

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Vassilis Venizelos intitulée : "Amélioration de la fertilité des sols vaudois :
quelles sont les mesures mises en oeuvre ?"

Rappel

Le respect des principes du développement durable et de l'environnement fait partie des buts mentionnés dans la loi vaudoise sur l'agriculture (art. 1 LVLAgr). Une des mesures envisagées pour atteindre ces objectifs consiste à favoriser certaines techniques agronomiques susceptibles de garantir à long terme la fertilité des sols.

Ainsi, l'article 59 de la loi stipule :

"Fertilité des sols

Le département peut soutenir, par l'octroi d'aides individuelles calculées à la surface, les exploitants qui appliquent dans leur exploitation des méthodes et techniques culturales contribuant à la lutte contre l'érosion et à l'amélioration de la fertilité des sols à long terme."

Si les règles imposées par la législation en vigueur (ordonnance sur les paiements directs prestations écologiques requises et loi sur la protection de l'environnement protection des sols) permettent déjà de favoriser la fertilité des sols, notre parlement a jugé utile de prévoir une mesure cantonale supplémentaire pour améliorer la préservation du potentiel de fertilité des sols. Ainsi, il est prévu d'encourager les exploitants qui mettent en œuvre des mesures particulières pour lutter contre l'érosion et le tassement et pour stimuler la vie biologique du sol.

Ce soutien est particulièrement bienvenu dans un canton qui compte d'importantes zones de grandes cultures sur des sols qui sont naturellement fragiles. Les effets positifs d'une politique volontariste en la matière sont multiples : lutte contre l'érosion, rétention de l'eau et des éléments nutritifs, économies d'arrosages, meilleure santé des cultures, et création de " puits " de carbone... En outre, de telles mesures s'inscrivent parfaitement dans les projets régionaux d'utilisation durable des ressources qui sont prônés et subventionnés par la Confédération.

Ainsi, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Des aides individuelles pour les exploitants qui appliquent des méthodes et techniques culturales contribuant à la lutte contre l'érosion, à l'amélioration de la fertilité des sols et à stimuler la vie biologique du sol, conformément à l'article 59 LVLAgr, ont-elles été octroyées ? Si oui combien, pour quel montant et pour quel type de projet ? Si non, pourquoi ?*
- 2. Des demandes d'exploitants pour un tel soutien ont-elles dû être refusées ? Si oui, pour quelles raisons ?*
- 3. Quelle est la place de la problématique dans la vulgarisation ?*

4. *Des subventions aux organisations qui dispensent des informations et des conseils pratiques pour développer l'adhésion aux mesures visées ont-elles été octroyées ? Si oui pour quel montant et pour quel type de projet ? Si non, pourquoi ?*
5. *Quelles sont les pratiques observées dans d'autres cantons en la matière ?*
6. *Pourrions-nous envisager un cofinancement de la Confédération pour de tels projets ?*
7. *Quelles sont les moyens financiers et humains prévus par le Conseil d'Etat pour mettre en œuvre la mesure prévue à l'article 59 LVLAgr ?*
8. *Un soutien "par projet" plutôt que "calculé à la surface" (art. 59 LVLAgr) ne serait-il pas plus à même de répondre aux objectifs de la loi ?*

Ne souhaite pas développer.

Yverdon-les-Bains, le 8 mai 2012.

(Signé) Vassilis Venizelos

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 *Des aides individuelles pour les exploitants qui appliquent des méthodes et techniques culturales contribuant à la lutte contre l'érosion, à l'amélioration de la fertilité des sols et à stimuler la vie biologique du sol, conformément à l'article 59 LVLAgr, ont-elles été octroyées ? Si oui combien, pour quel montant et pour quel type de projet ? Si non, pourquoi ?*

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que la LVLAgr n'est entrée en vigueur que le 1er janvier 2011, et qu'il est un peu tôt pour déjà vouloir dresser un bilan des nouvelles mesures prévues par cette loi. C'est en particulier prématuré pour l'application de l'art. 59 LVLAgr, dont l'évolution matérielle dépend largement de la configuration concrète des mesures fédérales qui seront adoptées en 2013 par le Conseil fédéral dans le cadre des contributions à l'efficacité des ressources de PA 2014-2017. A ce titre, l'OFAG a prévu d'octroyer une contribution pour le non labour, en particulier pour le semis direct, financée à 100% par la Confédération, ce qui aura certainement pour effet d'augmenter la part de surfaces cultivées sans charrue, sans avoir besoin d'un soutien cantonal.

Actuellement, le règlement cantonal sur l'agroécologie (RAgrEco, art. 18) prévoit des aides individuelles pour la mise en place et l'entretien de surfaces ou bandes herbagères, d'une largeur de 6 à 12 mètres, aux endroits où des phénomènes d'érosion ont été dûment constatés. Le montant de l'aide est fixé à CHF 1'000.- par hectare et par an pour une durée minimale de 6 ans. A ce titre, seules 3 demandes ont pu être prises en compte avec un constat d'érosion en 2011, pour un montant total de CHF 660.-.

Par ailleurs, en vertu de l'art. 19 RAgrEco, un projet pilote de cultures par semis direct a été lancé en 2011 d'entente entre l'organisme délégataire de la vulgarisation agricole (ProConseil, filiale de Prométerre) et le Service de l'agriculture. Ce projet consiste à mettre au point dans la pratique des méthodes permettant à la fois la mise en place des cultures sans labour préalable, tout en limitant fortement par la suite l'usage de produits herbicides de synthèse. Le montant de l'aide est fixé à CHF 250.- par hectare au maximum. En 2011, 9 exploitations ont participé à ce projet et un montant total de CHF 6'830.- leur a été alloué.

Le Conseil d'Etat tient cependant à souligner que l'essentiel des mesures de politique agricole est du ressort de la Confédération, et que le Canton, en raison des moyens limités dont il dispose pour les mesures cantonales, a tout intérêt à se calquer sur les mesures fédérales qui permettent d'en assurer le financement principal.

Dans cet esprit, une esquisse de projet collectif répondant aux dispositions des art. 77a et 77b de la LAgr a été déposée en décembre 2011 auprès de l'Office fédéral de l'agriculture. Ce vaste projet destiné au maintien de la fertilité des sols dans le canton de Vaud a été accepté par la Confédération

dans le cadre de son programme d'utilisation durable des ressources naturelles. Le Service de l'agriculture, en application de l'art. 10 RAgEco, et le Service des eaux, sols et assainissement, en charge de la protection des sols, se sont engagés, en tant que promoteurs du projet, à réaliser une étude préliminaire en 2012. Les objectifs du projet consistent d'une part à mieux protéger le sol et sa fertilité sur l'ensemble des terres cultivées, en diminuant les atteintes dues à l'érosion, aux phénomènes de battance et au tassement par des mesures ciblées, ainsi que d'autre part à améliorer ou maintenir la structure naturelle du sol par la stabilisation ou l'augmentation de la matière organique et par des techniques ou des systèmes de culture adaptés. Il s'agit aussi de sensibiliser les agriculteurs à cette problématique et de créer une dynamique cantonale pour la protection à long terme de la fertilité des sols. Dans la phase de réalisation du projet prévue à partir de 2013, des contributions financées à hauteur de 80 % par la Confédération pourront être allouées durant 6 ans aux agriculteurs participant au projet, le solde de 20% devant être financé par le budget du Service de l'agriculture.

Question 2 *Des demandes d'exploitants pour un tel soutien ont-elles dû être refusées ? Si oui, pour quelles raisons ?*

Concernant l'application de l'art. 18 RAgEco (bandes herbagères) 5 demandes ont dû être refusées, les conditions de terrain nécessaires pour l'exigence d'un plan de lutte contre l'érosion n'étant pas remplies.

Concernant l'application de l'art. 19 RAgEco (projet-pilote semis direct), 210 exploitants s'étaient montrés intéressés à la culture par semis direct. Ils ont toutefois renoncé d'eux-mêmes à adhérer au projet en raison de la contrainte forte limitant l'usage de produits herbicides, condition introduite par souci de la protection de l'environnement.

Question 3 *Quelle est la place de la problématique dans la vulgarisation ?*

La mission publique de la vulgarisation agricole incombe de manière générale au canton, ces tâches pouvant être déléguées (art. 16 LVLAgr), notamment à des organisations professionnelles actives dans le secteur agricole vaudois (art. 8 LVLAgr). De manière générale, la vulgarisation agricole est déléguée à Prométerre (par sa filiale ProConseil),

La préoccupation de la fertilité des sols n'est pas nouvelle pour les agriculteurs, car elle est la principale garante d'une agriculture durable. Elle est donc au cœur de la formation et des échanges entre professionnels. C'est pourquoi elle s'inscrit naturellement dans les actions permanentes du conseil professionnel en agriculture (conseils et plans de fumure, visites de cultures ou d'alpages, techniques de production BIO ou intégrée, etc.), s'agissant d'une activité de vulgarisation prioritaire. Elle est soit dispensée directement par le Service de l'agriculture dans le cadre des activités de vulgarisation et de conseils d'Agrilogie, soit sous la responsabilité de la profession elle-même dans le cadre des tâches de la vulgarisation déléguée. Cette forte intégration professionnelle est la meilleure garantie d'efficacité et de résultats.

Plus en détail, ProConseil effectue un travail d'information, avec démonstration en plein champ, des techniques d'implantation sans labour, en collaboration avec SWISS NO TILL (association suisse pour une agriculture respectueuse du sol). Durant ces formations, la vie du sol est au cœur des préoccupations des organisateurs avec un profil de sol commenté par des spécialistes en pédologie. Plus de 250 agriculteurs participent régulièrement à cette journée de formation dédiée au " sans labour ". Durant les visites de cultures organisées par ProConseil (plus de 100 par année), la question du sol est abordée fréquemment (environ un tiers des séances). La vulgarisation agricole est aussi intégrée au développement des mesures à mettre en place dans le cadre des projets de semis direct (projet pilote) et de maintien de la fertilité des sols dans le canton de Vaud mentionné précédemment (projet cantonal). ProConseil assure enfin la conduite d'essais variétaux de couverture de sol ainsi que la promotion de toutes les techniques visant à garantir la fertilité des sols à long terme.

Question 4 *Des subventions aux organisations qui dispensent des informations et des conseils pratiques pour développer l'adhésion aux mesures visées ont-elles été octroyées ? Si oui pour quel montant et pour quel type de projet ? Si non, pourquoi ?*

Dans le cadre de la délégation de la vulgarisation agricole à Prométerre, aucune subvention spécifique pour des projets de protection des sols n'a été versée, les actions menées étant financées par l'enveloppe du mandat général, s'agissant au demeurant d'une activité de vulgarisation prioritaire car destinée à la préservation des ressources.

Il n'a pas été octroyé non plus de subvention à d'autres organisations en relation avec cette thématique, la volonté de l'Etat étant aussi d'éviter de disperser inutilement les efforts de sensibilisation dans des actions ponctuelles ou événementielles, de portée plus médiatique que formative.

Question 5 *Quelles sont les pratiques observées dans d'autres cantons en la matière ?*

Le canton de Berne est pratiquement le seul en Suisse occidentale à avoir pris les devants en réalisant un " programme de promotion des sols " répondant aux dispositions des art. 77a et 77b de la LAgr. Sa phase de réalisation a démarré en août 2009 et durera jusqu'en 2015. En 2ème année (exercice 2010/2011), la participation aux différentes mesures prévues est résumée dans le tableau ci-dessous :

Mesure	Nombre d'exploitations	Importance en ha ou t
<i>Volet I. Systèmes de culture ménageant le sol</i>		
1. Semis sous litière	485	3'892 ha
2. Semis sur bandes fraisées ou semis direct	568	3'163 ha
3. Charrue on-land	43	220 ha
<i>Volet II. Régénération du sol et mesures culturales</i>		
4. Rotation	607	4'021 ha
5. Couverture hivernale du sol	778	2'922 ha
6. Semis sous couverture	47	71 ha
7. Renoncer aux herbicides	56	120 ha
8. Compostage du fumier	123	21'549 t

Les montants versés aux exploitants agricoles se sont élevés à 1, 561 mio pour le volet I et à 1,781 mio pour le volet II.

Ce programme comprend encore un 3ème volet pour des systèmes d'épandage de purin réduisant les pertes d'ammoniac. Un tel projet, appelé Projet Ammoniac, fait l'objet d'un programme particulier dans le canton de Vaud au titre de la protection de l'air.

Question 6 *Pourrions-nous envisager un cofinancement de la Confédération pour de tels projets ?*

La réponse à la 1ère question évoque les dispositions des art. 77a et 77b de la LAgr qui permettent un tel cofinancement, avec un effet multiplicateur de 4 pour chaque franc cantonal investi. C'est donc par cette voie privilégiée que le Conseil d'Etat entend poursuivre son soutien en matière d'amélioration ou de maintien de la fertilité des sols.

Question 7 *Quelles sont les moyens financiers et humains prévus par le Conseil d'Etat pour mettre en œuvre la mesure prévue à l'article 59 LVLAgr ?*

Seules les mesures ponctuelles (bandes herbagères selon art. 18 RAgrEco bandes herbagères) et expérimentales (semis direct selon art. 19 RAgrEco) ont été prévues en application de

l'article 59 LVLAgr. Pour ce faire, le Service de l'agriculture dispose d'une enveloppe budgétaire de CHF 60'000.- pour l'exercice 2012. Un développement important de ces mesures n'est pas attendu, ni envisageable à court terme, notamment en raison des immenses succès enregistrés avec l'essor des réseaux agro-écologiques, ce qui limite évidemment les montants disponibles pour les autres mesures compte tenu des compensations exigées pour les nouvelles charges. On notera cependant que les réseaux, outre la biodiversité, contribuent également à une préservation accrue de la fertilité des sols et à la lutte contre l'érosion, notamment par leur effet structurant dans les territoires ruraux (fragmentation, bandes tampon, ourlets, etc.). A l'avenir, la part essentielle du soutien est prévue dans la réalisation du projet de maintien de la fertilité des sols dans le canton de Vaud, en application des art. 77a et 77b LAgr et 58 LVLAgr (projets agro-environnementaux). Le Conseil d'Etat prévoit d'y consacrer, en sus du cofinancement de la Confédération, les montants nécessaires, adaptés et échelonnés de 2013 à 2018.

Les services de l'Etat (SAGR et SESA), ainsi que les délégués en matière de vulgarisation agricole, disposent en revanche du personnel spécialisé nécessaire à l'accompagnement et à l'exécution de ces mesures et projets.

Question 8 *Un soutien " par projet " plutôt que " calculé à la surface " (art. 59 LVLAgr) ne serait-il pas plus à même de répondre aux objectifs de la loi ?*

Le soutien "par projet", qui est la règle en matière de promotion de l'économie agricole, est une option que n'a pas choisie le législateur avec l'art. 59 LVLAgr (aides individuelles calculées à la surface). En matière agri-environnementale, le soutien par projet trouve plutôt sa justification lorsqu'il y a de graves problèmes ponctuels ou locaux à résoudre. Avec les exigences formelles de la LSubv, c'est avant tout une question d'exécution qui a néanmoins prévalu ici, les aides calculées à la surface pour les exploitants agricoles étant beaucoup plus simples à administrer et à gérer, avec les données disponibles des recensements de l'agriculture, qu'une redistribution au sein d'un projet collectif.

En revanche, l'art. 58 LVLAgr a prévu de manière exceptionnelle une aide financière aux porteurs de projets collectifs agro-environnementaux pour leur réalisation, mais selon de strictes conditions. Il faut notamment que le projet ait été accepté et soutenu par les autorités fédérales, qu'aucun autre financement relatif à la thématique environnementale en question ne soit possible et que l'implication du secteur agricole soit prépondérante (art. 16 RAgrEco).

Conclusion :

S'agissant de la thématique de la fertilité des sols, le Conseil d'Etat privilégie un soutien cantonal à un projet d'utilisation durable des ressources qui implique directement les agriculteurs vaudois, tel que la Confédération le conçoit au sens des art. 77a et 77b de la LAgr. Outre l'effet multiplicateur du cofinancement cantonal qui permet de ménager les finances cantonales, il n'y a en effet pas de base légale cantonale concurrente pour un tel soutien, ni de financement alternatif causal qui soit envisageable pour la préservation à long terme de la fertilité du sol. Les conditions de l'article 16 RAgrEco sont dès lors réunies pour permettre l'octroi des subventions nécessaires à l'atteinte des objectifs légaux en la matière.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 septembre 2012.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean