

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacques Nicolet demandant une intervention auprès de la Confédération pour assouplir l'application de la nouvelle ordonnance sur les contributions d'estivage

1 RAPPEL

Interpellation Jacques Nicolet - Nouvelle ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage, peut-on demander aux agriculteurs d'appliquer l'inapplicable ?

1.1 Développement

La nouvelle ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage entre en vigueur cette année. Au vu des nombreuses restrictions et incohérences qu'elle comporte, les milieux agricoles ont réagi auprès de Mme Doris Leuthard, par une pétition et par de multiples courriers, sans obtenir une oreille attentive.

Une interpellation du conseiller national Jean-Pierre Grin, cosignée par plusieurs parlementaires fédéraux, a encore été déposée au début mars 2009.

L'économie alpestre, telle que pratiquée traditionnellement dans notre canton, se voit tout à coup pénalisée et condamnée, dans plusieurs cas conduisant à l'abandon de l'exploitation des alpages estivant des vaches laitières.

Exploités de façon rationnelle et respectueuse, plusieurs alpages vaudois sont étroitement liés avec l'exploitation de base, créant un ensemble et une entité viable.

- La possibilité d'apports mesurés d'engrais de ferme (fumier) de l'exploitation vers l'alpage.
- L'apport raisonnable de compléments alimentaires, couvrant un équilibre minimum des besoins nutritifs et assurant santé, vitalité et production des vaches laitières s'épanouissant agréablement dans nos pâturages.
- La production laitière saisonnière sur les alpages, influencée et orientée en fonction de la mise en valeur par des produits authentiques, rétribuant correctement les acteurs de la filière.

Sont tous des éléments assurant la pérennité et le dynamisme des exploitations d'alpages à vaches laitières et contribuant à la modeste vie des exploitants, qui ont su s'adapter et s'organiser de façon exemplaire.

1.2 Questions

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris connaissance des incidences de cette ordonnance pour les alpages vaudois estivant des vaches laitières ?
2. Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences pour les nombreux produits de qualité, (gruyère d'alpage, vacherin Mont d'Or, l'Etivaz) porteurs d'une image forte du canton de Vaud au-delà de nos frontières et aux incidences liées à la perte d'une partie de ces marchés ?
3. Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré l'impact social pour les familles d'exploitants et les incidences financières de l'application de cette ordonnance pour les exploitations d'alpages vaudois ?
4. Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas intervenir fermement auprès de la Confédération, demandant un assouplissement concret de cette ordonnance ?
5. Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas demander un moratoire, laissant le temps au traitement de l'interpellation Grin demandant la modification de l'ordonnance fédérale ?

Ne souhaite pas développer

Lignerolle, le 30 mars 2009. (Signé) Jacques Nicolet

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat comprend et partage les préoccupations soulevées par l'application de plus en plus contraignante des dispositions fédérales en matière de contributions d'estivage (paiements directs écologiques). La norme nouvellement fixée pour l'apport d'aliment concentré aux vaches laitières manque en effet singulièrement de flexibilité et de cohérence. Celle-ci ne tient aucun compte des conditions locales et des modes d'estivage traditionnels, vu que les conditions d'exploitation peuvent différer totalement ne serait-ce qu'entre des alpages d'altitude situés au-dessus de 1'800 mètres et des pâturages du Jura situés vers 1'200 mètres. En outre, les producteurs de lait, qui sont de moins en moins nombreux et qui sont appelés à marche forcée à toujours plus de productivité par d'autres dispositions fédérales agricoles, n'ont en l'occurrence aucune possibilité d'échanger leurs troupeaux à hautes performances laitières pour se rendre à l'alpage avec des troupeaux rustiques à faible potentiel laitier. Il conviendrait donc de pouvoir moduler la restriction des apports d'aliments concentrés en fonction des besoins des animaux et de la charge en bétail admissible (charge usuelle déterminée par le canton) pour favoriser une exploitation adaptée au site et conforme aux principes du développement durable.

2.1 Nouvelle ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage (OCest)

L'OCest a subi une révision complète dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique agricole 2011 (PA 2011 - pour la période allant du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2011). Le nouveau texte de cette ordonnance a été adopté le 14 novembre 2007 par le Conseil fédéral pour une entrée en vigueur différée au 1^{er} janvier 2009.

Parmi les nouveautés, une disposition restreint particulièrement la marge de manœuvre des exploitants qui produisent du lait à l'alpage. L'article 17 limite en effet strictement l'apport d'aliment concentré aux vaches, brebis et chèvres laitières sur les alpages, à hauteur de 100 kg au maximum par pâquier normal. Jusqu'à présent, les exploitants pouvaient gérer librement leurs troupeaux estivés, compte tenu d'une charge en bétail (charge usuelle) fixée par le canton pour chaque alpage sur la base de charges moyennes annuelles de référence ou de plans de gestion détaillés. L'apport d'aliment concentré n'était pas réglementé, hormis pour les porcs en complément aux sous-produits du lait produit sur l'alpage.

2.2 Position du Département fédéral de l'économie (DFE)

Après l'adoption de cette ordonnance, une pétition de Prométerre avait été adressée en avril 2008 à Mme la Conseillère fédérale D. Leuthard, cheffe du DFE, pour demander l'abrogation de ce nouvel article 17 au motif que " *cette restriction d'apport d'aliment* :

- *est contraire au principe de rentabilité économique posé par la loi sur l'agriculture ;*
- *est contraire à l'avis majoritaire exprimé lors de la procédure de consultation ;*
- *s'oppose à la demande du marché de produits laitiers visant à étaler la production régulièrement sur tous les mois de l'année ;*
- *constitue une surenchère injustifiée de dispositions restrictives".*

Dans sa réponse, la cheffe du DFE expose que "*la thématique de l'apport de fourrages grossiers et d'aliments concentrés pour animaux dans les exploitations d'estivage avait fait l'objet de discussions au sein d'un groupe de travail qui avait été institué dans le contexte de la révision complète de l'OCest. Comme l'ordonnance précédente ne prévoyait rien à ce sujet et que des abus en la matière avaient été relevés, une réglementation des apports d'aliments s'imposait. La nouvelle ordonnance prévoit que les aliments concentrés ne peuvent être utilisés que dans les alpages servant à l'estivage des vaches, au titre d'alimentation conforme aux besoins des vaches. En effet, chez les vaches, l'apport d'aliments concentrés est judicieux, notamment durant la phase correspondant au début de la lactation. En dehors de cette situation, le but est que les animaux estivés se nourrissent du fourrage grossier produit sur l'alpage. Il en va de l'authenticité et de la crédibilité des produits provenant des alpages : un apport excessif d'aliment risquerait de les remettre en question. De plus, la région d'estivage est une région sensible caractérisée par une période de végétation courte. Elle doit être exploitée autant que possible de manière durable et écologique. Tout apport d'aliments concentrés et/ou de fourrage grossier entraîne non seulement un apport en éléments fertilisants, mais il permet en principe une plus grande charge de bétail, ce qui va à l'encontre du principe de l'exploitation durable. Aussi, pour que le principe de l'exploitation écologique soit respecté, l'octroi de contributions d'estivage est lié à des exigences particulières en matière d'exploitation et ce, d'autant plus que les contributions d'estivage font partie des paiements directs écologiques".*

Admettant que la limitation introduite à l'article 17 avait certes suscité différents avis critiques lors de l'audition au cours de l'été 2007 auprès des cantons et des organisations concernées, la cheffe du DFE relève toutefois en conclusion que la nouvelle réglementation a été dans son ensemble largement approuvée et que, souhaitant encourager l'exploitation durable de la région d'estivage, elle ne voit pas la possibilité d'entrer en matière sur cette requête visant à supprimer l'art. 17 de l'OCest.

2.3 Réponses aux questions de Monsieur le Député Jacques Nicolet

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris connaissance des incidences de cette ordonnance pour les alpages vaudois estivant des vaches laitières ?

Fort conscient de ces incidences, dans sa prise de position du 29 août 2007, dans le cadre de la procédure d'audition sur les dispositions d'exécution relatives à PA 2011, le Conseil d'Etat avait déjà tenu à faire ici clairement part de sa désapprobation au sujet du dispositif prévu pour la restriction de l'apport d'aliments concentrés aux vaches laitières sur les alpages. Dans le tableau de synthèse récapitulatif des points de détails des ordonnances concernées, annexé à sa réponse, le Conseil d'Etat avait formulé l'observation suivante pour l'article 17 de l'OCest :

" La législation entend ici se substituer de manière inadéquate aux méthodes d'exploitation des agriculteurs. Les charges usuelles fixées garantissent d'ores et déjà une exploitation respectueuse des pâturages d'estivage, assurant qu'une intensification par l'apport de fourrages extérieurs est

généralement exclue. Afin d'éviter une production "hors sol" de produits abusivement appelés d'alpage, le principe d'une limitation pour les fourrages grossiers et les concentrés est néanmoins opportune. Cependant, tant pour des raisons de sécurité d'affouragement que de nutrition animale équilibrée, la possibilité générale de compléter la ration par un apport extérieur d'aliment doit rester ouverte, avec des limites crédibles et sérieuses, ce qui n'est pas le cas des propositions mises en consultation. Si la limitation doit être absolument chiffrée, nous proposons, sur la base de l'avis des spécialistes de l'économie alpestre, une limitation des fourrages extérieurs à 10% de la consommation des animaux, exprimée en matière sèche".

2. Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences pour les nombreux produits de qualité, (gruyère d'alpage, vacherin Mont d'Or, l'Etivaz) porteurs d'une image forte du canton de Vaud au-delà de nos frontières et aux incidences liées à la perte d'une partie de ces marchés ?

Afin de mesurer l'impact réel des dispositions de l'article 17 de l'OCest sur les exploitations fabriquant les produits-phares de l'économie alpestre vaudoise, il convient de réaliser des études de cas. La direction de l'Office fédéral de l'agriculture ayant d'ores et déjà accepté l'invitation faite par le Service de l'agriculture de venir examiner dans le terrain quelques situations particulières, un programme de visite est en préparation pour étudier dans le courant de cet été quelques exploitations-témoins. Il s'agira à cette occasion de pouvoir démontrer le caractère inapproprié de cette disposition écologique visant au développement durable et dont les effets risquent fort de se manifester en sens contraire, en particulier au cœur d'un parc naturel reconnu d'importance régionale et soutenu à ce titre par la Confédération.

3. Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré l'impact social pour les familles d'exploitants et les incidences financières de l'application de cette ordonnance pour les exploitations d'alpages vaudois ?

Le programme des visites à organiser pour la direction de l'Office fédéral de l'agriculture abordera également les aspects sociaux et financier, notamment par la présentation d'un projet de fromagerie d'alpage visant au développement du parc naturel reconnu d'importance régionale, mentionné en réponse au point 2. A noter que l'article 17 de l'OCest tend à préteriter directement ce projet particulier.

4. Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas intervenir fermement auprès de la Confédération, demandant un assouplissement concret de cette ordonnance ?

Le Service de l'agriculture en charge de l'exécution de cette ordonnance a déjà pris les devants et obtenus certains assouplissements de la part de l'Office fédéral de l'agriculture dans la mise en œuvre des nouvelles dispositions. L'année 2009 servira ainsi principalement à bien renseigner les exploitants sur le contenu des nouvelles dispositions et à collecter dans le même temps un maximum de données devant permettre de mesurer la réalité des impacts qui seront le cas échéant bien entendu présentés à la Confédération avec une demande d'assouplissement bien documentée.

5. Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas demander un moratoire, laissant le temps au traitement de l'interpellation Grin demandant la modification de l'ordonnance fédérale ?

Dans sa réponse du 6 mai 2009, le Conseil fédéral a d'ores et déjà refusé le moratoire demandé par l'interpellation du 10 mars 2009 de M. le Conseiller national Jean-Pierre Grin. Vu que la démarche entreprise par le Service de l'agriculture vise le même objectif, à savoir l'assouplissement de la disposition et non pas sa suppression, et que de surcroît la direction de l'Office fédéral de l'agriculture a déjà montré un signe d'ouverture en ayant répondu positivement à l'invitation qui lui a été adressée, il convient donc d'abord d'apporter la preuve du besoin d'assouplissement et de donner par-là les moyens audit office de préparer lui-même une modification de cette ordonnance.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 août 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean