

FEUILLE FÉDÉRALE

113^e année

Berne, le 13 juillet 1961

Volume II

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: **30 francs** par an;
16 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement
Avis: **50 centimes** la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

8302

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'un projet de loi sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes

(Du 23 juin 1961)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre par le présent message un projet de loi fédérale sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes.

Première partie

I. BUT DE NOTRE POLITIQUE AGRICOLE

Nous vous avons exposé en détail la situation de l'agriculture suisse et la politique de la Confédération dans notre second rapport à l'Assemblée fédérale, paru il n'y a pas longtemps (FF 1960, I, 205-343). Nous nous bornerons dès lors à reprendre quelques points essentiels.

L'un des buts principaux de notre politique agricole consiste à assurer l'approvisionnement du pays en denrées alimentaires indigènes. En tout temps, l'agriculture doit être en mesure d'augmenter sa production dans le cas où les importations seraient entravées. Cette forme de la défense nationale est tout aussi importante que la protection militaire. Elle suppose toutefois une agriculture bien outillée et hautement productive.

La constitution fédérale va encore plus loin. A l'article 31 *bis*, 3^e alinéa, lettre *b*, elle prescrit de conserver une forte population paysanne et d'assurer la productivité de l'agriculture. A cet effet, nous visons avant tout à créer

et à conserver, en aussi grand nombre que possible, des exploitations productives du type familial qui soient aptes à soutenir la concurrence étrangère et dont les agriculteurs tirent un revenu équitable.

S'il est indispensable de maintenir l'agriculture en état d'accroître suffisamment sa production en période troublée, et d'assurer à la paysannerie une juste rémunération de son travail. Il est dans l'intérêt de tous et des agriculteurs en particulier que la production se fasse dans des conditions aussi avantageuses que possible et qui permettent de réduire au minimum l'intervention de l'Etat. En prévision de l'unification économique de l'Europe, nous devons de plus travailler à rendre nos produits capables de concurrencer ceux de l'étranger. Il s'ensuit la nécessité de régler la production sur les conditions naturelles, mais aussi de tendre à une véritable augmentation de la productivité.

Il y a, en principe, deux moyens d'y parvenir: L'un consiste à accroître les rendements, l'autre à abaisser les coûts. Le premier est plus facile à appliquer, mais il suppose l'existence de débouchés suffisants. Ainsi que nous l'avons montré dans notre second rapport, l'agriculture peut encore étendre sensiblement sa production dans divers domaines, tandis que dans d'autres secteurs importants l'offre satisfait déjà la demande, ou même l'excède. Dans l'ensemble, la marge est trop mince pour que l'on puisse, en développant la production, augmenter la productivité au point d'être en mesure de faire face à la concurrence étrangère. Aussi conviendra-t-il de s'appliquer beaucoup plus que par le passé à réduire les frais. C'est ainsi qu'il faut comprendre la nouvelle orientation de notre politique agricole: Parmi les mesures destinées à encourager l'agriculture, les améliorations de structure, au sens le plus large du terme, prendront désormais une place considérablement plus importante. Nous devons donc leur consacrer une plus grande part des ressources dont nous disposons.

Il n'est pas facile d'aligner les prix de nos produits agricoles sur ceux des produits étrangers, abstraction faite des conditions naturelles, parfois moins favorables ici qu'ailleurs. En effet, l'expansion dont bénéficie l'économie suisse provoque une hausse du coût de la production agricole. Cela ne doit nullement nous empêcher de travailler dans cette direction, car la future suppression des barrières douanières au titre de l'intégration européenne exposera notre agriculture à une concurrence accrue.

II. RATIONALISATION DE L'AGRICULTURE: ÉVOLUTION ET TACHES A ACCOMPLIR

A. Les modifications de structure

La structure des exploitations agricoles se transforme rapidement, surtout depuis quelque temps. Les recensements nous en donnent la preuve:

Tableau 1: Evolution du nombre des exploitations et des personnes employées dans l'agriculture.

Année	Exploitations de plus de 0,5 ha	Personnes employées en permanence dans l'agriculture
1905	243 710	Chiffre inconnu
1929	218 534	614 113
1939	210 327	577 723
1955	180 906	421 330

Diminution moyenne par année, en chiffres absolus et en pour-cent du nombre initial

Période	Exploitations de plus de 0,5 ha		Personnes employées en permanence dans l'agriculture	
	Chiffres absolus	Pour-cent	Chiffres absolus	Pour-cent
1905-1929	1049	0,43	.	.
1929-1939	821	0,38	3639	0,59
1939-1955	1839	0,87	9775	1,69

Le nombre des personnes travaillant dans l'agriculture et celui des entreprises sont donc en régression rapide. Quant à la surface exploitée (non compris les forêts, les pâturages, les étangs à poissons et les terres improductives), elle n'a que relativement peu diminué ces dernières décennies (env. 68 000 hectares ou 6 % entre 1929 et 1955).

Pour montrer comment le nombre des exploitations s'est modifié dans les différentes catégories, nous le comparerons avec ce qu'il était en 1905.

Tableau 2: Evolution du nombre des exploitations dans les diverses catégories (1905 = 100)

Catégorie de grandeur	1905	1929	1939	1955
0,5 - 5 ha	100	84	75	58
5 - 10 ha	100	103	106	96
10 - 30 ha	100	101	114	118
Au-dessus de 30 ha ⁽¹⁾	100	54	37	34
Exploitations de plus de 0,5 ha . .	100	90	86	74

⁽¹⁾ Données non comparables entre elles (alpages inégalement pris en considération).

Le phénomène de régression atteint tout particulièrement les petites exploitations (de 0,5 à 5 ha): de 146 452 qu'elles étaient en 1905, elles sont tombées à 84 334 en 1955. Depuis cette date, il s'est également manifesté dans la catégorie des domaines de 5 à 10 hectares (1939: 59 044; 1955: 53 267).

Les chiffres ci-dessus témoignent donc que les exploitations familiales de 10 à 30 hectares ont tendance à prédominer. D'après les statistiques récentes, plus détaillées que les anciennes, il s'agit plutôt des domaines de 10 à 20 hectares, car, depuis 1939, le nombre de ceux de 20 à 30 hectares s'est mis lui aussi à décroître, très légèrement il est vrai.

Ce processus a débuté avant le premier recensement de 1905. Preuve en sont les modifications subies depuis 1876 par le nombre des propriétaires de bétail bovin classés d'après l'importance de leur cheptel. Pour mieux illustrer cette évolution, nous comparerons non pas des chiffres absolus, mais des pourcentages :

Tableau 3: Evolution du nombre des propriétaires de bovins depuis 1876, globalement et par catégorie

Année	Nombre total des propriétaires de bovins	Nombre de propriétaires possédant			
		1-4	5-10	11-20	plus de 21 bovins
1876	100	100	100	100	100
1896	100	79	126	160	178
1916	96	58	132	238	342
1936	88	49	118	249	361
1956	73	29	89	304	499

Le nombre des propriétaires de 1 à 4 pièces de bétail diminue de façon rapide et continue. Les agriculteurs de la deuxième catégorie ont vu leurs rangs grossir jusqu'en 1916, puis s'amenuiser nettement. Nous assistons ici à un phénomène analogue à celui que nous avons observé à propos des entreprises : Depuis 1939, ce n'est plus seulement le nombre des toutes petites exploitations qui est en régression, c'est aussi celui de domaines plus importants. Les éleveurs de la troisième et de la quatrième catégorie deviennent de plus en plus nombreux : Ils sont jusqu'à trois et cinq fois autant qu'en 1876. Nous avons donc la preuve que depuis longtemps l'agriculture suisse tend à s'organiser sous la forme d'exploitations familiales productives et capables de soutenir la concurrence.

Le mouvement de concentration mis en lumière par les recensements des exploitations et du bétail n'a pas ralenti ces dernières années. D'après les résultats provisoires du recensement des cultures de l'an dernier, le nombre des cultivateurs a diminué d'environ 11 000 ou 5 pour cent entre 1955 et 1960. Pour les personnes du sexe masculin employées en permanence dans l'agriculture, cette réduction a même atteint 10 à 13 pour cent. Fait à remarquer, la main-d'œuvre de nationalité suisse enregistre de lourdes pertes, qui s'élèvent à 20 pour cent dans plusieurs cantons et vont jusqu'à 30 pour cent dans quelques autres. Le recrutement de domestiques étrangers se faisant plus difficile, cette catégorie d'ouvriers agricoles pourrait bien commencer à perdre rapidement de son importance numérique.

La main-d'œuvre qui abandonne l'agriculture se compose principalement de personnes dans toute leur force et capables de s'adapter pleinement à un nouvel emploi. Ce sont donc pour la plupart des gens assez jeunes qui délaissent la profession de leurs pères, alors que, dans les mêmes conditions, leurs aînés sont enclins à continuer de l'exercer. Force est ainsi d'admettre que le vieillissement de la main-d'œuvre agricole par rapport à celle qui est employée dans les autres branches de l'économie s'est encore accentué depuis 1950. Parmi les personnes du sexe masculin exerçant une activité professionnelle la proportion de celles de 60 ans ou plus était alors de 12,0 pour cent en moyenne et de 20,4 pour cent dans l'agriculture. Ce vieillissement excessif contribuera durant les années à venir à une nouvelle diminution de la main-d'œuvre agricole.

Cette particularité est mise en relief par une enquête effectuée dans les 1389 exploitations de la zone d'améliorations foncières découpée dans la plaine saint-galloise du Rhin. En 1956, 30 pour cent des exploitants avaient plus de 60 ans, tandis que 21,2 pour cent seulement de la population suisse de plus de 20 ans rentraient dans cette classe d'âge. Le tableau suivant est révélateur :

Tableau 4: Agriculteurs sans descendants et exploitations appelées à disparaître vu l'âge du chef d'entreprise (zone d'améliorations foncières de la plaine saint-galloise du Rhin, 1956)

	Nombre total des agriculteurs		Nombre d'agriculteurs sans descendants pour reprendre le domaine		Exploitations appelées à disparaître ⁽¹⁾	
	Chiffres absolus		Chiffres absolus	Pour-cent	Chiffres absolus	Pour-cent
De moins de 60 ans	975		253	26,1	23	2,4
De plus de 60 ans	414		175	42,3	102	24,6
Total	1389		428	30,8	125	9,0

⁽¹⁾ Il s'agit avant tout de petites exploitations dirigées par des gens d'un certain âge et qui seront probablement dissoutes au cours de ces dix prochaines années.

Ces chiffres ne font pas qu'illustrer le vieillissement dont il est parlé plus haut, ils révèlent aussi le phénomène de l'abandon des campagnes, et son corollaire l'apparition de domaines à vendre.

B. Le progrès économique et technique et les tâches qu'il suppose

La diminution de la population agricole et, plus encore, la transformation profonde de la structure des entreprises sont la marque d'une adaptation aux circonstances nouvelles. L'essor de l'industrie a eu un double effet: Il a soustrait une grande quantité de main-d'œuvre à l'agriculture, mais il a aussi accéléré sensiblement la mécanisation de la production des denrées alimentaires. D'une façon indirecte, le renchérissement de la main-d'œuvre a été compensé par la baisse des prix des auxiliaires techniques.

L'évolution de structure qui fait l'objet du chapitre précédent a toutefois des causes plus profondes. Certaines circonstances empêchent maintes entreprises de tirer profit du progrès technique, d'où il résulte que leur revenu est fréquemment insuffisant. Tel est en particulier le cas des nombreuses petites exploitations. La productivité du travail souffre du fait que la main-d'œuvre y trouve difficilement de quoi employer tout son temps et qu'elle doit souvent changer d'occupation. Le même problème se pose à propos des machines et installations destinées à économiser le travail. C'est pourquoi, bien qu'ils soient aussi nécessaires dans cette catégorie d'exploitations, les investissements représentent une lourde charge et sont relativement peu productifs. Ces inconvénients, qui tiennent à la structure des entreprises, deviendront forcément plus sensibles au fur et à mesure que l'agriculture se mécanisera. L'écart croissant entre les revenus dans les différentes catégories d'exploitations le montre clairement :

Tableau 5: Produit du travail par journée d'homme dans les exploitations dont la comptabilité est contrôlée par le secrétariat des paysans suisses (en pour-cent de la moyenne de toutes les exploitations)

Période	<i>Catégories de grandeur (surface cultivable)</i>					Moyenne de toutes les exploitations
	2-5 ha	5-10 ha	10-15 ha	15-30 ha	plus de 30 ha	
1935/1938	86	89	99	114	104	100
1946/1950	74	83	96	120	114	100
1954/1957	58	77	93	124	143	100

Il ressort de ce tableau que les différences qui se manifestèrent entre les diverses catégories d'entreprises dès avant la dernière guerre se sont rapidement accentuées au détriment des petits domaines.

Cette situation a pour effet de pousser les petites exploitations à disparaître ou à s'agrandir. Quelques-unes ont la possibilité d'utiliser travail et capital plus rationnellement, et ainsi d'améliorer leur revenu, en augmentant leur production sur une surface donnée, soit par la culture intensive de certaines denrées, soit par l'exploitation d'animaux dont la subsistance est indépendante de la superficie du domaine. On ne peut toutefois recommander ce moyen que dans la mesure où l'offre supplémentaire correspond à la demande. Or, nous l'avons déjà dit, l'extension de la production est assez étroitement limitée, de sorte que nous ne saurions trouver là une solution générale aux problèmes du petit paysan.

Dans ces circonstances, l'achat et l'affermage de terrain prennent une importance croissante parmi les améliorations de structure. Il est vrai que la situation est peu favorable à cet égard, surtout pour les petites exploitations. Les achats de terres représentent une charge excessive pour nombre d'entre elles, car l'inégalité entre l'offre et la demande a fait monter les

prix bien au-dessus de la valeur de rendement. Mais il est prévu de reviser le droit foncier de façon à permettre aux domaines de peu d'étendue de profiter de la transformation qui s'opère dans la structure des exploitations. On envisage ensuite d'accorder aux syndicats d'améliorations foncières un droit de préemption qui leur facilite l'acquisition de terrains devenus libres à l'intention des entreprises désireuses de se développer. Une commission d'experts nommée par le département de justice et police examine en ce moment un projet de révision de la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale. La question des besoins en capitaux, qui se pose non seulement quand il s'agit d'agrandir des exploitations, mais aussi lorsqu'on veut en améliorer la structure par d'autres mesures, fera l'objet du chapitre suivant.

Mais les agriculteurs ont encore d'autres tâches importantes, dont l'évolution du nombre des exploitations et de la main-d'œuvre ne donne qu'une vague idée.

Le parcelllement excessif des domaines continue d'entraver la rationalisation des travaux des champs dans de vastes régions de notre pays, malgré les efforts déjà faits dans cette direction. Le recensement de 1955 aboutit à la répartition suivante des exploitations d'après le nombre de parcelles (sans la forêt) :

Tableau 6: Répartition des exploitations agricoles d'après le nombre de parcelles (1955)

	En pour-cent
Jusqu'à 5 parcelles	60,9
de 6 à 10 parcelles	17,2
de 11 à 20 parcelles	13,0
au-dessus de 20 parcelles	8,9

Si l'on songe que la première catégorie — celle des exploitations relativement favorisées — comprend sans doute la plus grande part des domaines qui comptent au maximum un hectare et se composent en moyenne de 2 à 5 parcelles, il devient évident que le morcellement demeure très souvent un obstacle à l'exploitation rationnelle du sol.

A la nécessité de remembrer la propriété s'ajoute généralement celle de faciliter l'accès aux terres. Mais en dehors des opérations de remembrement, il apparaît non moins indispensable, dans de nombreux cas, de développer le réseau des chemins et d'améliorer ceux qui existent déjà, en raison de l'usage croissant des véhicules à moteur.

La modernisation des bâtiments exigera très prochainement aussi de gros efforts financiers. Comme la productivité à l'unité de surface a fortement augmenté voici quelques décennies et que de nombreux domaines se sont agrandis ou vont s'agrandir, les bâtiments d'exploitation sont fréquemment trop petits. Beaucoup sont anciens et ne répondent plus aux besoins

actuels. Dans les villages agglomérés, rénovation et agrandissement se heurtent à des obstacles sérieux que l'on ne peut surmonter qu'en déplaçant certaines exploitations. Le fait qu'un agriculteur accomplit environ la moitié de son ouvrage dans la ferme et aux alentours de celle-ci montre clairement qu'il faut créer des conditions plus favorables si l'on veut rationaliser le travail.

Il est certain que l'usage des machines n'a pris nulle part une extension aussi manifeste qu'aux champs. Ces dix dernières années, il s'est répandu avec une extrême rapidité. Pour prendre un exemple, le nombre des tracteurs a presque triplé depuis 1950. Les appareils destinés aux travaux qui se font à l'intérieur de la ferme éveillent depuis quelques années un intérêt sensiblement plus vif qu'auparavant. La machine à traire fournit un exemple probant : En 1955, on s'en servait dans 1400 exploitations ; en 1960 ce sont 12 000 exploitations qui l'emploient pour environ 160 000 vaches ou 17 pour cent du troupeau. Voici qui donne un aperçu frappant des tâches que le progrès de la technique impose aux agriculteurs.

En montagne, l'évolution économique de l'agriculture est liée à des difficultés particulières. Cela tient d'abord aux conditions naturelles qui, défavorables, sont pour beaucoup dans le fait que la situation financière des paysans de la montagne est sensiblement moins bonne que celle des agriculteurs de la plaine. Ensuite, la structure des exploitations pose des problèmes encore plus ardues, parfois sous l'influence de facteurs naturels. En maints endroits, les voies d'accès aux villages et aux terres restent insuffisantes ; le parcellement est excessif et les domaines trop petits dans les régions où se pratique le partage à parts égales ; souvent, les bâtiments auraient grand besoin d'être remis en état et adaptés aux exigences modernes. A cela s'ajoute, spécialement dans les régions où le degré de parcellement est élevé, une dispersion malheureuse des bâtiments, défaut qui complique l'exploitation des domaines et la rend plus coûteuse.

La lenteur de l'évolution économique dans les régions de montagne fait qu'elles ont à plus d'un égard un retard considérable à rattraper. Les exemples — cités ailleurs — des communes de Bellwald (chap. IV, B, 2) et de Vrin (chap. V, A) en sont une preuve éloquente. Si nous voulons conserver une population montagnarde et favoriser son progrès économique et social, la première chose à faire est d'augmenter le rendement de son travail et d'améliorer ses conditions de vie.

Rationalisation de la production et réforme de la structure des entreprises dépendent largement des possibilités de travail qui se présentent à la main-d'œuvre agricole libérée. C'est précisément en zone montagneuse que ce facteur joue un rôle important. La production étant contenue dans des limites assez étroites, l'amélioration de la productivité du travail s'accompagnera forcément d'une diminution de la main-d'œuvre, qui, à l'heure actuelle,

est excessivement nombreuse dans les petites exploitations, surtout en montagne. Les travailleurs devenus disponibles trouveront de quoi s'occuper temporairement en participant aux opérations d'amélioration intégrale. Mais il faudra créer des emplois permanents, pour l'hiver aussi. L'industrie forestière, privée ou publique, pourra notamment en fournir. Ceci nous amènera toutefois à examiner des questions étrangères à l'agriculture: Dans nos efforts pour améliorer la production agricole, nous serons désormais obligés de prêter une plus grande attention au développement économique général des régions en cause.

Dans ce chapitre, nous avons décrit en toute objectivité les transformations que les progrès de la technique et les forces économiques ont opérées dans la structure des exploitations agricoles depuis la fin du siècle dernier. Nous nous rendons compte que l'élimination progressive des petites exploitations a des conséquences démographiques et sociales parfois nettement négatives. Mais — et les expériences faites à l'étranger le montrent bien — il s'agit là d'un processus qu'il est impossible d'arrêter, même si le déroulement peut en être influencé et les effets atténués jusqu'à un certain point. Dans ces pages, nous avons aussi essayé de signaler les tâches essentielles qui s'imposent à l'agriculture ou vont prochainement s'imposer à elle sur le plan économique. Il y en aurait encore d'autres à mentionner, par exemple l'amélioration du cheptel et l'emploi rationnel d'auxiliaires tels que les engrais et les produits antiparasitaires. Qu'il nous soit enfin permis d'insister tout particulièrement sur un point: la formation professionnelle de l'agriculteur. Elle joue un rôle décisif dans la gestion d'une exploitation et c'est d'elle, par conséquent, que dépend le succès des réformes de structure envisagées.

III. LES RÉFORMES DE STRUCTURE EXIGENT DES INVESTISSEMENTS ACCRUS

Pour améliorer les conditions d'exploitation et de production, il faut avant tout des moyens financiers considérables. Si les efforts des agriculteurs en vue de rationaliser leur production ont abouti, ces 20 ou 25 dernières années, à une augmentation de la productivité du travail d'environ 3 pour cent par an, c'est uniquement grâce à des investissements accrus. Les estimations du secrétariat des paysans suisses nous renseignent sur les investissements à différentes époques:

Tableau 7: Investissements et endettement de l'agriculture suisse

	1939	1947	1953
	En millions de francs		
Total des capitaux investis (capital actif) .	10 900	11 800	13 700
dont capital étranger aux exploitations . .	5 250	5 600	7 300
capital fourni par les exploitations (fortune nette)	5 650	6 200	6 400

Comme les dernières estimations datent de 1953, nous compléterons ce tableau par des chiffres tirés des comptabilités contrôlées par le secrétariat des paysans suisses. Voici ce que nous obtenons en moyenne par hectare de terre cultivée :

Tableau 8: Capitaux investis dans les exploitations dont la comptabilité est contrôlée par le secrétariat des paysans suisses (moyenne de toutes les exploitations)

	1935/1938	1946/1950	1951/1955	1956/1958
Capital actif Fr./ha . . .	7 728	9 020	10 074	11 080
Capital passif Fr./ha . . .	4 256	4 520	5 390	6 151
en pour-cent du capital actif	55,1	50,1	53,5	55,5
Fortune nette Fr./ha . . .	3 472	4 500	4 684	4 929

Afin de montrer à combien les investissements nets se sont élevés par année et dans quelle proportion les capitaux engagés ont été fournis par les exploitants eux-mêmes et par des tiers, nous reproduirons ci-après, en nous fondant sur les chiffres précédents, les changements intervenus en moyenne annuelle :

Tableau 9: Variations annuelles des capitaux engagés dans les exploitations dont la comptabilité est contrôlée par le secrétariat des paysans suisses (moyenne)

	1935/1938- 1946/1950 Fr. par ha	1946/1950- 1951/1955 Fr. par ha	1951/1955- 1956/1958 Fr. par ha
Capital actif	+ 112	+ 211	+ 251
Capital passif	+ 23	+ 174	+ 190
Fortune nette	+ 89	+ 37	+ 61

Nous constatons que les investissements se sont accrus durant la seconde guerre mondiale. Les agriculteurs fournissaient alors eux-mêmes la majeure partie des capitaux, comme l'indique la diminution relative des apports de l'extérieur. Toutefois, depuis les années « quarante », l'endettement s'est aggravé, à raison de 170-190 francs par hectare et par année, de sorte que vers 1956/1958 la situation était la même qu'avant la guerre. A compter de 1955 environ, la fortune nette a aussi augmenté, mais beaucoup plus faiblement que les capitaux étrangers. On en conclut que les investissements, qui ne cessent de croître dans les exploitations contrôlées, ont été principalement financés par des fonds étrangers ces dix ou douze dernières années.

Bien que l'Etat ait largement contribué à l'exécution de toute une série de mesures, la formation du capital a été trop lente pour satisfaire les besoins suscités par les réformes entreprises dans les exploitations. L'endettement a

donc subi une nouvelle aggravation. C'est dire que la paysannerie, incapable désormais d'accomplir par ses propres moyens les tâches qui l'attendent, doit pouvoir compter sur une aide financière.

Cette nécessité est à l'origine du projet de loi que nous vous soumettons aujourd'hui. Ce projet prévoit d'accorder des facilités de crédit aux agriculteurs afin de les aider à adapter leur appareil de production aux exigences de notre époque. Il complète les textes législatifs qui sont à la base des mesures d'encouragement actuelles et doit offrir à ceux qui ne l'avaient pas jusqu'ici la possibilité de bénéficier du concours de l'Etat. Il stimulera l'entreprise de vastes réformes de structure.

Notre projet est motivé par les considérations qui précèdent. Nous aimerions toutefois signaler un dernier point qui a son importance ici :

Nous avons beaucoup à gagner d'une stabilisation des coûts et des prix. Les intérêts de l'économie nationale et ceux de la population non agricole ne sont pas les moindres raisons qui ont interdit aux agriculteurs de reporter sur les prix de leurs produits la hausse des coûts qui leur est imposée. Il s'ensuit que l'inégalité entre les prix des facteurs de production et ceux des produits va s'accroissant, ce que prouvent les indices établis par le secrétariat des paysans suisses. L'évolution de ces dix dernières années prend un aspect frappant lorsqu'on calcule la différence entre les deux séries d'indices obtenus à partir de la moyenne des années 1948, 1949 et 1950 d'après les résultats publiés par ledit secrétariat :

Tableau 10: Indice des prix des agents de la production et des produits agricoles, 1951-1960 (1948-1950 = 100)

Année	Facteurs de production	Produits (moyenne mensuelle)	Différence
1951	103.8	98.1	5,7
1952	106.7	99.8	6,9
1953	105.0	98.3	6,7
1954	105.0	100.4	4,6
1955	108.6	102.1	6,5
1956	112.1	103.2	8,9
1957	114.0	105.1	8,9
1958	115.7	106.8	8,9
1959	117.8	106.5	11,3
1960	121.2	103.8 ⁽¹⁾	17,4

⁽¹⁾ Chiffre provisoire

Ce tableau montre que les prix des facteurs de production marquent une hausse sensiblement plus forte que les prix obtenus par les agriculteurs pour leurs produits. La pression exercée par les coûts s'est renforcée, spécialement

ces deux dernières années. La situation ne changera guère en 1961, car on prévoit que l'écart entre les deux indices sera à peu près le même qu'en 1960.

Les agriculteurs ont cherché à compenser l'augmentation des coûts par celle de la productivité, réussissant dans l'ensemble, du moins jusqu'en 1959, à éviter que leur situation financière ne s'aggrave. En neutralisant les tendances à la hausse qui avaient pris leur origine dans d'autres secteurs de l'économie, ils ont notablement contribué à maintenir le coût de la vie à son niveau actuel. Les progrès accomplis en matière de productivité ont donc profité en premier lieu à la population non agricole.

Si la collectivité, désireuse de mettre un frein aux tendances inflationnistes, demande aux agriculteurs de continuer et d'intensifier leurs efforts en vue de rationaliser leur production et d'abaisser leurs coûts, il est juste qu'elle soit prête à soutenir ces efforts en fournissant les ressources financières qu'ils exigent.

IV. COUVERTURE DES BESOINS ACCRUS EN CAPITAUX

A. Possibilités actuelles de crédit

La première et la principale source de crédit dont disposent les agriculteurs est le crédit hypothécaire sans garantie supplémentaire. Par suite d'un système de crédit bien développé et grâce à la liquidité extraordinaire du marché de l'argent, on obtient sans peine aujourd'hui le capital nécessaire. Dans des conditions normales, cette forme d'engagement peut s'élever au maximum jusqu'à la valeur de rendement. En raison de la hausse constante des prix du sol, cette limite est actuellement dépassée dans certains cas. Ce gonflement artificiel du crédit bancaire n'est cependant pas un phénomène dont l'agriculture puisse tirer un avantage puisqu'il s'agit là de prêts n'exigeant aucun amortissement et que l'exploitation reste ainsi durablement endettée au-delà de sa valeur de rendement.

Lorsque les possibilités d'obtenir du crédit sans garantie supplémentaire sont épuisées, de nouveaux emprunts gagés par des immeubles ne peuvent être contractés qu'avec une garantie supplémentaire, généralement sous forme de caution. La loi du 12 décembre 1940 sur le désendettement de domaines agricoles prévoit (III^e partie, chapitre premier) que la limite au-delà de laquelle les biens-fonds agricoles ne peuvent être grevés est la charge maximum. Aux termes de l'article 84 de cette loi, les biens-fonds agricoles ne peuvent, hormis certaines exceptions précises, être grevés de droits de gage immobilier et de charges foncières qu'à concurrence de leur valeur d'estimation, c'est-à-dire (selon art. 6, 2^e al., de la même loi) de leur valeur de rendement augmentée, le cas échéant, d'un supplément de 25 pour cent au maximum. Pour l'engagement avec garantie supplémentaire, l'emprunteur

a souvent de la peine à fournir les sûretés demandées à cet effet par les établissements de crédit. L'utilisation de cette possibilité de financement avantageuse devient ainsi difficile. C'est pourquoi le présent projet de loi prévoit que les services cantonaux compétents peuvent aussi se porter caution en faveur de personnes morales et de personnes physiques. L'essentiel est qu'il s'agisse là de prêts à amortir, afin que le désendettement se fasse automatiquement.

Comme autres sources de crédit, on dispose encore des prêts sur simple caution et des prêts sur nantissement. Ils jouent toutefois un rôle tout à fait secondaire dans l'agriculture, par suite des garanties supplémentaires à fournir. C'est ainsi que, dans les exploitations dont la comptabilité est contrôlée par le secrétariat des paysans suisses, les «autres dettes portant intérêt» ne font que 12,9 pour cent de l'ensemble des dettes, comme le montre le tableau 11.

Les banques recourent encore, depuis peu, à la forme légale de la réserve de propriété pour faciliter aux agriculteurs l'achat de machines coûteuses, en particulier de tracteurs. La banque paie le montant que l'agriculteur ne parvient pas à couvrir par ses propres moyens et demande à être inscrite au registre des pactes de réserve de propriété jusqu'au remboursement complet de la somme avancée. L'inconvénient de ce système réside dans les paiements par termes, nécessairement élevés.

Les prêts garantis par l'engagement de bétail constituent une particularité du crédit agricole en Suisse. L'article 885 du code civil prévoit que des droits de gage sur le bétail peuvent être constitués, sans transfert de possession, pour garantir les créances d'institutions de crédit et de sociétés coopératives qui ont obtenu de l'autorité compétente du canton où ils ont leur siège le droit de faire de semblables opérations. A cet effet, il est nécessaire de procéder à une inscription au registre public et d'en aviser l'office des poursuites. Ce mode de financement est toutefois peu apprécié du grand nombre des agriculteurs qui le considèrent, d'une manière générale, comme la dernière issue. C'est pourquoi le présent projet ne prévoit que l'engagement direct du bétail, et non pas son cautionnement. Au début de l'année 1959, il existait en Suisse 5666 contrats d'engagement de bétail, représentant une somme totale de 21,9 millions de francs, dont une assez bonne partie était entre les mains d'institutions d'aide à l'agriculture.

Nous signalons à ce sujet qu'une modification du droit en vigueur relative à la charge maximum est nécessaire et justifiée pour ce qui est des mesures prévues dans le projet de loi que nous vous soumettons. Selon l'article 86, 1^{er} alinéa, lettre b, de la loi sur le désendettement, la charge maximum ne peut être dépassée que pour garantir des prêts accordés à des agriculteurs ou cautionnés en leur faveur par des institutions de crédit ou de secours ayant un caractère d'utilité publique, en vue de leur permettre d'acquérir ou d'agrandir un domaine ou de procéder à de grosses réparations

ou transformations nécessaires. La possibilité n'existe pas actuellement de dépasser la charge maximum pour garantir, sous forme de gage immobilier, des prêts destinés à fournir du capital d'exploitation. Mais ce mode d'amélioration des bases de l'exploitation est appelé à jouer un grand rôle. C'est pourquoi les prêts dont il est question dans le projet de loi devront, pour ce qui est des droits de gage immobilier, être soumis à l'article 85, 1^{er} alinéa, de la loi sur le désendettement.

Le tableau 11 fournit un aperçu de la part des différentes catégories de dettes dans l'endettement total, aussi bien de l'agriculture suisse, selon une estimation du secrétariat des paysans suisses, que des exploitations dont la comptabilité est contrôlée:

Tableau 11: Endettement de l'agriculture suisse

	Agriculture suisse dans son ensemble en 1953		Exploitations comptables contrôlées, moyenne 1956/1958, par hectare	
	Millions de francs	Pour-cent	Francs	Pour-cent
Dettes hypothécaires	6200	84,9	5156	83,8
Autres dettes portant intérêt	800	11,0	793	12,9
Comptes à payer.	300	4,1	202	3,3
Total	7300	100	6151	100

L'endettement élevé par hectare semble montrer que de nombreux agriculteurs, pour pouvoir améliorer les conditions de leur exploitation, en sont déjà réduits à un financement avec garanties supplémentaires et aux moyens mis à disposition par les pouvoirs publics sous forme de subventions.

B. Nouvelles mesures destinées à compléter les possibilités actuelles de crédit

L'efficacité des subventions est manifestement limitée. Leurs taux sont, par la nature des choses, plus ou moins fixes et peuvent dans une faible mesure seulement s'adapter à la situation financière des bénéficiaires. C'est pourquoi les subventions accordées jusqu'ici doivent être complétées par les nouveaux crédits d'investissements, qui peuvent, eux, s'adapter dans la mesure voulue aux besoins de chaque cas particulier. Si l'application du présent projet de loi faisait apparaître la nécessité d'adapter l'ordonnance sur les améliorations foncières, la question d'une révision de l'ordonnance devrait alors être résolue.

L'examen des possibilités de crédit auquel il a été procédé dans le précédent chapitre montre clairement que les nouveaux crédits d'investissements n'interviendront généralement que lorsque l'endettement déjà existant rendra vite insupportable la charge résultant du service des intérêts. C'est pourquoi nous devons encore étudier de manière plus détaillée la délimitation qu'il sied d'opérer entre les diverses variétés de crédit, y compris les crédits d'investissements.

1. Octroi de crédits d'investissements à des personnes physiques

L'estimation d'une entreprise agricole est fondée sur la valeur de rendement. On entend par ce terme, que précise l'article 6 de la loi sur le désendettement, le capital auquel une exploitation conforme aux conditions usuelles a assuré pendant une assez longue période avant l'estimation un revenu correspondant à un intérêt moyen de 4 pour cent.

Si donc une exploitation est endettée jusqu'à la valeur de rendement, l'intérêt peut normalement être payé sans conséquences pour le produit du travail ni réduction des amortissements.

La valeur de rendement permet d'établir la limite supérieure des crédits bancaires normaux sans garantie supplémentaire (environ 100 % de la valeur de rendement), et la valeur d'estimation, c'est-à-dire la charge maximum selon la loi sur le désendettement (100 à 125 % de la valeur de rendement).

Sans prêts d'investissements, l'agriculteur n'aurait donc que la possibilité d'emprunter, en deuxième rang et à un taux plus élevé, sur la valeur comprise entre la limite supérieure des crédits sans garantie supplémentaire et la valeur d'estimation.

Toutefois les emprunts contractés pour se procurer le capital-domaine et qui dépassent la valeur de rendement ont déjà pour effet de réduire le produit du travail ou les amortissements. Cette réduction sera d'autant plus forte que le taux d'intérêt est plus élevé. Les institutions de cautionnement agricoles se sont efforcées jusqu'ici de parer cet inconvénient en cherchant, par les cautions qu'elles accordaient, à éviter une hausse du taux d'intérêt. On se rend compte toutefois que leurs possibilités d'intervention sont limitées. Cela ressort aussi de la mise à contribution du capital de couverture disponible. En 1959, le capital de couverture des 12 institutions de cautionnement existant en Suisse atteignait une somme de 17 579 321 francs, les engagements cautionnés se chiffrant pour leur part à 38 373 452 francs. On peut conclure que l'accent doit être mis, pour ce qui est des personnes physiques, sur l'octroi de crédits à des conditions avantageuses ou sans intérêt.

Les éléments déterminants pour l'octroi de crédits sont donc :

- 1° La limite supérieure des crédits bancaires normaux sans garantie supplémentaire ;
- 2° La valeur d'estimation, c'est-à-dire la charge maximum au sens de la loi sur le désendettement.

Le niveau de l'endettement, y compris les nouveaux investissements, constitue le troisième élément à considérer. Les améliorations, nécessaires ou simplement désirables, des conditions d'exploitation contraignent souvent le

chef d'exploitation à dépasser la charge maximum. Or les capitaux sont difficiles à obtenir dans ces cas-là; si l'on parvient à se les procurer, il faut d'ailleurs verser des intérêts élevés et fournir des garanties importantes. L'agriculteur qui doit s'endetter au-delà des possibilités économiques de son domaine est, par conséquent, contraint de payer, pour cette charge qui n'est supportable qu'au prix d'autres restrictions, des intérêts supérieurs aux taux courants. Cette situation devient d'autant moins tolérable que l'endettement dépasse plus fortement la charge maximum.

Par conséquent, si l'on entend que la limite supérieure valable pour les droits de gage immobilier ne s'applique pas aux crédits d'investissements, il faut nécessairement que ces derniers soient accordés à des conditions aussi favorables que possible, c'est-à-dire, en fait, sans intérêt.

Des prêts sans intérêt sont cependant encore insuffisants puisque le budget annuel des exploitations resterait grevé dans une mesure excessive par le simple amortissement obligatoire des crédits d'investissements. Ce fardeau d'intérêts étranger au crédit bancaire normal doit donc se réduire proportionnellement au dépassement de la charge maximum. On cherchera à obtenir un équilibre idéal tel que la somme des intérêts et des amortissements ne s'accroisse plus dès le moment où la charge maximum est dépassée. La relation entre les prêts sur caution ou les prêts à intérêt plus élevé que de coutume, d'une part, et les prêts sans intérêt, d'autre part, devrait être calculée dans chaque cas en fonction de la durée d'amortissement et du taux d'intérêt. Cette délimitation ne peut, naturellement, jouer que dans la mesure où il reste une certaine marge entre la limite supérieure pour les crédits bancaires normaux et la valeur d'estimation. Passé cette dernière limite, toute nouvelle charge agit directement sur la somme des intérêts et des amortissements. On obtient ainsi, dans chaque cas particulier, une certaine valeur-limite déterminante pour les possibilités d'investissements. Chaque fois que cette valeur-limite sera atteinte, il faudra exiger l'établissement d'un budget d'exploitation, lequel renseignera sur le revenu agricole et la consommation de la famille.

Un exemple pratique pouvant donner une ligne directrice montrera l'action combinée des crédits normaux et des possibilités actuelles et futures d'aide des pouvoirs publics. Nous n'en sommes pas moins conscients du fait que chaque cas d'espèce présente des conditions particulières dont il faut tenir compte spécialement.

Exemple: Le domaine comprend 12,5 ha de surface agricole utile et 4 ha de forêt. Sis à une altitude de 660 m, il est cultivé par une famille paysanne ayant six enfants. L'état des bâtiments est tel qu'ils ne permettent ni d'exploiter rationnellement le bien-fonds (rural), ni de satisfaire aux exigences hygiéniques d'une grande famille (habitation). Il est dès lors indispensable de procéder à un assainissement complet des bâtiments.

Valeur de rendement compte tenu des nouveaux investissements	Fr.	
	91 000	(100%)
Valeur d'estimation	104 400	(115%)
Limite supérieure pour les crédits bancaires normaux sans garantie supplémentaire	86 800	(95%)
	Fr.	
Coût du nouvel investissement	180 000	
Subventions de la Confédération, du canton et de la commune	81 000	
Solde des frais.	99 000	
A déduire: ressources en propre (capital, bois, travail)	30 000	
Reste: charge supplémentaire du nouvel investissement	69 000	(76%)
Charge existant déjà	40 800	(45%)
Charge totale, y compris le nouvel investissement . . .	109 800	(121%)

En d'autres termes, l'exploitation sera grevée au-delà de la valeur d'estimation par le nouvel investissement nécessaire. Si la charge totale ne dépassait pas la valeur d'estimation, on pourrait prévoir le financement suivant:

	Fr.	
Charge existante (3 $\frac{3}{4}$ %, sans amortissement)	40 800	
Nouvelle charge sans garantie supplémentaire (3 $\frac{3}{4}$ %, sans amortissement)	46 000	
Total jusqu'à la limite supérieure sans garantie supplémentaire	86 800	
Prêt sur caution (3 $\frac{3}{4}$ %, à 25 ans)	17 600	
Total, valeur d'estimation	104 400	

Le prêt sur caution de 3 $\frac{3}{4}$ pour cent serait amorti en 25 ans, compte tenu d'une annuité de 1097 fr. 05.

Si l'on veut que cette charge annuelle ne soit pas dépassée alors même que les dettes sont supérieures à la valeur d'estimation, il faut qu'une partie des prêts sur caution soient accordés sans intérêt pour compenser l'amortissement supplémentaire que nécessitent les dettes supérieures à la valeur d'estimation. Cela donne le financement suivant:

	Fr.	
Crédit bancaire normal sans garantie supplémentaire (3 $\frac{3}{4}$ %, pas d'amortissement)	86 000	
Crédit sur caution (3 $\frac{3}{4}$ %, à 25 ans)	8 000	
Prêt sans intérêt (à 25 ans)	15 000	
Charge totale, y compris le nouvel investissement	109 800	

Les intérêts du crédit bancaire normal sans garantie supplémentaire demeurent les mêmes. Le crédit sur caution et le prêt sans intérêt imposent les charges annuelles suivantes (chiffres arrondis) :

	Fr.
8000 francs ($3\frac{3}{4}\%$, à 25 ans)	= 498,65
15 000 francs (sans intérêt, à 25 ans)	= <u>600.—</u>
Total par année	= <u>1098,65</u>

En dépit de l'endettement total plus élevé, la charge qui en résulte pour le budget annuel ne s'est pas accrue en raison du crédit sur caution et du prêt sans intérêt, tous deux arrondis. L'agriculteur pourra ainsi ramener ses dettes à un niveau supportable, au cours d'une période correspondant à une génération par exemple; il n'y parviendrait guère sans cette possibilité de compensation. C'est ainsi seulement qu'il pourra et voudra faire usage de nouvelles possibilités de crédit.

Avec le service d'intérêt des crédits bancaires normaux, la charge annuelle qui en résulte est de 4353 fr. 65, y compris au début environ 800 francs de remboursements. Cela représente une charge de 264 francs par hectare de surface cultivée, que l'on doit considérer comme supportable, compte tenu du rendement net auquel on peut s'attendre et du service d'intérêt du capital-fermier.

2. Octroi de crédits d'investissements à des personnes morales

Cependant, il ne sera pas possible dans bien des cas de réaliser les améliorations de structure nécessaires en se limitant à chaque exploitation en tant que telle. Les exploitations ne forment-elles pas ensemble, voire avec la totalité des personnes participant à la vie économique d'une région donnée, une communauté qui ne laisse à chacun qu'une indépendance relativement restreinte dans ses décisions sur le plan économique ? Il est par conséquent nécessaire de faire également bénéficier les entreprises communautaires d'amélioration des mesures supplémentaires d'encouragement en accordant des crédits d'investissements également aux personnes morales. Il sera possible ainsi d'améliorer de manière fondamentale, notamment dans les régions de montagne, les conditions de production de communes ou de vallées entières. C'est pourquoi il convient d'accorder le plus d'importance à cette partie des crédits d'investissements.

Tout comme dans les exploitations particulières, on constate — notamment dans les régions de montagne — un grand retard dans les aménagements d'utilité publique et les mesures communautaires dont les communes rurales ont la charge. Citons l'exemple de la commune de Bellwald paru dans la publication n° 168 du secrétariat des paysans suisses intitulée « Besoins d'investissements et de crédits dans un certain nombre d'exploitations paysannes familiales et quelques communes ».

Les recettes fiscales de cette commune d'environ 250 habitants se montent à 21 000 francs. Ces recettes suffisent à peine à couvrir les dépenses courantes du culte, de l'école, de l'assistance publique, ainsi que de l'entretien des chemins et de la garde d'un taureau. Toute charge supplémentaire entraîne des difficultés presque insurmontables pour les finances communales. Or, pour satisfaire aujourd'hui aux besoins de rééquipements, il faudrait faire tant de dettes — indépendamment des subventions à prévoir — qu'il ne serait guère possible de les amortir partiellement ou même complètement. Ce besoin de rééquipement s'établit de la manière suivante :

- 1° Des travaux d'adduction d'eau d'un coût de 600 000 francs, y compris les canalisations, dont environ 120 000 francs à la charge de la commune ;
- 2° La construction de chemins entre le village et les trois hameaux environnants, évaluée à 450 000 francs, dont 112 500 à la charge de la commune, non compris les indemnités pour le terrain requis par la construction ;
- 3° Un remaniement parcellaire à combiner avec la construction de chemins et qui est tout à fait nécessaire, les biens-fonds étant extrêmement morcelés. En dépit des subventions, il en résulterait pour les exploitations regroupées un fort endettement pendant de longues années, de sorte que les recettes fiscales ne s'accroîtraient probablement que lentement malgré l'amélioration de la situation économique résultant du remaniement ;
- 4° L'érection d'un bâtiment à l'usage commun, comprenant les installations indispensables : buanderie, four et local d'abattage.

L'équipement de ce village de montagne entraînera donc, ces prochaines années, des charges supplémentaires de quelque 300 000 francs pour la commune. Celle-ci, ne pouvant fournir aucune garantie hypothécaire, devrait payer un intérêt d'au moins 4½ pour cent, de sorte qu'il en résulterait un fardeau annuel d'intérêt de 13 500 francs au moins. Même si une telle charge pouvait être assumée avec le temps, compte tenu de l'affermissement économique auquel il y a lieu de s'attendre, elle n'en serait pas moins excessive, parce qu'il n'y aurait aucune perspective de voir se réduire progressivement les dettes contractées. Toutefois, si l'on fournissait à cette commune ce capital sans intérêt avec amortissement en 25 ans, la charge annuelle ne serait plus que de 12 000 francs et la dette s'éteindrait au bout de 25 ans. Ces amortissements constitueraient encore une lourde charge, mais la commune pourrait s'en accommoder d'autant plus aisément qu'elle aurait la perspective de voir s'éteindre sa dette et que les rentrées d'impôts du secteur non agricole (tourisme) s'accroîtraient après ces améliorations. On contribuerait ainsi, dans une large mesure, à un affermissement économique tel que de futurs investissements ou de nouveaux besoins, la restauration de l'église du village par exemple, pourraient être assurés en partie par la commune elle-même.

Nombreuses sont les communes de montagne dont la situation est semblable. En règle générale, la difficulté n'est pas d'obtenir des garanties supplémentaires sous forme de cautions. Elle réside dans le fait que ces communes sont incapables de supporter une charge d'intérêt plus élevée, de sorte que le cautionnement ne leur est d'aucun secours.

C. Redressement de situations passagèrement difficiles

Il arrive que des événements imprévisibles causent à une famille paysanne des embarras financiers de nature passagère, mais qui peuvent menacer directement son avenir. A l'aide des chiffres moyens concernant les exploitations dont la comptabilité est contrôlée par le secrétariat des paysans suisses et en admettant l'existence d'une surface cultivée de 8,5 hectares, de 7 vaches et d'un revenu agricole de 10 000 francs, nous construisons un exemple qui permettra de se rendre compte de ce qui se produit en l'occurrence :

Si le chef d'exploitation est incapable de travailler pendant trois mois par suite d'une maladie ou d'un accident, il peut en résulter les pertes suivantes :

	Fr.
Frais supplémentaires pour $\frac{1}{4}$ d'unité de main-d'œuvre (soit $\frac{1}{4}$ de 7800 fr.)	1950
Augmentation de la consommation (10% de 9500)	950
Manque à gagner: 5% du rendement brut.	<u>1200</u>
Perte totale	<u>4100</u>

Le revenu agricole tombe ainsi de 10 000 à 5900 francs. La perte se monte à 41 pour cent. Un prêt à bas intérêt dont l'annuité (intérêt et amortissement) s'élèverait à 400 francs, permettrait de ramener les conséquences du revers à 4 pour cent et de les répartir sur plusieurs années; mieux encore, la menace qui pesait sur l'existence de la famille l'année même de l'accident se trouverait écartée. Il se présente souvent des cas de ce genre, par exemple après des accidents à l'étable.

Les crédits d'investissements n'ont pas pour but d'atténuer de telles répercussions, puisqu'ils doivent, par définition, servir à assainir les bases de l'exploitation. Il s'agit dans ces cas-là d'aider provisoirement l'exploitation touchée, de manière qu'elle retrouve une situation normale et puisse ensuite continuer à se développer par ses propres moyens.

C'est pourquoi nous avons inclue dans le projet de loi, indépendamment des crédits d'investissements proprement dits, l'aide aux exploitations paysannes. Cette aide doit permettre de surmonter ces difficultés passagères et constitue une continuation de l'aide financière accordée jusqu'ici. La

mesure en question a pour but d'empêcher, dans certaines conditions (exploitant capable, mais situation financière difficile) que l'existence d'une exploitation par elle-même viable ne soit promise par des difficultés passagères. Les expériences faites jusqu'ici par les organismes de secours aux paysans obérés montrent avec toute la netteté voulue combien l'appui apporté par de telles interventions peut être utile.

D. Mesures adoptées à l'étranger en matière de crédit

D'autres Etats européens ont aussi pris des mesures destinées à faciliter et à développer le crédit agricole. Si l'on entend les examiner pour en tirer des enseignements, on ne doit pas perdre de vue que les conditions qui ont nécessité leur adoption sont toutes différentes de celles que nous connaissons en Suisse.

Nous devons tout d'abord rappeler qu'il a fallu, à l'étranger, reconstituer en une période de pénurie aiguë de capitaux l'appareil de production détruit par la guerre. La conséquence en est que seuls les besoins les plus urgents ont pu être satisfaits et que le taux des intérêts est aujourd'hui encore sensiblement plus élevé que chez nous, comme le montre le tableau suivant:

Tableau 12: Taux de l'intérêt pour les crédits agricoles dans les pays voisins, au mois d'octobre 1960 (selon une récapitulation de M. Gasser).

Pays	Genre de crédit	Taux en pour-cent
France	Prêts à court terme pour le financement des récoltes (12 à 18 mois)	6
	Prêts à moyen terme avec amortissement obligatoire par annuités (5 à 15 ans)	6
	Prêts à long terme, à des fins déterminées, avec amortissement obligatoire par annuités (au maximum 30 ans)	3
Allemagne de l'Ouest	Prêts à court terme	9,5
	Prêts à moyen terme	8 à 8,5
	Prêts à long terme	8 à 8,5
Autriche	Crédits de fumure, à court terme	6
	Crédit à découvert à trois mois, pour l'achat d'agents de la production agricole	7,5 à 8
	Crédits à long terme, avec amortissement par annuités	7,5

Outre les pays dont nous venons de parler, l'Italie, par exemple, et bien d'autres Etats européens ont fait de grands efforts pour stimuler la

rationalisation de leur agriculture par des mesures de crédit. L'exemple le plus récent que l'on puisse citer dans ce domaine est la création en Belgique d'un fonds d'investissement agricole (loi du 15 février 1961).

Il est compréhensible que l'étranger cherche surtout à alléger, par des subventions versées dans des cas d'intérêt général, cette charge d'intérêts trop lourde pour l'agriculture.

Alors que l'agriculture suisse est fortement endettée, l'Allemagne et l'Autriche, comme le montre l'exemple ci-dessous, ne connaissent qu'une charge très faible de capitaux étrangers à l'exploitation.

Tableau 13: Evolution de l'endettement agricole par hectare en Allemagne et en Autriche (en francs suisses)

Année	Allemagne	Autriche
1957	698	127
1958	762	138
1959	825	148

La charge d'intérêts est donc beaucoup plus lourde pour l'agriculture suisse que pour celle de l'étranger, en dépit de taux moins élevés; elle dépasse, par exemple, de trois à trois fois et demie celle de l'agriculture de l'Allemagne occidentale, réduisant ainsi la capacité de concurrence.

Cette comparaison avec la situation à l'étranger et les mesures qui y sont prises permet de tirer les conclusions suivantes quant aux dispositions à prendre pour améliorer les conditions d'exploitation en Suisse:

- 1° Contrairement à ce qui est le cas à l'étranger, il ne s'agit pas de fournir du capital, qui abonde déjà, ni d'abaisser d'une façon générale le taux de l'intérêt, puisqu'il est relativement bas;
- 2° En raison de l'endettement élevé de l'agriculture suisse, la difficulté consiste, d'une manière toute générale pour l'agriculture, à fournir les garanties supplémentaires exigées normalement par les banques lorsqu'il leur est demandé des crédits dépassant la norme habituelle. C'est pour quoi il est indiqué de créer des possibilités de cautionnement;
- 3° L'endettement en moyenne très élevé de l'agriculture suisse indique que de fort nombreuses exploitations sont déjà arrivées à la limite du supportable en fait de crédits portant intérêt, de sorte qu'il est indispensable de mettre à disposition des crédits à intérêt réduit ou ne portant aucun intérêt;
- 4° Cet endettement élevé implique la nécessité d'amortir à proportion de leurs effets économiques les investissements financés au moyen de tels crédits, afin qu'il n'en résulte pas un surendettement durable. C'est pourquoi tous les crédits d'investissements doivent être remboursés au fur et à mesure des résultats qu'ils permettent d'atteindre.

V. INTERVENTIONS ET TRAVAUX PRÉPARATOIRES

A. Interventions et travaux d'ordre général

Une enquête approfondie avait été faite, en 1946 déjà, dans le village montagnard de Vrin à la demande du délégué aux possibilités de travail aux fins d'établir comment mettre la création de possibilités de travail au service d'un assainissement complet de l'agriculture de montagne et en particulier de l'économie d'un village de montagne. Cette enquête a fait l'objet d'une publication intitulée «Die technische Aufrüstung im Bergdorf». Il s'agissait d'étudier, à la lumière d'un exemple concret, le problème de l'aménagement de la zone exploitée par les habitants d'un village de montagne et de montrer comment il est possible de rationaliser les exploitations agricoles. Les recherches firent constater qu'une solution complète exigerait les sommes indiquées dans le tableau ci-après :

Tableau 14: Frais de l'équipement technique du village de montagne de Vrin, évalués en 1946

Genres de mesures	Frais
Améliorations touchant au génie rural	485 000
Modifications à apporter dans le village de Vrin en matière de constructions	825 000
Équipement en instruments et machines	165 000
Supplément pour imprévus	25 000
Total des frais	<u>1 500 000</u>

A la suite des revendications émises au printemps 1956 par la paysannerie au sujet des prix, la communauté d'action des salariés et des consommateurs avait exprimé l'opinion que l'on devrait chercher à améliorer le revenu de l'agriculture non pas en majorant les prix des produits agricoles, mais en adoptant des mesures précises destinées à diminuer les frais de production et à accroître la productivité, au besoin par des subventions destinées avant tout aux paysans de la montagne et aux petites exploitations. Elle a exposé et motivé de manière plus détaillée ses idées dans une requête du 28 novembre 1956.

Se fondant sur les études entreprises à ce sujet, l'assemblée des délégués de l'union suisse des paysans, du 28 février 1956, a adopté un programme en douze points relatif aux mesures nécessaires pour améliorer la situation des petites exploitations et des paysans de la montagne. Ce programme a été motivé de manière plus détaillée dans une requête du 4 septembre 1956 au département fédéral de l'économie publique. La nécessité d'accorder des prêts d'investissements à des conditions avantageuses en vue d'améliorer l'appareil de production agricole y était signalée.

Les chambres se sont, elles aussi, souvent préoccupées des efforts à faire pour encourager l'agriculture par des mesures touchant au crédit. Dans une motion (n° 7264), adoptée le 2 octobre 1957 par le Conseil national et le 6 décembre par le Conseil des Etats, M. Zeller, conseiller national, a demandé des prêts d'investissements à longue échéance, aux conditions les plus avantageuses. M. Moulin, député au Conseil des Etats, a présenté une motion analogue (n° 7275), adoptée le 18 septembre sous forme de postulat. Il sied aussi de signaler le point *a* du postulat Duttweiler (n° 7266) relatif à une banque pour l'agriculture et les arts et métiers, adopté le 4 décembre 1957 par le Conseil national. La modification de la loi sur le désendettement agricole a donné à ce conseil l'occasion de voter, le 22 mars 1955, un postulat (ad n° 6754) de sa commission au sujet de la continuation et de la réglementation de l'activité des institutions de secours agricoles.

Le recours aux mesures autorisées par la loi sur le désendettement a été peu fréquent. Il convenait donc de modifier cette loi, en particulier en matière de financement, ce qui fut l'origine du postulat de la commission du Conseil national demandant que soient poursuivis les travaux préparatoires d'un projet de loi sur l'appui à fournir aux institutions de secours agricoles, projet qui avait déjà été soumis en 1953 aux cantons et aux organisations économiques pour avis.

Pour étudier de plus près la question d'une diminution des frais de production et d'un accroissement de la productivité dans l'agriculture, le département de l'économie publique institua en 1957 un groupe de travail, qui traita de manière détaillée l'ensemble du problème. Le 2^e rapport du Conseil fédéral dont il a déjà été question a tenu compte des résultats de ses travaux. MM. Gasser et Kaufmann, de l'école des hautes études commerciales de Saint-Gall élaborèrent, en automne 1958, un premier rapport qui servit de base au premier avant-projet établi par le département de l'économie publique le 27 juillet 1959. Il en sera question au chapitre suivant.

Pour que les institutions de secours puissent poursuivre entre-temps leur activité conformément aux dispositions en vigueur, la loi sur le désendettement agricole fut modifiée une fois de plus, le 13 mars 1959. Il s'agissait d'affecter à l'œuvre de secours en faveur des agriculteurs dans la gêne le solde du fonds de désendettement, d'un montant d'environ 29 millions de francs. Le nouveau mode de financement de l'aide fédérale devait permettre de maintenir celle-ci dans tous les cantons jusqu'au moment où la nouvelle loi entrera en vigueur et d'assurer sa continuation sous la forme prévue par le présent projet, indépendamment des crédits d'investissements.

B. Avant-projet du département de l'économie publique, du 27 juillet 1959

Ces interventions et ces travaux préparatoires aboutirent à un avant-projet du département de l'économie publique, du 27 juillet 1959, intitulé

«arrêté fédéral instituant des mesures propres à améliorer les conditions d'exploitation dans l'agriculture». Il fut soumis à l'appréciation des cantons et des organisations économiques.

Il était conçu pour l'essentiel comme il suit :

- des cautionnements et des prêts, avec ou, au besoin, sans intérêt sont accordés, de même que des contributions à fonds perdu à des personnes physiques, là où la gêne n'est pas imputable à l'intéressé ;
- des prêts avec ou, au besoin, sans intérêt sont accordés à des collectivités et établissements de droit privé ou public ;
- un crédit fédéral de 100 millions de francs au maximum est ouvert pour les six premières années, compte tenu des ressources subsistant du fonds de secours et de désendettement ;
- les cantons participent financièrement à raison de 25 à 50 pour cent selon leurs ressources et l'étendue de leurs régions de montagne ;
- la Confédération et les cantons supportent les pertes ;
- l'aide financière est accordée par décision de l'office cantonal compétent dans le cas des personnes physiques, par décision de l'office fédéral compétent dans le cas des collectivités et établissements de droit privé ou public ;
- l'œuvre de secours agricole fondée sur l'arrêté fédéral du 13 mars 1959 modifiant la loi sur le désendettement de domaines agricoles et sur l'arrêté fédéral du 30 septembre 1932 relatif à une aide financière temporaire en faveur des agriculteurs dans la gêne est incorporée aux nouvelles mesures.

C. Avis des cantons et des organisations économiques sur l'avant-projet du département de l'économie publique

Les avis exprimés dans la procédure de consultation fournirent de nombreuses indications utiles, dont il fut tenu compte dans la mesure du possible. Sur les points suivants, d'importantes divergences de vues se manifestèrent cependant.

L'idée de faire participer les cantons suivant leur capacité financière et l'étendue de leurs régions de montagne provoqua une vive opposition. Les cantons faisaient valoir qu'il s'agissait là non pas de subventions, mais de prêts sans intérêt dont le montant serait remboursé à la Confédération à la fin de la campagne entreprise. Les cantons de montagne craignent en outre que la participation qui leur serait demandée ne dépasse leurs possibilités. Cette crainte était inspirée par le fait que les taux majorés des subventions fédérales pour les améliorations foncières entraînent déjà une augmentation

des prestations des cantons, que c'est précisément dans les régions de montagne qu'il est nécessaire de faire appel dans une large mesure aux crédits d'investissements. Il en résulterait à coup sûr, disaient-ils, des charges insupportables. Les faibles ressources des cantons de montagne ne feraient que ralentir le rythme des mesures qui devrait pourtant être rapide, de sorte qu'au lieu d'accélérer les choses, on accroîtrait encore les besoins non satisfaits.

Le montant maximum de 100 millions de francs pour les six premières années fut nettement critiqué parce qu'on ne le trouvait nullement en rapport avec les besoins. C'est pourquoi le département de l'économie publique chercha en janvier 1961, par une enquête auprès des cantons, à établir de manière aussi exacte que possible les besoins réels. Les résultats de cette enquête font l'objet du chapitre D ci-après.

L'idée de confier aux mêmes services les différentes formes d'aide rencontra aussi une vive opposition. Les milieux agricoles faisaient valoir qu'en mettant à contribution les organisations de secours aux paysans dans la gêne on inciterait de nombreux agriculteurs à renoncer à l'application des mesures pour ne pas paraître appartenir à la catégorie des assistés. Certains cantons redoutaient que les possibilités de secours aux paysans dans la gêne soient ainsi supprimées, ce qui n'était nullement dans l'intention des auteurs du projet. La mesure envisagée éveilla en outre la méfiance de milieux non agricoles qui craignaient que les ressources prévues pour les améliorations de structure ne soient détournées de leur but et ne servent trop largement à financer des mesures de caractère social. Certaines réponses exprimaient également la crainte que les nouvelles mesures ne soient utilisées qu'en vue d'un accroissement unilatéral de la production et non pas pour déterminer une véritable amélioration de la productivité; cela aurait pour conséquence d'aggraver les difficultés actuelles résultant de la surproduction et exigerait plus de ressources encore pour les surmonter.

D. Enquête sur les besoins des cantons en matière d'investissements pour les années 1962 à 1967

Les chiffres établis par les cantons dans leurs réponses à l'enquête du département fédéral de l'économie publique de janvier 1961 reposent essentiellement sur une évaluation des besoins fondée sur l'activité déployée jusqu'ici par les services cantonaux des améliorations foncières et les organisations de secours aux agriculteurs dans la gêne. Les résultats figurent au tableau 15. Il s'agit là de besoins qui devront être satisfaits au moyen des opérations de crédit proposées dans le présent projet.

Tableau 15: Evaluation des besoins en crédits d'investissements supplémentaires au cours des années 1962/1967.

Cantons	Besoins totaux	Personnes morales		Personnes physiques	
	En milliers de francs	1000 fr.	En pour-cent	1000 fr.	En pour-cent
Zurich	7 000	4 000	57,1	3 000	42,9
Berne	80 000	pas de précisions			
Lucerne	49 800	3 100	6,2	46 700	93,8
Uri	2 200	800	36,4	1 400	63,6
Schwyz	7 936	3 305	41,6	4 631	57,4
Unterwald-le-Haut	4 662	2 204	41,2	2 458	52,8
Unterwald-le-Bas	2 250	0	0	2 250	100,0
Glaris	1 500	pas de précisions			
Zoug	3 190	1 530	48,0	4 796	52,0
Fribourg	12 000	pas de précisions			
Soleure	2 265	109	8,4	2 075	91,6
Bâle-Ville	aucune requête				
Bâle-Campagne	6 000	1 740	29,0	4 260	71,0
Schaffhouse	6 180	2 120	34,3	4 060	65,7
Appenzel Rh. Ext.	1 730	100	5,8	1 630	94,2
Appenzel Rh. Int.	17 400	5 800	33,3	11 600	66,7
Saint-Gall	17 500	8 600	49,1	8 900	50,9
Grisons	61 600	46 900	76,1	14 700	23,9
Argovie	23 200	5 950	20,4	17 250	79,6
Thurgovie	6 200	1 400	23,1	4 800	76,9
Tessin	19 500	1 200	6,2	18 300	93,8
Vaud	64 540	49 300	79,3	15 240	20,7
Valais	37 000	12 000	32,4	25 000	67,6
Neuchâtel	4 205	1 455	34,6	2 750	65,4
Genève	2 000	1 250	62,5	750	37,5
Total	439 858⁽¹⁾	152 944⁽²⁾	44,2	193 414⁽²⁾	55,8

(¹) Sans Bâle-Ville.
(²) Sans Berne, Glaris, Fribourg et Bâle-Ville.

La répartition des besoins totaux entre les diverses mesures prévues par le présent projet, telle qu'elle apparaît dans les tableaux 16 et 17, ne se rapporte qu'à une somme de 333,3 millions de francs, soit 77,5 pour cent de l'ensemble des besoins évalués. Cela est dû au fait que certains cantons n'ont pas procédé à la répartition ou n'y ont procédé que dans une mesure insuffisante. Ces chiffres n'en sont pas moins encore assez représentatifs pour fournir certaines indications utiles.

Tableau 16: Besoins des personnes morales pour les différentes mesures ci-après:

Mesures	En pour-cent	
	des besoins totaux	des besoins des personnes morales
Améliorations foncières	13,5	31,3
Constructions agricoles	7,4	17,2
Élimination des eaux usées	8,9	20,7
Aménagements forestiers	4,2	9,6
Équipements techniques pour l'exploitation ou le ménage.	6,0	13,8
Améliorations de la structure agricole (achats de terres)	1,9	4,5
Installations mécaniques et matières auxiliaires de l'agriculture	1,2	2,9
Total pour les personnes morales.	43,1	100,0

L'essentiel des mesures en faveur des personnes morales réside dans le financement du solde des frais d'améliorations foncières et d'aménagements forestiers. L'amélioration des bases de production est ainsi manifestement au premier plan des préoccupations, le désir étant de créer les conditions requises à cet effet pour les domaines considérés individuellement; cela concorde parfaitement avec nos intentions.

Tableau 17: Besoins des personnes physiques pour les différentes mesures ci-après:

Mesures	En pour-cent	
	des besoins totaux	des besoins des personnes physiques
Constructions et logements	16,0	28,1
Financement du solde des frais d'améliorations foncières et de constructions rurales	8,8	15,4
Amélioration d'alpages privés et de leurs forêts	2,1	3,7
Extension, regroupement ou transfert d'exploit- ations	5,0	8,9
Acquisition du capital-domaine pour des bran- ches spéciales de production	1,8	3,3
Acquisition d'animaux d'élevage et de rente	4,7	8,3
Acquisition de machines et d'instruments	3,7	6,5
Acquisition du capital-fermier pour des branches spéciales de production	2,0	3,5
Acquisition d'exploitations agricoles complètes	6,4	11,2
Acquisition du cheptel mort	4,4	7,6
Construction de logements pour domestiques agricoles	1,4	2,5
Aide pour la formation professionnelle	0,6	1,0
Total pour les personnes physiques	56,9	100,0

Près de la moitié des besoins évalués se rapportent à des améliorations foncières dans le sens large du terme. On a aussi plaisir à constater l'attitude positive adoptée à l'égard des améliorations de structure, condition essentielle d'un abaissement des frais de production. Les cantons accordent également beaucoup d'importance aux mesures destinées à conserver à la campagne de jeunes paysans capables. Ces mesures peuvent jouer un grand rôle dans la lutte contre un abandon trop massif des campagnes, surtout par les forces les plus précieuses. Enfin les mesures destinées à l'amélioration du cheptel vif et mort devront, afin de permettre une production plus rationnelle, occuper aussi une large place.

La somme des besoins de crédit révélés dans cette enquête concorde remarquablement avec celle qui a été établie par la publication n° 168 du secrétariat des paysans suisses. Cette dernière étude conclut à un besoin global d'investissements de 3 milliards de francs, dont il convient de déduire environ 2 milliards résultant des subventions en faveur des améliorations foncières, des constructions agricoles, etc., et des prestations de l'agriculture sous forme de travaux et de matériel. Au cas où l'agriculture pourrait supporter elle-même 20 pour cent du milliard restant, il subsisterait un solde de 800 millions de francs. Si l'on répartit cette somme de manière égale sur les 12 ans de validité prévus par le présent projet de loi, on arrive à un montant de 400 millions pour les six premières années.

Nous avons élaboré le présent projet de loi en tenant compte de tous ces facteurs, interventions et avis.

Deuxième partie

I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LE PROJET

Il ressort des explications ci-dessus que les nouveaux crédits d'investissements dépassent le cadre des dispositions prises jusqu'ici pour venir en aide aux paysans obérés. Il n'y a ainsi rien de commun entre les deux sortes de mesures.

Telle est la raison de la division en deux titres du projet de loi ci-joint. Tandis que les investissements nécessaires seront facilités par l'octroi de crédits spéciaux, l'aide aux paysans obérés sera ramenée à des mesures tendant à surmonter des embarras financiers et reprise dans la nouvelle loi sous la forme d'une « aide aux exploitations paysannes » (titres premier et deuxième).

A. Conditions liées à l'octroi de crédits d'investissements et de l'aide aux exploitations paysannes; forme des crédits et de l'aide

1. Conditions

a. Crédits d'investissements

Les crédits d'investissements seront accordés aux conditions générales suivantes (art. 3):

- lorsque les prestations allouées en vertu d'autres actes législatifs ne suffisent pas dans un cas particulier. Précisons toutefois que les crédits d'investissements pourront aussi être accordés dans des cas où aucune subvention n'est prévue;
- le requérant doit avoir engagé ses propres ressources et son crédit autant qu'on peut raisonnablement l'attendre de lui. Ainsi que nous l'avons relevé, c'est la valeur de rendement des exploitations au sens de la loi sur le désendettement de domaines agricoles qu'il faudra surtout considérer ici. Ce seront cependant les conditions de revenu du requérant et ses possibilités d'épargne qui seront en fin de compte déterminantes;
- la nouvelle charge qui grèvera la ferme doit être supportable pour l'intéressé, compte tenu des besoins de l'exploitation et de ceux de la famille. Cela s'applique également, dans le cas des personnes morales, à chacune des entreprises qui les composent;
- les exploitations doivent avoir été ou être acquises à des conditions supportables, notamment quant à la charge résultant du prix d'achat;
- les travaux envisagés ne doivent pas compromettre l'exécution d'un plan d'ensemble. Cette disposition empêchera de prendre des mesures isolées ne tenant aucunement compte d'une amélioration intégrale jugée peut-être nécessaire. Les mesures particulières pourront, le cas échéant, précéder l'amélioration intégrale.

Les personnes morales devront encore satisfaire aux conditions particulières ci-après, relativement aux domaines agricoles (art. 13):

- l'entreprise du requérant doit, pour le moins à longue échéance, assurer à lui-même et à sa famille une existence suffisante. L'investissement permettra précisément de rationaliser l'exploitation, de sorte que, suivant les conditions, l'existence ne sera assurée qu'«à longue échéance». Lorsque les circonstances le justifient, notamment dans les régions de montagne, les entreprises accessoires (garde de bétail à l'alpage, travaux forestiers) pourront aussi être prises en considération si le maintien d'une communauté villageoise est en jeu;
- il doit être garanti que l'exploitation sera rationnellement gérée.

b. Aide aux exploitations paysannes

L'aide est en principe accordée quand l'embarras financier est patent (art. 28). C'est notamment le cas lorsque, par suite de maladie, d'accident, de dommages non assurables causés par les éléments naturels, etc., un exploitant ne peut plus, sans l'aide, faire face à ses engagements d'ordre financier.

2. *Forme*

Les services cantonaux compétents accordent :

a. Les crédits d'investissements

Les collectivités et les établissements de droit privé ou de droit public, ainsi que les personnes physiques, obtiennent des crédits d'investissements sous la forme de prêts avec ou sans intérêt, comme aussi des cautionnements de prêts, si les prêts sont fournis par des tiers (art. 9 et 13).

Ainsi que nous l'avons vu, le fait que la nouvelle charge doit être supportable ne laisse que peu de place pour le cautionnement dans le cas des personnes physiques. Dans celui des personnes morales, où il y a une meilleure répartition des risques, le cautionnement entre encore moins en considération; si une telle personne n'obtient plus un crédit bancaire normal, c'est généralement parce que les intérêts calculés au taux ordinaire dépasseraient la charge économiquement supportable. C'est précisément dans des cas de ce genre que les crédits d'investissements devront pouvoir être accordés, et c'est pourquoi l'idée du cautionnement des personnes morales ne paraît revêtir qu'assez peu d'importance.

b. L'aide aux exploitations paysannes

Elle est octroyée sous la forme de prêts avec ou sans intérêt aux personnes physiques. Le cautionnement de prêts avec intérêt et l'octroi de prestations à fonds perdu sont en outre possibles (art. 29).

B. Mesures entrant en considération et bénéficiaires

Les améliorations foncières figurent au premier rang des mesures pour l'exécution desquelles les collectivités et les établissements (art. 10) peuvent obtenir des crédits d'investissements. Une autre mesure à signaler consiste à faciliter l'achat de terres en vue de l'agrandissement futur d'exploitations. Les syndicats d'améliorations foncières qui veulent acquérir des réserves de terrains pour créer de nouvelles entreprises viables seront les premiers à en bénéficier.

Les aménagements forestiers dans les régions de montagne vont le plus souvent de pair avec les améliorations foncières prévues au titre cinquième de la loi sur l'agriculture. Des raisons d'ordre pratique commandent de prévoir ces travaux dans la loi s'ils sont combinés avec ces améliorations foncières intégrales (art. 10 à 14). De nouvelles occasions de gain accessoire seront créées de cette façon.

Il y aura aussi possibilité de financer les équipements ménagers, comme aussi d'encourager les mesures tendant à améliorer la qualité des produits agricoles et à en stimuler le placement.

Il convient de mentionner spécialement, en raison de leur importance, les machines et installations, ainsi que les matières auxiliaires de l'agriculture à efficacité prolongée (engrais de base), etc., qui sont destinées aux alpages.

Il faut aussi compter en principe au nombre des bénéficiaires toutes les personnes morales (communes, collectivités, syndicats, etc.) qui, au sens du projet de loi, investissent des fonds dans l'agriculture et, sous certaines conditions, dans les forêts.

Les personnes physiques obtiennent des crédits d'investissements pour exécuter, sur le domaine et dans la ferme, des mesures qui tendent à améliorer les conditions d'exploitation (art. 14 à 16).

Ces mesures directes sont complétées par une action indirecte, comme l'encouragement de la construction de logements pour domestiques et la formation professionnelle (art. 17 et 18).

Il y a lieu, d'une façon générale, de distinguer quatre groupes de bénéficiaires :

- 1° Les propriétaires et les exploitants d'entreprises agricoles (art. 14 et 15);
- 2° Les personnes qui sont sur le point de se créer une existence dans l'agriculture à titre de propriétaire ou de fermier d'une exploitation agricole (art. 16);
- 3° Les ouvriers agricoles (art. 17);
- 4° Les personnes qui acquièrent une formation professionnelle agricole ou celles qui assument les frais de cette formation (art. 18).

C. Collaboration avec les services consultatifs

La loi contient les dispositions qui permettront aux services cantonaux compétents de collaborer étroitement avec les conseillers d'exploitation et d'autres services officiels du canton (art. 43). Ces dispositions, toutes générales, devront être complétées par des prescriptions de détail. Les conseillers d'exploitation auront en particulier l'occasion de s'exprimer sur les demandes de crédits. Nous n'entendons cependant pas donner un caractère obligatoire à cette consultation, qu'il s'agisse des conseillers d'exploitation ou des services officiels intéressés. Mais nous pensons que, dans l'intérêt de l'œuvre en général, il importe de recourir à ces services, dont les crédits d'investissements doivent soutenir manifestement les efforts.

D. Financement et organisation

1. Financement

Les crédits d'investissements ne rempliront rapidement leur office que si les fonds nécessaires sont mis à disposition par la Confédération. Obliger les cantons à collaborer financièrement ne pourrait que retarder gravement toute l'œuvre et en compromettre le résultat, car ils seraient contraints de créer au préalable les bases juridiques nécessaires. Certains d'entre eux réuniraient d'ailleurs difficilement les sommes dont ils auraient besoin. Cette considération, notamment, nous incite à vous proposer de renoncer à une participation financière des cantons (art. 12). Il en résultera un allègement très important, en particulier pour ceux de faible capacité financière comprenant de vastes régions de montagne. La Confédération étant seule à fournir les fonds, on peut escompter que l'œuvre ira rapidement de l'avant. Les cantons seront de toute façon mis à plus forte contribution que par le passé en raison des subventions accrues qu'ils seront appelés à verser.

Une autre question se pose ici, celle de la participation des banques au financement des crédits d'investissements. Cela impliquerait la réglementation que voici :

- 1° Le capital est mis à disposition par les banques.
- 2° Les cantons, suivant les dispositions du projet de loi relatives aux pertes, garantissent, par cautionnement, la couverture des pertes éventuelles, tandis que la Confédération assume une partie de celles qui incomberaient aux cantons de faible capacité financière comprenant de vastes régions de montagne.
- 3° La Confédération supporte la différence entre le taux d'intérêt exigé par les banques et celui que peut supporter le bénéficiaire, compte tenu de sa nouvelle charge.
- 4° Les demandes sont adressées au service compétent en matière de crédits d'investissements, qui enquête sur les conditions de concert avec les conseillers d'exploitation.

Cette solution appelle les objections que voici :

- 1° Selon le projet de loi, l'œuvre prévue pour améliorer les conditions d'exploitation dans l'agriculture est limitée à douze ans. Dans les circonstances actuelles, il ne serait pas particulièrement difficile d'obtenir les fonds de l'économie privée. Mais il n'est pas aisé de prévoir l'évolution du marché des capitaux durant la période envisagée. Si une stagnation se produisait sur le marché de l'argent, elle compromettrait le succès de l'œuvre et paralyserait l'exécution des projets. Il faudrait par conséquent prévoir, tout au moins dans des cas semblables, l'octroi direct de prêts par la Confédération.

- 2° Selon la méthode suivie jusqu'ici en matière de cautionnement dans l'agriculture, les cantons auraient à fournir un certain capital de couverture, ce qui mettrait leurs finances à forte contribution. Toute l'œuvre s'en trouverait ainsi gravement retardée.
- 3° Les crédits d'investissements seraient en principe garantis par cautionnement. Un subside pour intérêt serait versé directement à la banque en faveur du requérant. Aux dires de milieux bancaires, le taux serait au moins celui de l'hypothèque de premier rang. Or ce taux serait supérieur à la perte d'intérêt que la Confédération devrait accepter si ses fonds étaient mis à disposition sans intérêt.
- 4° L'enquête sur la situation du requérant devrait néanmoins incomber au service cantonal compétent. Appelé à faire des propositions à la banque, ce service devrait procéder aux contrôles nécessaires. Un certain chevauchement d'activités serait ainsi inévitable, d'autant plus que les intérêts seraient ici ou là en partie à la charge du bénéficiaire et en partie à celle du service cantonal compétent, ce qui signifie: de la Confédération.

Pour les raisons susmentionnées, la solution esquissée ci-dessus pourrait encore être admise, mais elle ne conviendrait pas pour l'accomplissement de l'œuvre envisagée.

Les fonds pour l'octroi de prêts étant fournis exclusivement par la Confédération, il incombe aux cantons d'assumer les frais d'administration et les pertes éventuelles, à titre de compensation (art. 23 à 25). Le partage de ces frais et de ces pertes entre la Confédération et les cantons se justifie lorsqu'il s'agit de cantons de faible capacité financière comprenant de vastes régions de montagne; c'est dans ces cantons précisément que la situation financière des agriculteurs laisse entrevoir des pertes (art. 23 à 25).

Diviser la loi en deux titres permet de continuer à affecter à l'aide aux exploitations paysannes les ressources encore disponibles du fonds de désendettement (art. 35). L'engagement de ces ressources reste cependant lié à une contribution du canton (art. 36), dans les limites de la réglementation en vigueur. Elles alimentent en outre le fonds de garantie qui sert à couvrir les pertes consécutives au cautionnement de crédits d'investissements et à l'aide aux exploitations paysannes (art. 25, 35 et 37). L'opportunité de cette mesure ressort également du fait que les fonds mis au service de l'œuvre de secours en faveur des agriculteurs dans la gêne seraient trop élevés, étant donné que l'aide sera désormais accordée pour surmonter des embarras financiers. Ceux qui seront mis à disposition pour les investissements pourront dès lors être affectés exclusivement à l'octroi de prêts aux établissements et aux collectivités, ainsi qu'aux personnes physiques (art. 21).

Les besoins restant les mêmes, l'abandon du principe de la participation cantonale oblige de réserver pour les prêts de la Confédération une somme supérieure à celle que prévoyait le premier projet de loi pour les six premières années. Les besoins annoncés par les cantons représentent quelque 440 millions de francs, non compris les fonds qui rentrent chaque année et sont remis en circulation. Il est à prévoir que cette campagne mettra quelque temps pour démarrer, ce qui aura pour conséquence que, durant les six premières années, moins de la moitié des besoins totaux évalués à 800 millions de francs devront être couverts. Fixer un plafond est donc d'autant plus justifié qu'on signale, à juste titre, que les besoins pour certains travaux (remaniements parcellaires, améliorations, construction de chemins, etc.) sont bien plus grands qu'il ne serait possible de les satisfaire avec le personnel technique actuellement disponible.

Pour ces différentes raisons, nous prévoyons un montant de 200 millions de francs (art. 21). Si nous admettons que 7 pour cent du capital investi à la fin de l'année précédente rentreront annuellement sous la forme d'amortissements ou d'intérêts et pourront être réinvestis, c'est un montant de quelque 240 millions qui sera disponible pour les besoins en crédits au cours des six premières années. A ce total s'ajouteront les crédits normaux garantis par cautionnements, supportables dans certains cas, de sorte qu'il doit être possible de couvrir des besoins de 250 à 300 millions de francs. Les conditions restant les mêmes, 50 à 60 millions seront nécessaires annuellement durant la seconde période de six ans, supposé que le besoin supplémentaire supputé doive être satisfait durant les douze ans prévus. Ces nouveaux crédits seront accordés suivant les nécessités, compte tenu de la situation financière de la Confédération.

Précisons enfin que la prestation réelle de la Confédération réside uniquement dans la perte des intérêts des prêts accordés, ainsi que dans la couverture d'une partie des frais d'administration et des pertes enregistrées dans les cantons de faible capacité financière comprenant de vastes régions de montagne. Une prestation fédérale relativement modeste permettra de couvrir un besoin considérable de crédit.

Si les services cantonaux compétents ont besoin de nouveaux crédits pour l'aide aux exploitations paysannes, ils devront justifier la somme requise.

2. Compétence en matière de décision et voies de recours

La Confédération mettant les fonds à disposition des cantons et rendant ceux-ci responsables de leur emploi, c'est leur service compétent qui sera habilité en principe à se prononcer sur les demandes de crédits et d'aide (art. 11, 19 et 31). Dans le cas des crédits d'investissements, il sera dérogé

à cette disposition, en ce sens que la Confédération pourra former opposition à une décision rendue par ledit service (cf. chiffre 3 ci-après).

La compétence de régler le droit de recours sera conférée aux cantons (art. 47). Les décisions ne pourront pas être déférées au Conseil fédéral. En revanche, le recours de droit public sera ouvert au Tribunal fédéral.

3. Surveillance par la Confédération

Toutes les décisions des services cantonaux relatives aux crédits d'investissements seront communiquées au service fédéral compétent (art. 11 et 19). La Confédération pourra former opposition à toute décision qui portera sur des crédits de plus de 50 000 francs (art. 50). Tel sera également le cas lorsque les crédits, ajoutés à ceux qui ont déjà été accordés au même bénéficiaire au cours des trois dernières années, atteindront ce montant. Si la Confédération fait usage de ce droit, elle se prononcera elle-même sur la demande. Elle aura aussi la possibilité de corriger toute décision cantonale en contradiction avec le sens des dispositions sur les crédits d'investissements. Il appartient au Conseil fédéral de déléguer, s'il y a lieu, la compétence de former opposition et d'en charger un département ou une division, dont les décisions pourraient alors être déférées par la voie du recours à l'autorité compétente, conformément à l'article 23 *bis* de la loi sur l'organisation de l'administration fédérale.

II. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS DU PROJET

Les points fondamentaux du projet ayant été traités dans le chapitre précédent, nous pouvons nous limiter, dans la suite, à quelques remarques complémentaires quant au titre, au préambule et aux différents articles de la loi.

Intitulé de la loi

La loi étant divisée en deux parties répondant à des motifs différents, il y a lieu de le préciser déjà dans le titre.

La première partie de la loi traite de l'octroi de crédits d'investissements. L'insertion de ce terme dans le titre se justifie dès lors pleinement. Le mot en question tient aussi compte de ce que les crédits ne sont pas réservés à des exploitations particulières, mais peuvent être engagés partout où de nouveaux investissements paraissent nécessaires.

L'embarras financier dû à la maladie, à des accidents, etc., n'a rien de commun avec le besoin de capitaux aux fins d'investissements. Une distinction nette s'impose donc. Les mesures à prendre dans les cas d'embarras financier pour conserver une exploitation familiale compromise constituent l'«aide aux exploitations paysannes», telle qu'elle est prévue au titre

deuxième. Ce terme fait ressortir qu'il s'agit du maintien d'exploitations et que ces mesures revêtent manifestement le caractère d'une aide. Il faut reconnaître cependant que les crédits d'investissements ressemblent jusqu'à un certain point à une aide de ce genre. C'est par analogie avec l'aide en faveur des agriculteurs dans la gêne, dont les dispositions légales remontent au 30 septembre 1932, qu'il avait été prévu, dans le premier projet, d'en assurer la continuité sous la dénomination d'«aide aux paysans obérés». Il fallut abandonner ces termes pour la bonne raison qu'il s'agit principalement de faire sortir une exploitation d'un embarras financier, et non d'un état de gêne. Une autre proposition visait à insérer dans le second membre du titre les termes «aide de caractère social». Cette idée se révéla indéfendable du fait qu'en ce qui concerne également l'aide aux exploitations paysannes, le projet reposait sur l'article 31 *bis*, 3^e alinéa, lettre *b*, de la constitution (mesures de politique économique). C'est pour ces raisons que le titre proposé a été finalement adopté.

Préambule

Le préambule cite les dispositions de la constitution à la base du projet, soit :

- Art. 31 *bis*, 2^e al. : Mesures en faveur de certaines branches économiques;
 Art. 31 *bis*, 3^e al., lettre *b* : Mesures tendant à conserver une forte population paysanne et une agriculture productive;
 Art. 42 *ter* : Echelonnement des prestations des cantons d'après leur capacité financière (art. 36 de la loi);
 Art. 64 : Compétence de la Confédération de légiférer sur la capacité dans le domaine du droit sur la poursuite pour dettes et la faillite, ainsi que, le cas échéant, du droit civil (cf. art. 5, 4^e al., 34, 6^e al., 45, 4^e al., éventuellement art. 6, 2^e al., 12, 20, al. 2 à 4, et 33, 2^e al.);
 Art. 64 *bis* : Compétence de la Confédération de légiférer en matière de droit pénal (art. 51 à 53).

Titre premier

CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS

Chapitre premier: Dispositions générales

L'article 1^{er} définit le principe applicable à l'octroi de crédits d'investissements. Les dispositions restrictives de la loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951 doivent être pleinement observées, raison pour laquelle le contenu de son article 18 est repris dans la deuxième phrase. Le 2^e alinéa est également une disposition empruntée à cet article.

Il s'agit de relever ce qui suit :

- 1^o La rationalisation a pour premier but de réduire les dépenses, notamment celles qui découlent de la main-d'œuvre, dans la mesure où cela est réalisable, compte tenu des frais fixes de l'agriculture ;
- 2^o La production doit, dans les limites de la deuxième phrase du 1^{er} alinéa, être organisée en fonction de l'économie nationale.

L'article 2 laisse aux cantons le soin d'organiser à leur guise le service cantonal compétent. Il est souhaitable que la méthode appliquée jusqu'ici par les groupements d'aide aux paysans obérés (institution de services juridiquement indépendants) soit maintenue également en ce qui concerne l'octroi des crédits d'investissements.

L'article 3 appelle une série de prescriptions d'exécution, en particulier sur les notions suivantes : engagement, dans une proportion raisonnable, des moyens financiers du requérant et de son crédit, besoins de la ferme et de l'exploitation, nouvelle charge supportable. Ces questions, en raison de leur importance pour l'exécution des mesures, doivent être résolues en étroite collaboration avec les services consultatifs.

L'engagement dans une mesure raisonnable des ressources propres du requérant dépend des besoins directs de l'exploitation et, le cas échéant, de sa famille. Ces ressources doivent être mises à disposition avant tout pour l'acquisition du matériel d'exploitation régulièrement indispensable afin d'éviter tout arrêt temporaire du développement de l'entreprise (engrais, semences, etc.). Les moyens nécessaires à l'entretien de la famille doivent également être tenus à disposition. L'appréciation exigera dans chaque cas une analyse précise des conditions particulières.

Ainsi que nous l'avons relevé plus haut, la valeur de rendement du domaine agricole jouera un rôle essentiel dans l'appréciation des possibilités, pour les personnes morales, de recourir au crédit bancaire normal. Mais par sa nature, cette valeur est liée à l'étendue du domaine (*capital-domaine*), de sorte que l'appréciation ne pourra se faire de façon satisfaisante sur la base de cette valeur. Ce sera notamment le cas lorsque :

- a. La valeur-limite fixée dans l'exemple fourni dans la première partie (chapitre IV/B) n'est pas atteinte ;
- b. Le cheptel (*capital-fermier*) doit être acquis ;
- c. Des charges particulières, d'ordre familial, pèsent sur l'exploitation.

En pareils cas, il y aura lieu en principe d'établir un budget d'exploitation, qui renseignera sur le revenu présumé de l'entreprise et les besoins de la famille.

Les charges familiales spéciales — qui se rencontrent avant tout en montagne — seront l'objet d'un examen sérieux. Dans l'intérêt de l'agriculture et du maintien de communautés villageoises — comme aussi dans

d'autres cas dûment fondés — les exploitations tributaires d'un gain accessoire, ou dont le revenu ne couvre pas les besoins de la famille, seront également prises en considération. Nous pouvons déterminer ces exploitations en confrontant la valeur de rendement supputée et la valeur de rendement nécessitée par l'entretien de la famille. Compte tenu, le cas échéant, du gain accessoire, nous calculons une valeur de rendement réduite, qui est déterminante pour fixer le crédit bancaire normal au sens de l'exemple cité; en d'autres termes, le crédit bancaire normal ne doit pas être pris intégralement en considération en pareil cas.

Pour les personnes morales, le budget de l'entreprise déterminera dans quelle mesure le service de l'intérêt est possible. Ce taux sera couvert à l'aide du crédit bancaire normal. D'autres crédits seront fournis à titre de prêts sans intérêt ou à intérêt réduit, ou cautionnés.

Les exploitations sises dans une zone réservée aux constructions ou dans un voisinage immédiat doivent être soumises à un examen approfondi, pour prévenir le financement de mesures à but de spéculation. Il reste, bien entendu, la possibilité de dénoncer en tout temps les prêts en cas d'aliénation de tout ou partie du domaine (art. 20, 2^e al., lettre b).

L'allocation de subsides en vertu de la législation en vigueur n'est pas une condition. Mais il serait erroné de croire que ces subsides peuvent être remplacés par des crédits d'investissements. Ils auront toujours le pas sur ces crédits, qui ne peuvent que les compléter.

Article 4: Les conditions et les charges doivent être fixées exactement dans chaque cas. Sur recommandation du service consultatif, elles pourront souvent être liées au prêt ou au cautionnement consenti.

Article 5: Pour les personnes morales, la capacité financière déterminera la décision à prendre, d'une part, quant au prêt ou au cautionnement et, d'autre part, quant au taux de l'intérêt, s'il s'agit d'un prêt. Ce taux, suivant les circonstances, doit pouvoir être modifié, les ordonnances et décisions passées en force étant assimilées aux prononcés exécutoires des tribunaux au sens de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite.

Article 6: La durée d'amortissement dépendra en premier lieu non pas de la situation financière du requérant, mais du genre de mesures envisagées. Ainsi les dispositions d'exécution prévoieront-elles, pour chacune d'elles, une certaine marge qui pourra être adaptée à la situation financière, si elle se modifie au cours du temps. On facilitera dès lors l'exécution des mesures en laissant au bénéficiaire, notamment s'il s'agit de crédits à long terme, une période de démarrage pendant laquelle il n'aura pas à opérer de remboursements, et dont la durée sera fixée dans les dispositions d'exécution,

Le 2^e alinéa assure légalement au débiteur le droit de rembourser le prêt quand bon lui semble. Le législateur y gagnera aussi en ce sens qu'il pourra remettre prématurément les fonds en circulation.

Article 7: Interdiction de morcellement. La compétence de la lever est conférée au service cantonal intéressé, tâche qui sera réservée au Conseil fédéral dans des cas importants seulement.

Article 8: La période pendant laquelle des prêts d'investissements pourront être accordés et des cautionnements consentis est limitée à douze ans. Passé ce délai, plus aucun nouveau crédit ne sera alloué, ni aucun cautionnement consenti. Les contrats conclus antérieurement resteront valables dans les limites fixées.

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

Article 9: La question du cautionnement des personnes morales a déjà été traitée ailleurs.

Article 10: Mesures entrant en considération. La délimitation par rapport aux aménagements purement forestiers est assurée par le 1^{er} alinéa. Exclure ces travaux serait contraire au bon sens, car on entraverait ainsi gravement, ou on empêcherait même d'exécuter des améliorations intégrales, qui sont le principal but à atteindre.

Par installations communautaires, il faut entendre celles de laiteries et de fromageries, les séchoirs à herbe, machines à laver, armoires frigorifiques, pressoirs, installations servant à la vente des produits agricoles, etc. La fusion de laiteries peut également être prise en considération.

Les équipements d'alpage privés mis au service d'une personne morale ressortissent à la catégorie des exploitations d'alpage privées et sont donc visés par l'article 14.

Article 11: Marche à suivre pour l'examen des demandes. Les services consultatifs seront en principe appelés à collaborer. Leurs tâches sont définies à l'article 43.

Toutes les décisions des services cantonaux seront communiquées à la Confédération pour qu'elle reste constamment renseignée sur l'évolution en cours dans les différents cantons. Cela s'impose en prévision d'instructions à édicter.

Article 12: Il protège la Confédération contre les abus. Outre la désaffectation, il faut prévoir comme motif de dénonciation notamment le fait de cesser l'exploitation.

Au sujet des cas de dénonciation mentionnés dans cet article, signalons qu'il s'agit de cas où une dénonciation peut, mais ne doit pas nécessairement avoir lieu.

Chapitre III: Crédits d'investissements aux personnes physiques

Article 13: Cet article permettant d'accorder des prêts et de consentir des cautionnements, il y a là des opérations qu'il ne sera pas toujours facile de délimiter. Les investissements à long terme (capital-domaine) posent un problème dont nous avons essayé de montrer la solution par un exemple. Mais au sujet des crédits à court ou à moyen terme (capital-fermier), nous avons relevé que la solution consistait à établir un budget d'exploitation qui permette de déterminer l'épargne possible (cf. ad art. 3).

Les exploitations qui sont tributaires d'un gain accessoire ou les exploitations mixtes peuvent être prises en considération si le détenteur tire de l'agriculture au moins le revenu nécessaire à l'entretien de sa famille. La base d'existence est déterminante à cet égard. Le montant momentané du gain accessoire n'entre donc pas en ligne de compte s'il n'a pas un caractère durable. Seule une collaboration étroite avec le service consultatif permettra de régler les choses.

Articles 14 à 16: Ils précisent dans quels cas des crédits d'investissements peuvent être accordés aux personnes qui possèdent un domaine, qui en exploitent un ou sont sur le point de se créer une existence dans l'agriculture. L'énumération des bénéficiaires a uniquement pour but de donner une meilleure vue d'ensemble.

Article 15, 2^e alinéa, et article 16, lettre a: Des crédits d'investissements doivent pouvoir être accordés en vue de l'acquisition de domaines, à la condition toutefois que la charge soit encore supportable pour l'acquéreur.

Nous avons déjà dit qu'une revision du droit foncier s'imposait, faute de quoi nombre de personnes seraient dans l'impossibilité de se créer une existence dans l'agriculture, ce qui est pourtant le but visé par le projet de loi.

Article 17: Il tend à encourager l'établissement durable, dans l'agriculture, d'ouvriers qui y travaillent déjà. Tandis que l'article 14 vise à faciliter aux employeurs la construction et l'acquisition de logements pour leurs domestiques, l'article 17 permet à l'ouvrier agricole de devenir le requérant. La nécessité de ce genre d'investissements indirects ne devrait être l'objet d'aucune contestation, si l'on tient compte du recul constant de la main-d'œuvre qualifiée.

Article 18: Les mesures qui y sont prévues sont également indirectes. On se demande s'il n'y aurait pas lieu non plus de soutenir la formation professionnelle non agricole. En montagne précisément, ce problème a son importance, puisqu'il s'agit de prévenir tout nouveau partage des domaines. Le projet de loi y renonce toutefois, en raison d'une prochaine revision de la loi sur la

formation professionnelle. Les dispositions de cet article permettront de compléter les bourses, mais non de les remplacer.

Article 19: Il reprend les dispositions de l'article 11 et les complète par des alinéas concernant les personnes physiques.

Article 20: Sûretés réelles (1^{er} al.). Chaque fois qu'on pourra en fournir, des prêts ou des cautionnements devront être consentis. Si l'engagement du bétail s'impose, des prêts seront accordés dans chaque cas, mais pas de cautionnements.

Le 2^e alinéa correspond, d'une façon générale, à l'article 12. Il précise les cas où des crédits sont accordés aux personnes physiques.

Chapitre IV: Financement

Article 21: Il ne traite que du financement des prêts car la question des cautionnements est réglée en même temps que celle de la couverture des pertes. Les besoins annoncés, déjà indiqués plus haut, suffiraient à justifier l'ouverture d'un crédit de 200 millions de francs pour les six premières années. L'octroi de crédits pour les six années subséquentes fera chaque année l'objet d'une nouvelle décision.

En règle générale, ces fonds sont mis sans intérêt à la disposition du canton. Mais si celui-ci exige un intérêt du requérant, cet intérêt s'ajoutera au capital versé.

Article 22: Les sommes remboursées, tout comme les intérêts, seront remises en circulation en vue de crédits d'investissements.

Article 23: La Confédération étant seule à mettre des fonds à disposition pour l'octroi des prêts, il est juste que les cantons assument au moins les frais d'administration. Dans les régions de montagne, ces frais sont plus élevés qu'ailleurs, de sorte qu'une répartition entre la Confédération et le canton est pleinement justifiée pour ces régions.

Article 24: Il exige que les prestations versées par la Confédération aux cantons soient comptabilisées à titre de dettes et remboursées après douze ans. A l'échéance de cette période, le Conseil fédéral arrêtera les dispositions relatives au remboursement, compte tenu de la durée de validité des contrats de prêts. Il ne peut le faire maintenant déjà, puisque ces dispositions dépendront du montant des prêts en cours à cette époque.

Il se pourrait toutefois que les sommes remboursées par les agriculteurs et les intérêts éventuels excèdent le besoin d'un canton. Pour éviter que cet argent ne reste improductif, la possibilité de le restituer par anticipation à la Confédération doit être assurée.

Article 25: La prise en charge des pertes consécutives à des prêts est réglée par cet article en principe de la même manière que celle des frais d'administration.

Il sied de porter une attention spéciale à la réglementation prévue pour les cautionnements. La constitution d'un fonds ne signifie rien d'autre que la mise à disposition d'avances en vue d'une prise en charge éventuelle des pertes. Ainsi que nous l'avons relevé, les institutions de cautionnement disposent d'un capital de couverture assez peu utilisé. Cela oblige de reprendre la réglementation valable pour les anciennes institutions de secours, savoir: couverture des pertes éventuelles et mise à disposition d'un capital de couverture par la Confédération et le canton conformément au barème fixé à l'article 36; la Confédération continuera à prélever les sommes nécessaires sur le fonds de désendettement. Les mêmes moyens serviront ainsi au cautionnement de crédits d'investissements et à l'aide aux exploitations paysannes (art. 25, 35 et 37, ce qui garantit un emploi judicieux des fonds.

Titre deuxième

AIDE AUX EXPLOITATIONS PAYSANNES

Chapitre premier: Dispositions générales

L'article 26 assure la continuité de l'œuvre de secours en faveur des paysans dans la gêne.

L'article 27 reprend en principe la solution prévue à l'article 2 pour les services chargés de l'octroi de crédits d'investissements.

L'article 28 réserve l'aide aux personnes physiques. Cette aide y est définie et la possibilité de la compléter par des crédits d'investissements est expressément prévue. Pour des raisons d'ordre pratique, on fera donc bien de réunir dans la même main les deux services cités aux articles 2 et 27.

Les exploitations appartenant à des personnes soutenues en permanence par l'assistance publique ne peuvent, en règle générale, bénéficier d'une aide.

Chapitre II: Mesures d'aide aux exploitations paysannes et marche à suivre

L'article 29 prévoit la possibilité d'accorder dans certains cas des prestations à fonds perdu, indépendamment des prêts et des crédits d'investissements. Quant aux prêts, ils doivent, eux aussi, être d'une durée limitée et amortis.

L'article 30 énumère les mesures entrant en considération. L'aide — dite productive — aux paysans dans la gêne, que les institutions de secours

agricoles ont toujours davantage placée au premier plan, devra être abandonnée; une nette distinction est ainsi établie entre cette aide et les crédits d'investissements.

L'article 31 est calqué sur les dispositions des articles 11 et 19.

L'article 32 prévoit, pour les cas d'embarras financier, la fixation de conditions plus sévères que pour les crédits d'investissements.

L'article 33 est le pendant de l'article 6, 2^e alinéa, ainsi que de l'article 20, alinéas 2 à 4.

Aux termes de l'article 34, la question du remboursement de subsides doit être réglée avec soin.

Chapitre III: Financement

Article 35: La question des intérêts est réglée ici comme à l'article 21. Un reliquat éventuel après déduction des frais d'administration et des pertes (art. 39) sera ajouté au capital investi.

Le fonds de désendettement servira désormais:

- a. A liquider les cas de désendettement encore en suspens;
- b. A couvrir les pertes consécutives au cautionnement de crédits d'investissements;
- c. A octroyer des prêts aux exploitations paysannes;
- d. A couvrir les pertes découlant du cautionnement de prêts accordés aux dites exploitations;
- e. A octroyer une aide à fonds perdu aux mêmes exploitations.

Article 36: Contrairement à ce qui est prévu pour les crédits d'investissements, l'aide aux exploitations paysannes est liée à une prestation du canton. Le barème prévu au 2^e alinéa est le suivant:

	Pour-cent
a. Pour les cantons de forte capacité financière ne comprenant pas de vastes régions de montagne	50
comprenant de vastes régions de montagne	55
b. Pour les cantons de moyenne capacité financière ne comprenant pas de vastes régions de montagne	60
comprenant de vastes régions de montagne	65
c. Pour les cantons de faible capacité financière ne comprenant pas de vastes régions de montagne	70
comprenant de vastes régions de montagne	75

L'article 37 règle le passage de l'ancienne œuvre de secours à la nouvelle aide. Outre les fonds mis jusqu'ici à disposition par la Confédération, les prestations que les cantons ont dû fournir en vertu des dispositions légales pour l'œuvre de secours devront être engagées dans la nouvelle œuvre dans la mesure des disponibilités.

Les dispositions du 3^e alinéa permettent d'affecter également le capital de couverture encore disponible au cautionnement de crédits d'investissements (art. 25).

Articles 38 et 39: L'affectation des prêts et des prestations remboursés, ainsi que la prise en charge des frais d'administration et l'emploi des intérêts, sont réglés comme dans l'ancienne œuvre de secours.

Article 40: Les prestations de la Confédération doivent être comptabilisées au titre de dettes envers elle.

Si le canton suspend l'aide aux exploitations manquant de ressources, ces prestations seront remboursées successivement, selon la rentrée des prêts.

Article 41: Les pertes sont prises en charge d'après le barème appliqué pour les subsides de la Confédération (art. 36).

Titre troisième

DISPOSITIONS COMMUNES, DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

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

L'article 42 règle le principe de l'application des dispositions de droit privé en vigueur.

L'article 43 règle la collaboration avec le service consultatif en général. Il déclare que les cantons doivent mettre gratuitement à disposition leur service consultatif et, le cas échéant, d'autres services en vue de l'exécution de la loi.

Lorsque le service consultatif est contraint de faire appel à des services extra-cantonaux (l'institut suisse pour le machinisme et la rationalisation du travail dans l'agriculture, par exemple) pour accomplir les tâches qui découlent de la collaboration avec l'institution cantonale chargée de l'application de la présente loi, cette dernière en supportera les frais, si elle a approuvé cette collaboration. En revanche, le service consultatif assumera les frais d'établissement de plans, quand un investissement en exigera de tels.

Dans la pratique, la collaboration des services consultatifs comprend trois phases :

- 1° Préparation: Le conseiller régional ou le conseiller d'exploitation (service de vulgarisation en matière d'économie animale en montagne) donne à l'agriculteur son avis sur les mesures d'investissements nécessaires et l'aide à rédiger la requête;
- 2° Examen: A la demande du service cantonal compétent, l'expert cantonal établit, dans les cas prévus, un préavis sur la mesure requise en tenant compte des répercussions d'ordre économique (budget d'exploitation) et propose l'octroi du crédit, avec les conditions et les charges qui lui paraissent nécessaires. A cet effet, il doit être renseigné sur les conditions de fortune et de revenu du requérant par le service cantonal compétent, qui procède lui-même à une enquête;
- 3° Contrôle: Si l'octroi du crédit est subordonné au maintien de l'intervention d'un conseiller d'exploitation, celui-ci poursuivra sa tâche. Il se pourra aussi que, dans certains cas, le service consultatif n'entre en action que dans cette phase.

Pour les projets d'améliorations intégrales, la collaboration de l'office cantonal des améliorations foncières est automatiquement requise; le canton règle cette collaboration. L'expert cantonal responsable reste dans tous les cas, pour ce qui est de l'appréciation de la demande, l'agent de liaison entre l'institution cantonale chargée de l'application de la loi et le service consultatif. Du point de vue administratif, l'expert cantonal peut être rattaché aussi bien à ce dernier service qu'à l'institution cantonale ou à d'autres services officiels du canton. La décision appartient toutefois en dernier ressort au service cantonal.

L'article 44 règle l'exonération de l'impôt.

L'article 45 dispose que la loi ne confère à personne un droit aux crédits d'investissements et à l'aide aux exploitations paysannes. Un tel droit existe en revanche lorsque la demande a été agréée. La révocation au sens de

l'article 46 ne peut dès lors être unilatéralement prononcée que si les crédits d'investissements, leur cautionnement ou l'aide aux dites exploitations ont été obtenus contre les règles de la bonne foi.

Article 47: L'institution d'une autorité de recours incombe au canton. Ses décisions sont en principe sans appel. Comme le fait l'autorité de première instance, elle doit communiquer au service fédéral compétent ses décisions relatives aux crédits d'investissements.

L'article 48 autorise la révision d'une décision sur la base de faits nouveaux.

L'article 49 règle la compétence de la juridiction civile d'après la décision rendue.

Article 50: La Confédération se réserve en principe la haute surveillance. Elle peut en outre faire opposition aux demandes portant sur des prêts de plus de 50 000 francs et statuer ensuite elle-même sur l'affaire. Elle ne devra statuer que s'il est formé opposition. Une décision ne peut être attaquée que si elle repose sur des constatations de fait inexactes ou incomplètes, viole le droit ou n'est pas appropriée aux circonstances. Les crédits accordés au même bénéficiaire durant les trois dernières années seront comptés avec le nouveau crédit.

Chapitre II: Dispositions pénales et finales

Les articles 51 à 54 règlent la poursuite pénale, qui incombe en principe aux cantons.

Chapitre III: Abrogation et modification d'anciennes dispositions, exécution et entrée en vigueur

Article 55: La nouvelle loi abroge les arrêtés des 28 septembre 1928, 30 septembre 1932 et 28 mars 1934, ainsi que l'article 114 de la loi du 12 décembre 1940 sur le désendettement de domaines agricoles, et ses modifications. Nous aurons ainsi une législation clairement compartimentée pour toutes les possibilités de l'aide financière à apporter à l'agriculture.

La modification indispensable de la réglementation relative à la limite de charge a déjà été motivée dans la première partie de notre message (chapitre IV/A).

Les articles 56 à 58 règlent la compétence de la Confédération et des cantons en ce qui concerne l'exécution de la loi et l'adoption des dispositions d'exécution. Le soin de fixer la date de l'entrée en vigueur de la loi incombe au Conseil fédéral; cette date sera fixée compte tenu des travaux préparatoires nécessaires.

La lecture du projet de loi montre que l'intervention de l'Etat s'étend à tous les principaux moyens du crédit agricole. Le projet vise en premier lieu les investissements, que l'évolution de l'économie nationale impose impérieusement à l'agriculture pour la rationaliser. Le premier but est d'améliorer les conditions de production par des mesures de vaste envergure que prendront les collectivités et les établissements de droit privé ou de droit public. D'autre part, l'œuvre de secours que nous connaissons sera reprise pour remédier à des embarras financiers de caractère temporaire et poursuivie en liaison avec les investissements. Signalons en outre que la nouvelle loi

permettra au service consultatif d'intervenir avec toute l'efficacité voulue, ce qui sera, dans bien des cas, la condition de l'application des mesures envisagées. Enfin, elle règle la collaboration avec les institutions de crédit privées; il semble donc bien qu'aucune des possibilités offertes par l'économie privée ou l'Etat n'a été négligée.

* * *

Nous vous proposons d'adopter le projet de loi ci-joint et de classer les postulats et motions suivants du Conseil national et du Conseil des Etats:

N° 6754 du 22 mars 1955 (postulat de la commission du Conseil national), n° 7264 du 2 octobre/6 décembre 1957 (motion Zeller), n° 7275 du 18 septembre 1957 (postulat Moulin) et le n° 7266 du 4 décembre 1957 (postulat Duttweiler, lettre a).

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 23 juin 1961.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Wahlen

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

(Projet)

LOI FÉDÉRALE

sur

**les crédits d'investissements dans l'agriculture
et l'aide aux exploitations paysannes***L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu les articles 31 *bis*, 2^e et 3^e alinéas, lettre *b*, 42 *ter*, 64 et 64 *bis*
de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 23 juin 1961,

*arrête:**Titre premier***CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS****Chapitre premier: Dispositions générales****Article premier**

¹ Dans les limites des dispositions ci-après, la Confédération encourage, par l'octroi de crédits d'investissements, les mesures tendant à améliorer les conditions de production et d'exploitation en vue de rationaliser l'agriculture. Ces mesures seront prises de manière que la production agricole assure autant que possible l'approvisionnement du pays et soit adaptée aux débouchés offerts tant par le marché indigène que par l'exportation.

Principe

² Lors de l'application des mesures prévues ci-après, il sera spécialement tenu compte des conditions d'existence particulièrement difficiles, avant tout dans les régions de montagne.

Art. 2

Services
cantonaux
compétents

¹ Les cantons peuvent confier l'exécution des mesures prévues dans le présent titre à un service de l'administration ou à un service qui en est juridiquement indépendant. Ce dernier sera constitué sous la forme d'un établissement ou d'une collectivité de droit privé ou de droit public cantonal.

² Si une société coopérative est chargée de l'exécution, ses statuts, pour ce qui est du droit de vote, peuvent déroger aux dispositions du code des obligations.

³ Les services cantonaux érigés en services indépendants par le droit public sont des collectivités de droit public cantonal au sens de la loi du 4 décembre 1947 ⁽¹⁾ réglant la poursuite pour dettes contre les communes et autres collectivités de droit public cantonal.

Art. 3

Champ
d'application

¹ Les mesures prévues par le présent titre ne peuvent être prises que :

- a. Si les fonds alloués en vertu d'autres dispositions de la législation fédérale ou cantonale ne suffisent pas dans un cas particulier ;
- b. Si le requérant a déjà engagé ou engage ses propres ressources et son crédit autant qu'on peut l'attendre de lui et si les investissements désirables restent impossibles sans ces mesures. Les besoins courants de l'exploitation et de la famille seront pris dans chaque cas en considération. Il y aura lieu en outre de déterminer si la nouvelle charge est supportable pour le requérant et, dans le cas des personnes morales, aussi pour chacune des exploitations qui les composent ;
- c. Si l'exploitation du requérant a été ou peut être acquise à des conditions supportables.

² Les mesures ne doivent pas compromettre l'exécution d'un plan d'ensemble.

Art. 4

Conditions
et charges

Les services cantonaux compétents (art. 2) fixent dans chaque cas les conditions et les charges à imposer pour que les crédits d'investissements atteignent leur but.

Art. 5

Intérêts
des prêts

¹ Suivant la capacité financière du bénéficiaire et les avantages qu'il y a lieu d'attendre des mesures, les services cantonaux compétents (art. 2) accordent les prêts à un intérêt réduit par rapport à celui

⁽¹⁾ RO 1948, 853.

qui découle du marché des capitaux ou même, le cas échéant, sans intérêt. Le Conseil fédéral arrête les instructions de détail concernant les intérêts servis sur les prêts d'investissements.

² Si, pendant la durée du prêt, la situation financière du bénéficiaire s'est améliorée au point qu'une prestation accrue peut être raisonnablement exigée de lui, le service cantonal compétent peut décider de relever équitablement le taux de l'intérêt ou, si aucun intérêt n'est payé, imposer l'obligation de servir un intérêt équitable.

³ Le taux de l'intérêt ne peut être réduit ou l'intérêt supprimé ultérieurement que par la voie d'une révision (art. 48, 1^{er} al., lettre b), avec modification subséquente du contrat de prêt.

⁴ Une fois passées en force, les ordonnances et décisions exigeant ou augmentant un intérêt sont assimilées à un jugement exécutoire au sens de l'article 80 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite.

Art. 6

¹ Les prêts accordés directement ou cautionnés doivent être amortis. Le délai d'amortissement est fixé compte tenu des mesures envisagées et ne peut en principe excéder vingt-cinq ans.

Remboursement
des prêts

² Le débiteur peut, en tout temps et sans résiliation préalable, rembourser tout ou partie du prêt.

Art. 7

¹ En vue d'améliorer ou de maintenir les conditions de production et d'exploitation, le Conseil fédéral peut, pour certains crédits d'investissements, interdire par voie d'ordonnance le morcellement de domaines; le service habilité à accorder le crédit doit donner à cette interdiction le caractère d'une charge attachée au prêt consenti ou au cautionnement, et la faire annoter au registre foncier.

Interdiction de
morcellement

² L'interdiction de morcellement ne peut être levée ou modifiée qu'avec l'autorisation du service cantonal compétent (art. 2). Cette autorisation n'est délivrée que pour de justes motifs.

³ L'autorisation de lever tout ou partie de l'interdiction de morcellement (2^e al.) est subordonnée au remboursement correspondant et préalable du prêt d'investissements ou à la réduction correspondante de la somme garantie par cautionnement.

⁴ Si le but des mesures appliquées et des crédits d'investissements ne peut plus être compromis, le service cantonal compétent (art. 2) annule d'office, ou sur requête du propriétaire foncier intéressé, tout ou partie de l'interdiction de morcellement.

⁵ Est réservée l'interdiction de morcellement au sens de l'article 86 de la loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951 ⁽¹⁾ et de l'article 26 *ter* de la loi du 11 octobre 1902 ⁽²⁾ concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts.

Art. 8

Délai
pour l'octroi
des prêts
d'investissements

Aucun prêt d'investissements ne sera plus directement accordé ou cautionné après l'expiration de douze ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les prêts et les cautionnements consentis antérieurement et valables pour une plus longue durée peuvent être adaptés aux circonstances, dans les limites de la présente loi.

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

Art. 9

Forme

Les collectivités et les établissements de droit privé ou de droit public peuvent obtenir des crédits d'investissements dans les limites du présent chapitre, sous la forme:

- a. De prêts, ou
- b. De cautionnements.

Art. 10

But

¹ Des crédits d'investissements peuvent être accordés ou cautionnés:

- a. Pour l'exécution des travaux suivants: améliorations foncières, construction de bâtiments agricoles, élimination des eaux usées et aménagements forestiers en région de montagne, en corrélation avec ceux que prévoit le titre cinquième de la loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951 ⁽³⁾;
- b. Pour l'acquisition d'équipements communautaires qui serviront à rationaliser les travaux de la ferme et du ménage, comme aussi à améliorer la qualité des produits et à stimuler leur placement;
- c. Pour l'exécution de mesures tendant à améliorer la structure agricole, mais non en rapport avec des améliorations foncières, telles que l'achat de terrains en vue de l'agrandissement futur de domaines.

(¹) RO 1953, 1095.

(²) RS 9, 511.

(³) RO 1953, 1095.

² Aux fins d'assurer l'exploitation rationnelle d'alpages de syndicats ou de communes, des prêts peuvent en outre être accordés ou cautionnés pour l'acquisition de machines et d'installations, ainsi que de matières auxiliaires de l'agriculture à effet prolongé.

Art. 11

¹ Les demandes de prêts et de cautionnements dans les cas prévus à l'article 10 doivent être adressées au service cantonal compétent (art. 2).

Présentation
des demandes,
décision,
marché à
suivre et
obligation de
renseigner

² Les demandes doivent être examinées avec soin par des personnes disposant des connaissances nécessaires, notamment quant à l'opportunité des mesures envisagées par le requérant et à leurs effets sur la productivité de l'exploitation intéressée.

³ Le service cantonal compétent a le droit, en tant que l'exécution de la présente loi et des prescriptions d'application l'exige, de prendre des renseignements sur la situation financière du requérant et, le cas échéant, de ses membres, s'il s'agit d'une collectivité.

⁴ Le service cantonal compétent (art. 2) se prononce ensuite sur la demande et fixe en particulier les conditions et les charges. Il communique sa décision au service fédéral compétent (art. 50).

⁵ Dès que la décision sur la demande est définitive (art. 47 et 50), le service cantonal compétent (art. 2) conclut le contrat de prêt ou de cautionnement, soit :

- a. Au nom du canton, si ce service est un organe administratif sans capacité juridique, soit
- b. En son propre nom, si le service n'est pas rattaché juridiquement à l'administration.

⁶ Lorsque des cautionnements impliquent des conditions et des charges qu'il appartient au débiteur principal de satisfaire ou d'exécuter, ces conditions et ces charges constituent un élément essentiel du prêt et, par conséquent, du contrat de prêt.

Art. 12

¹ Le service cantonal compétent (art. 2) peut dénoncer le prêt en tout temps, moyennant préavis donné au moins six semaines d'avance :

Remboursement
des prêts

- a. Si les entreprises achetées ou constituées au moyen de prêts d'investissements sont aliénées ;
- b. Si elles sont désaffectées ou négligées ;
- c. Si l'exploitation directe cesse ou s'il est renoncé à l'emploi d'installations et d'équipements au sens de l'article 10 ;

- d. Si le débiteur, nonobstant un avertissement, ne paie pas dans le délai d'un mois l'intérêt annuel échu et l'annuité d'amortissement;
- e. Si le débiteur, pour des raisons particulières sans rapport avec les prêts d'investissements, améliore sa situation financière au point qu'on puisse raisonnablement attendre de lui qu'il assure lui-même le financement de son entreprise sans recourir aux prêts d'investissements.

² Le prêt doit être remboursé lorsque les conditions liées à son octroi ne sont pas ou ne sont plus remplies (art. 62 et suivants, ou 68 et suivants, et 154 du code des obligations). Lorsque les charges ne sont pas exécutées, le prêteur peut demander leur exécution par la voie judiciaire ou dénoncer le prêt comme dans les cas prévus au 1^{er} alinéa.

³ Lorsque les crédits d'investissements sont cautionnés, le service cantonal compétent peut, dans les cas prévus au 1^{er} alinéa, exiger que le créancier du débiteur principal dénonce le prêt accordé à ce dernier. Si le créancier ne le fait pas immédiatement en fixant au débiteur principal un délai de six semaines pour s'acquitter de sa dette, la caution est libérée.

Chapitre III: Crédits d'investissements aux personnes physiques

Art. 13

¹ Les personnes physiques peuvent obtenir des crédits d'investissements dans les limites du présent chapitre, sous la forme:

- a. De prêts, ou
- b. De cautionnements.

² Sous réserve de l'article 3, des crédits d'investissements au sens des articles 14 à 16 sont accordés:

- a. Si l'exploitation constitue la base d'existence essentielle du requérant et lui assure, pour le moins à longue échéance, une existence suffisante. Peuvent également être prises en considération dans des cas fondés, notamment en régions de montagne, les entreprises qui, pour assurer suffisamment l'existence de leur détenteur, sont tributaires d'un gain accessoire, si l'on peut admettre qu'elle aura un caractère durable;
- b. S'il est garanti que l'exploitation est gérée rationnellement.

³ S'il y a embarras financier, les dispositions régissant l'aide aux exploitations paysannes (art. 26 et suivants) sont applicables.

Art. 14

Le propriétaire d'une exploitation agricole peut obtenir des crédits d'investissements en particulier:

Crédits
d'investissements
aux propriétaires

- a. Pour améliorer ou construire des bâtiments agricoles ou des maisons d'habitation, à l'effet de rendre les travaux agricoles et domestiques plus rationnels et plus hygiéniques;
- b. Pour acquitter le solde des frais
 - d'améliorations foncières,
 - de constructions rurales,
 - d'aménagements forestiers en zone de montagne, en rapport avec les mesures prévues au titre cinquième de la loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951 ⁽¹⁾, si ces travaux sont effectués par le propriétaire du fonds ou de l'ouvrage ou si, en tant que membre d'une entreprise communautaire, il n'est pas à même de verser sa quote-part;
- c. Pour améliorer les alpages et les forêts qui en dépendent;
- d. Pour étendre l'exploitation, si celle-ci ne constitue encore aucun moyen d'existence suffisant;
- e. Pour arrondir ou transférer l'exploitation;
- f. Pour se procurer tout ou partie du terrain dont il a besoin pour étendre son domaine ou lui annexer des branches agricoles spéciales;
- g. Pour acquérir des logements ou habitations qui sont mis à la disposition d'ouvriers agricoles.

Art. 15

¹ Des crédits d'investissements peuvent être accordés à quiconque exploite un domaine pour faciliter:

Crédits
d'investissements
aux exploitations

- a. L'acquisition d'animaux d'élevage et de rente sains et productifs;
- b. L'acquisition de machines et d'instruments pour les travaux agricoles et domestiques;
- c. L'acquisition de matières auxiliaires de l'agriculture d'un effet prolongé;
- d. L'obtention de tout ou partie du cheptel dont l'exploitant a besoin pour étendre son domaine ou lui annexer des branches agricoles spéciales.

² Si l'exploitant n'est pas encore propriétaire d'un domaine agricole, des crédits d'investissements peuvent également lui être accordés ou cautionnés en vue de l'acquisition d'un domaine.

(1) RO 1953, 1095.

Art. 16

Crédits
d'investissements
destinés à
assurer
l'existence d'un
exploitant

Les personnes qualifiées travaillant dans l'agriculture, qui n'exploitent encore aucun domaine agricole en propre, peuvent obtenir des crédits d'investissements pour acquérir :

- a. Un tel domaine;
- b. Les instruments, réserves et bétail nécessaires à l'exploitation d'un domaine agricole acheté ou pris à bail.

Art. 17

Logements pour
domestiques
et habitations
pour ouvriers
agricoles

¹ Les domestiques agricoles mariés peuvent obtenir des crédits d'investissements pour construire des logements ou des habitations en propre, ainsi que pour acquérir des bâtiments en état de servir à ces fins.

² Les membres de la famille sont assimilés à des ouvriers agricoles, en tant qu'ils travaillent principalement, en permanence et contre rémunération, sur le domaine familial.

³ Est réservé l'article 93 de la loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951 (¹).

Art. 18

Formation
professionnelle
agricole et
ménagère

¹ Les parents qui exploitent un domaine agricole peuvent obtenir des crédits d'investissements pour couvrir :

- a. Les frais de la formation agricole ou ménagère que leurs enfants reçoivent à l'extérieur (apprentissage, fréquentation d'une école d'agriculture, d'une école ménagère ou d'un technicum agricole);
- b. Les frais supplémentaires découlant de l'engagement de la main-d'œuvre de remplacement nécessaire.

² Sont assimilés aux parents les agriculteurs qui pourvoient à la formation agricole ou ménagère de membres de leur famille, d'ouvriers ou d'autres personnes travaillant en permanence sur leur domaine.

Art. 19

Présentation
des demandes,
décision,
marche à suivre
et obligation
de renseigner

¹ La présentation des demandes et la marche à suivre pour leur examen au sens du présent chapitre sont régies par les dispositions du 2^e alinéa, ainsi que par l'article 11, 1^{er}, 2^e, 4^e, 5^e et 6^e alinéas.

² Le requérant et son conjoint sont tenus de fournir tous les renseignements et documents nécessaires à l'examen de la demande. Ils doivent en outre donner pouvoir de prendre auprès de tiers et de services officiels les renseignements nécessaires sur leurs revenus et leur fortune.

(¹) RO 1953, 1095.

Art. 20

¹ Les cautionnements et les prêts seront autant que possible consentis moyennant des sûretés réelles. Le requérant doit en outre offrir des garanties quant à l'exécution du contrat. Le cautionnement de prêts garantis par un engagement du bétail (art. 885 du code civil) est interdit.

Sûretés pour
cautionnements
et prêts

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

- a. Le débiteur, contrairement au but visé par l'octroi des crédits d'investissements, vend
 - tout ou partie de son domaine agricole,
 - d'autres biens, y compris les logements ou habitations pour ouvriers agricoles, dont l'acquisition a été financée en tout ou partie au moyen du prêt;
- b. Le débiteur désaffecte ou néglige
 - tout ou partie de son domaine agricole,
 - d'autres biens, y compris les logements ou habitations pour ouvriers agricoles, dont l'acquisition a été financée en tout ou partie au moyen du prêt;
- c. Le débiteur cesse d'exploiter son domaine ou renonce à l'emploi d'installations et d'équipements au sens des articles 14 à 17;
- d. La formation professionnelle agricole ou ménagère totalement ou partiellement financée au moyen du prêt (art. 18) est interrompue;
- e. Le débiteur, nonobstant un avertissement, ne paie pas dans le délai d'un mois l'intérêt annuel échu et l'annuité d'amortissement;
- f. Le débiteur, sans rapport avec le prêt d'investissements, améliore sa situation financière au point qu'on puisse raisonnablement attendre de lui qu'il assure lui-même le financement de son entreprise sans recourir au prêt.

³ Le prêt doit être remboursé lorsque les conditions liées à son octroi ne sont pas ou ne sont plus remplies (art. 62 et suivants ou 68 et suivants, et 154 du code des obligations). Lorsqu'une obligation n'est pas remplie, le bénéficiaire du prêt peut, par la voie judiciaire, être contraint d'y satisfaire ou le prêt dénoncé comme dans les cas prévus au 2^e alinéa.

⁴ Lorsque les crédits d'investissements sont cautionnés, le service cantonal compétent peut, dans les cas prévus au 2^e alinéa, exiger que le créancier du débiteur principal dénonce le prêt accordé à ce dernier.

Si le créancier ne le fait pas immédiatement en fixant au débiteur principal un délai de six semaines pour s'acquitter de sa dette, la caution est libérée.

Chapitre IV: Financement

Art. 21

Crédit de la
Confédération;
responsabilité
des cantons

¹ En vue de l'octroi de crédits d'investissements (art. 9, lettre a, 13, 1^{er} al., lettre a), la Confédération met les fonds à la disposition des cantons sous la forme de prêts sans intérêt, l'article 22, 2^e alinéa, étant réservé. Les crédits sont accordés chaque année par l'Assemblée fédérale. Ils ne doivent toutefois pas excéder deux cents millions de francs dans les six premières années suivant l'entrée en vigueur de la présente loi. Dans les six années subséquentes, d'autres crédits seront accordés selon les besoins et compte tenu de la situation financière de la Confédération.

² La répartition du crédit entre les cantons sera fonction de leurs besoins, compte tenu de l'article 1^{er}, 2^e alinéa, les remboursements et les intérêts servis sur les prêts (art. 22) étant équitablement pris en considération.

³ Les cantons répondent envers la Confédération d'une utilisation des fonds conforme à la présente loi.

Art. 22

Remploi
des prêts
remboursés
et des intérêts

¹ Les sommes provenant de remboursements de prêts (art. 6) seront réaffectées par les services cantonaux compétents (art. 2) aux buts visés par le présent titre.

² Les intérêts servis sur les prêts seront affectés aux buts visés par le présent titre. Ils seront comptabilisés comme dettes des cantons à l'égard de la Confédération.

Art. 23

Frais
d'administration

¹ Sous réserve du 2^e alinéa, les cantons assument les frais d'administration occasionnés à leur service compétent (art. 2) par l'application des mesures prévues par le présent titre. Ils ne perçoivent, pour couvrir cette partie de leurs frais généraux, aucune prestation si ce n'est la commission sur cautionnement.

² Lorsqu'il s'agit de cantons financièrement faibles comprenant de vastes régions de montagne, la Confédération supporte la moitié des frais d'administration.

Art. 24

Dettes et créances
résultant
des prestations
fédérales;
remboursement

¹ Les prestations de la Confédération, à l'exception de sa quote-part des pertes éventuelles (art. 25, 2^e al.) ainsi que, le cas échéant,

les intérêts des prêts, sont portées par les cantons dans leurs comptes comme il suit :

- a. A titre de dettes du canton envers la Confédération, si le service cantonal compétent (art. 2) est un organe de l'administration sans capacité juridique;
- b. A titre de créance envers le service cantonal compétent (art. 2) et de dettes envers la Confédération, si ce service est un établissement ou une collectivité de caractère indépendant.

² Ces dettes seront remboursées à l'expiration de douze années, compte tenu de la durée des contrats de prêts. Passé ce délai, le Conseil fédéral arrêtera les prescriptions de détail après consultation des cantons. Le 3^e alinéa est réservé.

³ Si les montants remboursés et les intérêts des prêts excèdent les besoins, la rétrocession des fonds non utilisés pourra être exigée déjà avant l'échéance de douze années.

Art. 25

¹ Les pertes consécutives à des prêts, y compris les frais de procédure éventuels, sont supportées par les cantons, sous réserve du 2^e alinéa.

Pertes
consécutives
à des prêts
ou à des
cautionnements

² Lorsqu'il s'agit de cantons financièrement faibles et comprenant de vastes régions de montagne, la Confédération assume la moitié de ces pertes.

³ Lorsqu'il se produit des pertes et des frais de procédure par la faute d'organes du canton ou d'un service juridiquement indépendant (art. 2), le canton doit, conformément à l'article 21, 3^e alinéa, assumer également la quote-part de la Confédération fixée au 2^e alinéa.

⁴ Les pertes consécutives à des cautionnements (art. 9, lettre b, 13, 1^{er} al., lettre b) seront réparties entre la Confédération et le canton selon les normes fixées à l'article 36; la Confédération prélève sur le fonds de désendettement les sommes nécessaires à la couverture de sa part aux pertes.

Titre deuxième

AIDE AUX EXPLOITATIONS PAYSANNES

Chapitre premier: Dispositions générales

Art. 26

L'aide aux agriculteurs dans la gêne et dignes d'être secourus sera poursuivie dans les limites des dispositions du présent titre.

Principe

Art. 27

Service cantonal
compétent

¹ Les institutions de secours agricoles chargées jusqu'ici par les cantons de l'aide financière temporaire en faveur des agriculteurs dans la gêne peuvent également être désignées comme services cantonaux compétents pour l'exécution des mesures requises par l'aide aux exploitations paysannes.

² Si les cantons confient l'exécution des mesures d'aide à de nouveaux services non rattachés à leur administration, ces services seront constitués sous la forme d'établissements ou de collectivités de droit privé ou de droit public cantonal.

³ Les services cantonaux organisés comme sociétés coopératives de droit privé sont régis par les dispositions de l'article 2, 2^e alinéa, et les services cantonaux de droit public de caractère indépendant par l'article 2, 3^e alinéa.

Art. 28

Champ
d'application

¹ L'aide au sens du présent titre consiste exclusivement en une aide aux personnes physiques, destinée à remédier à des embarras financiers (art. 13, 3^e al.) non imputables à une faute.

² Il y a embarras financier non imputable à une faute lorsque l'agriculteur, en dépit d'un recours raisonnable au crédit, n'est temporairement pas en mesure, pour des raisons d'ordre financier, de faire face sans l'aide à ses engagements, bien que son exploitation mérite d'être maintenue et puisse constituer pour sa famille, tout au moins à longue échéance, un moyen d'existence suffisant au sens de l'article 13, 2^e alinéa, lettre a; l'article 13, 2^e alinéa, lettre b, est également applicable.

³ L'aide aux exploitations paysannes peut être complétée par des crédits d'investissements. Dans ce cas, s'ils ne sont pas identiques, les services cantonaux prévus aux articles 2 et 27 collaboreront étroitement.

⁴ En règle générale, aucune aide ne sera accordée aux personnes soutenues en permanence par l'assistance publique.

Chapitre II: Mesures d'aide aux exploitations paysannes et marche à suivre

Art. 29

Formes de l'aide

¹ L'aide aux exploitations paysannes est accordée sous la forme de cautionnements, de prêts avec ou sans intérêt, ainsi que de subsides, si un remboursement ne peut être exigé.

² En règle générale, les subsides sont alloués pour faciliter le paiement des intérêts ou la conclusion de concordats. Dans des cas spéciaux, des subsides à d'autres fins sont exceptionnellement admis.

³ Les prêts directement accordés ou cautionnés doivent être consentis pour une durée raisonnable, mais en principe limités à vingt-cinq ans au plus, et seront amortis durant le délai fixé.

Art. 30

¹ L'aide aux exploitations paysannes peut être accordée, si elle permet d'escompter un effet durable, notamment à titre:

Mesures possibles

- a. De prêt de transition, lorsque l'exploitation et la famille de l'exploitant se trouvent passagèrement dans une situation très difficile;
- b. De contribution destinée à faciliter temporairement le paiement des intérêts;
- c. De mesure propre à modifier l'assiette financière de l'exploitation, y compris celle de libérer des cautionnements;
- d. De mesure d'assainissement, avec ou sans concordat.

² L'aide en vue de l'exécution des mesures prévues au 1^{er} alinéa, lettres c et d, peut également être accordée aux propriétaires de domaines agricoles affermés, s'ils tirent du fermage une part essentielle de leurs revenus.

Art. 31

¹ Les demandes d'aide doivent être adressées au service cantonal compétent (art. 27). Elles sont examinées avec soin et par des personnes ayant les connaissances nécessaires.

Présentation des demandes, décision et marche à suivre

² Le requérant et son conjoint sont tenus de fournir au service cantonal compétent tous les renseignements et documents nécessaires. Ils doivent en outre donner pouvoir de prendre auprès de tiers et de services officiels toutes les informations indispensables sur leurs revenus et leur fortune et, le cas échéant, d'autres renseignements.

³ Après avoir examiné la demande, le service cantonal compétent (art. 27) se prononce sur l'octroi de l'aide.

⁴ Si le service cantonal compétent (art. 27) ou l'autorité supérieure de recours a agréé la demande et que la décision soit exécutoire, le service cantonal compétent passe à l'exécution des mesures. Suivant la nature de l'aide, il verse la prestation promise ou, s'il s'agit d'un prêt, conclut le contrat et paie le montant convenu, ou enfin cautionne le requérant. Ces opérations se font:

- a. Au nom du canton, s'il s'agit d'un organe qui n'est juridiquement pas indépendant;

- b. A son propre nom, s'il s'agit d'un service juridiquement indépendant, étranger à l'administration.

Art. 32

Conditions
et charges

¹ Le service cantonal compétent (art. 27) fixe dans chaque cas les conditions et charges qui doivent être satisfaites et exécutées pour atteindre le but visé par l'aide aux exploitations paysannes.

² Le bénéficiaire ne pourra notamment contracter de nouvelles dettes avec charge d'intérêt, ni engager du bétail sans autorisation. Il lui sera en outre interdit de cautionner. S'il y a lieu, l'aide sera combinée avec l'intervention d'un conseiller d'exploitation.

³ Si les cautionnements consentis impliquent des conditions et des charges qu'il appartient au débiteur principal d'exécuter, ces conditions et ces charges constituent un élément essentiel du prêt que doit accorder le créancier et, par conséquent, du contrat de prêt.

Art. 33

Sûretés pour
cautionnements
et prêts

¹ Des cautionnements ou des prêts ne peuvent être consentis que si le requérant offre la garantie qu'il respectera les clauses du contrat.

² Les articles 6, 2^e alinéa, et 20, alinéas 2 à 4, de la présente loi sont applicables par analogie.

Art. 34

Remboursement
des subsides

¹ Les subsides (art. 29, 1^{er} et 2^e al.) seront remboursés par le bénéficiaire :

- a. S'ils ont été payés indûment;
- b. Si l'on peut raisonnablement attendre de lui qu'il les rembourse dans un délai de dix ans;
- c. S'il ne les affecte pas au but visé ou ne remplit pas, intentionnellement, les obligations liées aux prestations;
- d. Si leur octroi était subordonné à une condition résolutoire ou à une autre condition créant l'obligation de les rembourser.

² Le remboursement total ou partiel des subsides peut être exigé si le bénéficiaire vend le domaine agricole ou des parties essentielles de celui-ci, en désaffecte des parties essentielles dans les vingt ans ou encore cesse de l'exploiter.

³ Le droit de faire rembourser les subsides appartient :

- a. Au canton, si le service cantonal compétent (art. 27) est un organe de l'administration qui n'est juridiquement pas indépendant;
- b. Au service cantonal compétent (art. 27), s'il constitue un établissement ou une collectivité de caractère indépendant.

⁴ Le droit au remboursement se prescrit par un an à compter du jour où celui qui peut l'exercer a eu connaissance de la cause qui l'a fait naître, mais au plus tard par cinq ans à compter de la naissance du droit. Si toutefois le droit découle d'une action punissable pour laquelle le droit pénal prévoit un plus long délai de prescription, ce délai est applicable.

⁵ Tout acte de recouvrement interrompt la prescription, qui ne court pas tant que le débiteur ne peut pas être mis en poursuite en Suisse.

⁶ Pour faire valoir son droit au remboursement, le service cantonal compétent rend une décision en conséquence (art. 27). Une fois passées en force, les ordonnances et décisions instituant l'obligation de remboursement pour le bénéficiaire sont assimilées à un jugement exécutoire au sens de l'article 80 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite.

Chapitre III: Financement

Art. 35

¹ En vue de l'aide aux exploitations paysannes, la Confédération accorde aux cantons des prestations sous la forme:

Crédit de la
Confédération;
responsabilité
des cantons

a. Sous réserve de l'article 39, 2^e alinéa, de prêts sans intérêt pour leur permettre d'accorder à leur tour des prêts aux exploitations paysannes;

b. D'avances pour la couverture des pertes éventuelles consécutives à des cautionnements et pour l'octroi de subsides.

² Les dépenses de la Confédération seront couvertes au moyen du fonds de désendettement, en tant qu'il n'est pas affecté à cette fin, comme aussi à la couverture de la part de la Confédération aux pertes consécutives au cautionnement de crédits d'investissements (art. 25, 4^e al.).

³ Les cantons répondent envers la Confédération d'une utilisation des fonds conforme à la présente loi.

Art. 36

¹ L'octroi d'une prestation par la Confédération dans les cas prévus à l'article 35, 1^{er} alinéa, lettres *a* ou *b*, est subordonné au versement d'une prestation par le canton.

Participation
financière
des cantons

² Le montant des prêts et des avances de la Confédération aux cantons est échelonné suivant la capacité financière de ces derniers et compte tenu de leurs régions de montagne; les prestations fédérales sont pour le moins égales à celles du canton, mais ne peuvent en excéder le triple. Les prestations de tiers peuvent être imputées sur celles du canton.

Art. 37

Obligations
des anciennes
institutions de
secours agricoles

¹ Si les institutions de secours agricoles chargées jusqu'ici par les cantons de l'aide temporaire en faveur des agriculteurs dans la gène (art. 27, 1^{er} al.) sont désignées comme services auxiliaires du canton pour l'exécution des mesures requises par l'aide aux exploitations paysannes, elles devront engager pour l'aide définie dans le présent titre les fonds encore disponibles qu'elles ont reçus de la Confédération en vertu des actes législatifs cités à l'article 55, 1^{er} alinéa, chiffres 1 à 4, ainsi que les moyens versés à cet effet par le canton. Le 3^e alinéa est réservé.

² Si un canton confie à un autre de ses services l'exécution des mesures requises par l'aide (art. 27, 2^e al.), les institutions de secours agricoles susmentionnées remettront leurs fonds au nouveau service dans la mesure où ils sont fournis par la Confédération (subventions) et les cantons. Sous réserve du 3^e alinéa, ce service les affectera à l'aide définie dans le présent titre. La même règle s'applique aux montants des prêts remboursés et aux intérêts payés aux institutions de secours agricoles. Les intérêts et les commissions sur cautionnements n'entrent toutefois en ligne de compte que dans la mesure où ils ne servent pas à couvrir les frais d'administration, ainsi que les pertes éventuelles.

³ Dans la mesure où il est fourni par la Confédération (subventions) et le canton, le capital de garantie encore disponible lors de l'entrée en vigueur de la présente loi pour couvrir les pertes consécutives à des cautionnements servira également au cautionnement de crédits d'investissements.

Art. 38

Utilisation
des prêts et
des subaides
remboursés

Les sommes provenant de remboursements de prêts (art. 29, 3^e al.) seront réparties entre la Confédération et le canton compte tenu du barème en vigueur lors de l'octroi du prêt, et affectées de nouveau par le service compétent (art. 27) à l'aide définie dans le présent titre. Cette règle s'applique également aux subsides remboursés (art. 34).

Art. 39

Frais
d'administration;
affectation
des intérêts

¹ Sous réserve du 2^e alinéa et de l'article 37, 2^e alinéa, les frais d'administration du service cantonal compétent (art. 27) sont supportés par le canton.

² Les intérêts servis sur les prêts et les commissions sur cautionnements serviront avant tout à couvrir les frais d'administration. Le reliquat sera affecté, proportionnellement à la prestation de la Confédération et à celle du canton (art. 41), à la couverture des pertes consécutives à des prêts ou à des cautionnements. L'excédent éventuel

sera réparti entre la Confédération et le canton au prorata de leurs prestations, puis affecté de nouveau à l'aide définie dans le présent titre.

Art. 40

¹ Les prestations de la Confédération, sauf la part de celles qu'elle verse en vertu de l'article 29, 1^{er} et 2^e alinéas, et sauf sa part aux pertes éventuelles (art. 41) seront portées par les cantons dans leurs comptes comme il suit :

Dettes et créances
résultant des
prestations de la
Confédération;
remboursement

- a. A titre de dettes du canton envers la Confédération, si le service cantonal compétent (art. 27) est un organe de l'administration sans capacité juridique;
- b. A titre de créance envers le service cantonal compétent, ainsi que de dettes envers la Confédération, si ce service est un établissement ou une collectivité de caractère indépendant.

La même règle s'applique à la part de la Confédération à la prestation dont le remboursement est exigé du bénéficiaire en vertu de l'article 34, ainsi qu'au reste des intérêts servis sur les prêts et des commissions sur cautionnements affectés à l'aide en vertu de l'article 39, 2^e alinéa.

² Si l'aide est suspendue par le canton, les fonds encore disponibles du service cantonal compétent (art. 27) seront répartis entre la Confédération et le canton dans les limites du barème en vigueur. La même règle s'applique aux rentrées ultérieures, ainsi qu'aux intérêts et aux commissions sur cautionnements au sens de l'article 39, 2^e alinéa.

Art. 41

¹ Dans la mesure où elles ne peuvent être couvertes par les intérêts et les commissions sur cautionnements (art. 39, 2^e al.), les pertes consécutives à des prêts ou à des cautionnements, y compris les frais de procédure, seront supportées par la Confédération et le canton au prorata de leurs prestations (art. 36, 2^e al.).

Pertes
consécutives
à des prêts
et à des
cautionnements

² La part de la Confédération au sens du 1^{er} alinéa est assumée par le canton en vertu de l'article 35, 3^e alinéa, si les pertes et les frais de procédure sont imputables aux organes du canton ou du service cantonal compétent (art. 27) constitué sous la forme d'une collectivité ou d'un établissement indépendant.

*Titre troisième*DISPOSITIONS COMMUNES; DISPOSITIONS TRANSITOIRES
ET FINALESChapitre premier: Droit applicable, service consultatif,
exonération de l'impôt, protection juridique, surveillance

Art. 42

Droit privé
applicable

Sauf dispositions contraires, les contrats de prêt et de cautionnement que conclueront les services cantonaux compétents (art. 2 et 27) en vertu des articles 11, 19 et 31 sont régis par les dispositions du code des obligations concernant la formation, l'exécution et l'extinction des obligations (art. 1^{er} et suivants, 68 et suivants et 114 et suivants), ainsi que le prêt (art. 312 et suivants), ou le cautionnement (art. 492 et suivants). De même, les sûretés réelles à fournir, le cas échéant, sont régies par les dispositions du code civil concernant le gage immobilier (art. 793 et suivants), ainsi que le gage mobilier (art. 884 et suivants).

Art. 43

Service
consultatif et
collaboration

¹ Notamment lorsqu'il s'agit de l'examen des demandes, les services cantonaux compétents (art. 2 et 27) collaboreront étroitement avec le service consultatif agricole et ménager et, au besoin, feront appel aux services cantonaux intéressés.

² En vue de l'application de la présente loi, les cantons mettront gratuitement à contribution le service consultatif agricole et ménager, ainsi que leurs services officiels, et veilleront à ce qu'ils collaborent étroitement avec les services cantonaux compétents.

Art. 44

Exonération
de l'impôt

Les services cantonaux compétents (art. 2 et 27) sont exonérés de toutes redevances de la Confédération, des cantons et des communes.

Art. 45

Droit aux crédits
d'investissements
ou à l'aide aux
exploitations
paysannes

¹ La présente loi ne confère aucun droit aux personnes qui pourraient solliciter l'octroi des crédits prévus au titre premier, chapitre II et III, ou l'aide prévue au titre deuxième, articles 26 et 28.

² Un droit naît seulement lorsqu'une demande a été agréée en tout ou en partie, que la décision accordant des crédits d'investissements ou une aide aux exploitations paysannes est passée en force et que cette décision ne peut plus être l'objet d'une opposition de la part de la Confédération dans les cas prévus à l'article 50. Est réservée l'annulation ultérieure de ce droit par convention, révocation (art. 46) ou revision (art. 48).

³ Si la décision accorde un prêt ou un cautionnement, l'ayant droit peut faire valoir sa prétention devant le service cantonal compétent (art. 2 ou 27), au besoin par les voies de droit. Le requérant de bonne foi peut faire usage de cette possibilité même lorsque la décision lui accorde indûment un avantage. La plainte de l'ayant droit a pour objet:

- a. Le paiement du prêt, s'il s'agit de décisions accordant un tel prêt;
- b. La constatation de l'engagement, s'il s'agit de décisions portant sur un tel engagement à titre de caution.

Les cantons règlent, dans les limites de l'article 49, 1^{er} alinéa, lettre b, la compétence et la marche à suivre.

⁴ Si la décision accorde un subside (art. 29, 1^{er} et 2^e al.), elle est, sous réserve de l'article 46, considérée comme une reconnaissance de dette au sens de l'article 82 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite.

Art. 46

¹ Sans l'approbation écrite du requérant, le service cantonal compétent (art. 2 ou 27) ne peut révoquer la décision accordant un crédit ou une aide que si l'un ou l'autre a été obtenu contre les règles de la bonne foi, notamment par des indications fallacieuses.

Révocation
de crédits
d'investissements
ou d'une aide à
des exploitations
paysannes

² Tant que la révocation unilatérale n'est pas passée en force, les procédures relatives aux prétentions découlant de la décision (art. 45, 3^e et 4^e al.) seront suspendues.

³ Lorsque la révocation unilatérale d'une décision accordant un crédit ou une aide est passée en force, le contrat de prêt ou de cautionnement déjà conclu n'oblige plus le service cantonal compétent, qui doit se refuser à l'exécuter. Il y aura lieu d'exiger le remboursement des montants déjà versés à titre de prêt; de même, le remboursement des paiements qui auraient été faits par le service cantonal en vertu de contrats de cautionnement doit être exigé du débiteur principal et du créancier, si tous deux étaient de mauvaise foi, ou du débiteur principal seulement, si le créancier était de bonne foi. La demande de remboursement est régie par les articles 62 et suivants du code des obligations concernant l'enrichissement illégitime. Les droits de gage constitués servent également à assurer le droit à restitution et, le cas échéant, aux dommages-intérêts, y compris les intérêts et les frais.

⁴ La promesse d'un subside (art. 29, 1^{er} et 2^e al.) étant révoquée, le service cantonal compétent (art. 27) doit refuser le paiement et exiger la restitution des subsides déjà versés (art. 34, 1^{er} al., lettres a et d).

Art. 47

Protection
juridique
a. Recours

¹ Les cantons désignent l'autorité de recours à laquelle peuvent être déferées les décisions des services cantonaux compétents (art. 2 et 27). L'autorité de recours communique également au service fédéral compétent (art. 50) ses ordonnances et décisions relatives à l'octroi de crédits d'investissements.

² Sous réserve du 3^e alinéa, ainsi que des articles 48 et 50, 2^e alinéa, les décisions de l'autorité cantonale de recours sont définitives.

³ En cas de refus de l'autorisation d'annuler ou de modifier une interdiction de morcellement au sens de l'article 7, 2^e et 4^e alinéas, le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est recevable conformément à l'article 100 de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (1).

Art. 48

b. Revision et
réouverture de
la procédure

¹ La décision passée en force portant sur une demande de crédits d'investissements ou d'une aide peut être l'objet, de la part du requérant ou de son ayant cause, d'une demande de revision ou de reprise de la procédure :

- a. Si sa première demande a été écartée en tout ou en partie, s'il a connaissance ultérieurement de faits nouveaux importants ou trouve des preuves concluantes qu'il n'avait pas pu invoquer dans la procédure précédente;
- b. Si les circonstances ont changé depuis la première décision au point que l'octroi de crédits d'investissements ou d'une aide paraît indiqué, plus largement indiqué ou indiqué sous d'autres conditions et charges.

² Les demandes et la procédure sont régies par les articles 11, 19, 31 et 50 concernant la présentation des demandes, la marche à suivre, la décision et le droit de faire opposition de la part de la Confédération. La décision du service cantonal compétent (art. 2 ou 27) relative à la demande peut être déferée à l'autorité supérieure au même titre que le recours (art. 47).

Art. 49

¹ La juridiction civile connaît des litiges :

- a. Découlant des contrats de prêt, de cautionnement et de gage conclus par les services cantonaux compétents (art. 2 et 27), en particulier ceux des litiges qui portent sur

Litiges
découlant
de contrats
de prêt, de
cautionnement,
etc.

(1) RS 3, 521 ; RO 1959, 931.

- le droit de dénonciation légal (art. 12, al. 1^{er} à 3, 20, al. 2 à 4, et 33, 2^e al.),
 - la naissance de conditions entraînant l'obligation du remboursement, ainsi que sur l'exécution d'une charge (art. 12, 2^e al., 20, 3^e al., et 33, 2^e al.);
- b. Découlant du refus, par le service cantonal compétent, d'exécuter la décision consécutive à la conclusion du contrat de prêt ou de cautionnement (art. 45, 3^e al.);
- c. Découlant de conventions conclues entre le service cantonal compétent et le requérant annulant une décision passée en force (art. 46, 1^{er} al.) et le contrat conclu le cas échéant en vertu de cette convention (art. 11, 5^e al., 19, 1^{er} al., et 31, 4^e al.);
- d. Découlant de la demande en restitution de prêts payés ou de versements opérés en vertu d'un cautionnement par suite de la révocation unilatérale de la décision (art. 46, 3^e al.).

Les plaintes de ce genre doivent être présentées aux tribunaux cantonaux compétents. Les décisions finales des tribunaux suprêmes des cantons peuvent être déférées au Tribunal fédéral conformément aux articles 43 et suivants ou, le cas échéant, les recours en nullité conformément aux articles 68 et suivants de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (1).

² Est réservé le recours à l'autorité cantonale compétente (art. 47) contre les ordonnances et les décisions portant modification du taux d'intérêt servi sur les prêts accordés (art. 5, 1^{er} et 3^e al.).

Art. 50

¹ Les services cantonaux chargés de l'application des dispositions des titres premier et deuxième (art. 2 et 27) sont soumis à la surveillance des cantons. La Confédération exerce la haute surveillance.

Surveillance

² La Confédération peut, dans les quarante jours à dater de leur notification, faire opposition aux décisions de l'autorité cantonale rendues sur les demandes ou les recours relatifs aux crédits d'investissements, si elles violent le droit, reposent sur des constatations de fait inexactes ou incomplètes, ou ne sont pas appropriées aux circonstances; tel est en outre le cas lorsque ces décisions, rendues pour elles-mêmes ou combinées avec d'autres au cours des trois années précédentes en faveur du bénéficiaire, portent sur des prêts ou des cautionnements de plus de 50 000 francs. En pareils cas, la Confédération statue elle-même sur l'affaire. Elle peut charger l'autorité cantonale de première instance (art. 2) de compléter l'état de faits.

(1) RS 3, 521; RO 1959, 931.

³ La Confédération est habilitée à s'informer par ses organes auprès des requérants et de faire vérifier sur place le bien-fondé de leur demande.

Chapitre II: Dispositions pénales et procédure pénale

Art. 51

Faits punissables

¹ Celui qui, intentionnellement et dans le dessein de se procurer ou de procurer à un tiers un crédit d'investissements ou l'aide aux exploitations paysannes ou un autre avantage illicite, aura induit en erreur par des affirmations fallacieuses ou par la dissimulation de faits vrais un service chargé de l'application de la présente loi, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

² La peine sera l'amende si le délinquant a agi par négligence.

Art. 52

Délits portant sur les titres

¹ Celui qui, intentionnellement et dans le dessein de se procurer ou de procurer à un tiers un crédit d'investissements, l'aide aux exploitations paysannes ou un autre avantage,

aura créé un titre faux, falsifié un titre, abusé de la signature ou de la marque à la main réelles d'autrui pour fabriquer un titre supposé, ou constaté faussement, dans un titre, un fait ayant une portée juridique, ou obtenu de quiconque par ruse un titre faux,

ou aura, pour tromper autrui, fait usage d'un tel titre créé ou falsifié par un tiers,

aura endommagé, détruit, fait disparaître ou soustrait un titre, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

² L'article 317 du code pénal reste applicable à tous les faux commis par des fonctionnaires ou des officiers publics.

Art. 53

Responsabilité des entreprises individuelles, des sociétés de personnes et des personnes morales

¹ Lorsqu'une infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en nom collectif ou en commandite, ou d'une entreprise individuelle, les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi ou qui auraient dû agir en leur nom; la personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise individuelle répondent toutefois solidairement du paiement de l'amende et des frais, à moins que la direction responsable ne prouve qu'elle n'a rien négligé pour que les personnes en cause observent les prescriptions.

² Le 1^{er} alinéa est applicable par analogie aux infractions commises dans les entreprises et les administrations des collectivités et établissements de droit public.

³ Les personnes solidairement responsables ont les mêmes droits que les inculpés.

Art. 54

La poursuite pénale incombe aux cantons.

Poursuite pénale

Chapitre III: Abrogation et modification d'anciennes dispositions, exécution et entrée en vigueur

Art. 55

¹ Sont abrogés lors de l'entrée en vigueur de la présente loi:

- a. L'arrêté fédéral du 28 septembre 1928 ⁽¹⁾ accordant une aide provisoire en vue d'atténuer la crise agricole;
- b. L'arrêté fédéral du 30 septembre 1932 ⁽²⁾ relatif à une aide financière temporaire en faveur des agriculteurs dans la gêne;
- c. L'arrêté fédéral du 28 mars 1934 ⁽³⁾ développant l'aide financière en faveur des agriculteurs dans la gêne;
- d. L'article 114 de la loi du 12 décembre 1940 ⁽⁴⁾ sur le désendettement de domaines agricoles, ainsi que les articles 97, 100 et 101 de l'ordonnance du 16 novembre 1945 sur le désendettement de domaines agricoles.

Dispositions
abrogées ou
modifiées

² L'article 85, 1^{er} alinéa, de la loi du 12 décembre 1940 sur le désendettement de domaines agricoles est modifié comme il suit:

«d. Aux droits de gage constitués en vertu de la loi du ...

sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes en faveur des services compétents, ainsi qu'aux droits de gage pour des prêts cautionnés par ces services.»

³ Les dispositions abrogées restent applicables à tous les faits et actes juridiques qui se produisent ou se sont produits durant leur validité.

Art. 56

¹ Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi.

² Il édicte à cet effet les dispositions d'exécution nécessaires et peut déléguer ses attributions au département de l'économie publique.

Dispositions
d'exécution de
la Confédération
et exécution

⁽¹⁾ RS 9, 74.

⁽²⁾ RS 9, 75.

⁽³⁾ RS 9, 78.

⁽⁴⁾ RS 9, 79; RO 1955, 703; 1959, 565.

Art. 57

Exécution
par les cantons
et dispositions
d'exécution
cantonales

¹ L'exécution de la présente loi incombe aux cantons dans la mesure où elle n'est pas du ressort du Conseil fédéral, des départements intéressés ou des services qui leur sont subordonnés.

² Les cantons édictent les prescriptions qu'impliquent la présente loi et les dispositions d'exécution de la Confédération. Pour être valables, ces prescriptions, ainsi que les statuts des services cantonaux compétents (art. 2 et 27) organisés comme collectivités, doivent être approuvés par le Conseil fédéral. Doivent également être approuvés par le Conseil fédéral les actes de fondation et autres règlements d'un service cantonal compétent organisé sous la forme d'une fondation de droit privé.

Art. 58

Entrée en vigueur

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

18648

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'un projet de loi sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes (Du 23 juin 1961)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1961
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	28
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8302
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.07.1961
Date	
Data	
Seite	37-108
Page	
Pagina	
Ref. No	10 096 226

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.