

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la production laitière vaudoise et
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Stéphane Montangero
et consorts - Payons le juste prix, pour le lait mais pas seulement !**

1. Préambule

La commission s'est réunie le 25 juin 2019 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13, à Lausanne, et le 2 juillet 2019 à la Salle 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Laurence Cretegny, Anne-Lise Rime, Sabine Glauser Krug, Martine Meldem (remplaçant Dominique-Ella Christin), de MM. Daniel Develey, Maurice Neyroud, Stéphane Montangero, Jean-Bernard Chevalley, Yves Ravenel, Didier Lohri (excusé le 2 juillet 2019), ainsi que de Mme Claire Attinger Doepper, confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice.

M. Philippe Leuba, chef du DECS, y était accompagné de M. Jacques Henchoz, directeur général suppléant de la DGAV.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance. Nous le remercions pour son excellent travail.

2. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la production laitière vaudoise

Position du Conseil d'Etat

D'emblée, le Conseil d'Etat présente les éléments spécifiques de sa politique en matière de lait, dont l'essentiel des mesures touchent le lait d'industrie – le secteur agricole qui souffre le plus à ce jour contrairement à la filière du fromage. Une large enquête auprès de la filière du lait d'industrie a été menée, portant sur le marché du lait mais également sur le devenir des exploitations agricoles qui font à ce jour de l'élevage à destination du lait d'industrie. Partant, le Conseil d'Etat a validé sept mesures pour un montant de dix millions sur cinq ans, au travers de réallocation de moyens dévolu à la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) – ce qui explique l'absence d'un projet de décret. Nous les déclinons ci-après :

- Amélioration de la transparence du marché pour le lait d'industrie : les activités commerciales de Prolait seront intégrées à la société mooh, qui paie un peu mieux que d'autres le lait d'industrie en Suisse – ce qui devrait permettre à terme un achat de l'ordre de 1,5 à 2 centimes de plus aux producteurs que Cremo – dont une grande partie du marché est le lait en poudre, un produit qui génère une plus-value très faible. L'entrée dans la société mooh a été négociée entre les producteurs, l'Etat et Prométerre. C'est une mesure à long terme.

- Augmentation de l'autonomie fourragère : cette mesure vise à différencier le lait vaudois. L'objectif est de donner une qualité particulière à la production vaudoise avec une alimentation fourragère qui provient de l'exploitation ou de la région (Vaud et zones limitrophes comme la Broye et le Chablais). 4 millions y seront consacrés.
- Soutien à l'investissement à fonds perdus pour les nouvelles fermes laitières et la conversion au lait de non-ensilage : il s'agit également de différencier la production vaudoise. Cela permet par ailleurs de percevoir la prime de non-ensilage versée par la Confédération (3 ct./kilo). Cette mesure nécessite des investissements, parfois contestée par des producteurs mais le CE est convaincu qu'à terme, le consommateur voudra du lait qui résulte de la consommation de foin.
- Prospection de nouveaux marchés : Cette mesure est destinée à promouvoir les produits sous l'image de la qualité et de la sécurité des produits suisses. Fr. 250'000.- sont prévus.
- Encouragement de la sélection du bétail sur des critères de durabilité : il s'agit de mesures visant à diminuer le recours aux antibiotiques et d'aider les agriculteurs vaudois à suivre le programme suisse pour réduire les coûts et répondre au souci du consommateur.
- Renforcement de la vulgarisation spécialisée dans la production laitière : la vulgarisation est en quelque sorte la formation continue dans le monde agricole. Il s'agit d'amener les nouvelles manières de produire auprès de l'ensemble des producteurs. Fr. 360'000.- ont été prévus pour ces programmes.
- Mise en place d'une formation cantonale de « gestionnaire de troupeau » : il s'agit d'améliorer l'efficacité. Une formation se met en place avec les cantons du Jura et de Fribourg. Cela répond au besoin des exploitations avec 50 têtes de bétail ou plus.

Position du postulant

M. Montangero remercie pour le travail et les réflexions menées qui sont un grand pas dans la bonne direction, mais qui, selon lui, ne répondent pas entièrement à sa demande. Monsieur Montangero évoque l'idée d'un soutien de l'Etat à l'égard d'un projet de coopérative pour un lait équitable ce qui permettrait de proposer une alternative aux grands distributeurs via la vente directe à juste prix. Il indique également que son postulat demandait une juste rétribution non seulement pour le lait, mais pour tout ce qui concerne les produits agricoles.

Discussion générale

Globalement, l'ensemble des membres présents salue les mesures décrites plus haut.

S'agissant de pistes permettant de fixer un prix équitable pour le lait, le CE évoque l'idée de « double code barre » qui permettrait aux consommateurs de choisir une plus-value au profit de producteur. Soutenu par le CE, cette démarche devrait être menée par un grand distributeur. Le chef du DEIS rappelle qu'il y a une surproduction laitière sur le marché suisse. Ce produit ayant une durée de vie relativement courte, il faut écouler la production. Concernant la piste évoquée plus haut, d'aucuns considèrent que le consommateur n'est pas prêt, en illustrant son propos à travers l'expérience du produit distribué par la COOP « Lait Espoir » qui ne « marche » pas bien.

Les membres de la Commission s'accordent sur le besoin de développer des mesures qui permettront de distinguer le lait vaudois: L'Etat pourrait agir de manière incitative. La publicité, l'identification du produit, sa disponibilité relevant d'actes « marketing ».

Concernant la question de l'autonomie fourragère et de l'investissement nécessaire, le 100% de fourrage vaudois paraît difficile à atteindre pour certains : les aides aux investissements devraient s'étendre aux nouvelles constructions et non se limiter aux reconversions.

Points discutés en Commission :

Approvisionnement local : Dans le but de raccourcir les circuits de commercialisation, un programme se développe pour inciter l'ensemble des restaurants collectifs en main de l'Etat ou du parapublic (prisons, EMS, écoles, hôpitaux, etc.) de s'approvisionner localement. Une plate-forme virtuelle va être mise en place dans un premier temps. Le défi est d'envergure sur le prix, d'une part les grands distributeurs offrent des produits à des prix parfois imbattable et sur les délais et la qualité de livraison, d'autre part.

Transparence du marché : intégration des activités de commerce du lait de Prolait dans « mooh ». Un siège au conseil d'administration reviendra au canton de Vaud. Le rôle de cet administrateur sera de garantir que les fournisseurs vaudois soient traités à égalité des autres fournisseurs.

Différenciation du lait de centrale par un lait « durable » et régional

Pour accéder à ce programme il faut que les exploitations soient en production SST (systèmes de stabulation particulièrement respectueux) ce qui exclut les exploitations SRPA (sorties régulières en plein air). Une discussion sur cette mesure qui oppose les deux types d'exploitations s'engage. La différence réside dans le fait que la SRPA oblige à des sorties régulières du bétail (13 fois par mois), la SST les maintenant en stabulation. Passer d'un type d'exploitation à l'autre signifie une transformation de bâtiments, avec investissement souvent lourds, mise à l'enquête, etc.

Le CE reconnaît qu'il faudrait ouvrir cette mesure aux détenteurs de bétail SRPA, qui ont l'intention de faire évoluer les structures.

Concernant le 100% des « fourrages de base qui doivent provenir de l'exploitation ou de la région », une commissaire souhaite introduire dans le texte « essentiellement » ou « autant que possible ». Elle considère en effet que les « fourrages complémentaires [qui] doivent être issus de matières premières produites dans le canton ou dans les zones limitrophes (Broye fribourgeoise, Chablais valaisan et Genève) » risquent de poser problème en raison de la zone franche de Genève, où l'on peut importer depuis le sol français. Enfin pourquoi exiger cela des vaudois si cela n'est pas effectif ailleurs en Suisse que ce soit pour les fourrages de base ou les compléments. Le chef du DEIS rappelle que ce programme est facultatif pour les exploitants et qu'il s'agit d'un rapport d'intention : l'ensemble de ces mesures vont être traduites dans des directives d'application avec le terrain. En limitant la zone géographique pour l'alimentation du bétail, cela permet de différencier le lait vaudois. L'introduction de la notion « essentiellement » n'est pas suffisamment claire. Le débat se poursuit quant à l'exigence de 100% des fourrages de base qui doit être produit sur l'exploitation, exception faite lors des années sèches ou si du fourrage local est acheté. Là aussi, d'aucun formule le vœu que ce 100% soit nuancé, énoncé en objectif, pour ouvrir cette aide à plus d'exploitations. A ce stade de la discussion, un commissaire rappelle qu'un des buts est d'aller vers le SST. Il se réfère à la norme PLVH (production de lait et de viande basée sur les herbages). Il suggère une piste : que la contribution soit versée si au moins deux des programmes fédéraux (SST-SRPA-PLVH) sont respectés.

Il est rappelé ici que Vaud est le seul canton à mettre en place ce programme construit avec la profession. C'est un pas vers une différenciation du lait vaudois, qui nécessite des exigences légèrement supérieures à ce qui se fait dans le reste de la Suisse. Une alimentation géographiquement contrôlée est une plus-value. L'aire géographique des exploitations vaudoises ne s'arrête pas aux limites politiques, raison pour laquelle on inclut les zones d'exploitation agricole du Chablais, de la Broye, de Genève, de la zone franche.

Une commissaire trouve positif que l'on se concentre sur des fourrages le plus locaux possibles. Elle n'est pas opposée à ce qu'il y ait des mesures transitoires pour permettre aux agriculteurs de s'adapter à la nouvelle donne, tout en touchant des aides. Tout comme la possibilité de mettre en place des mesures d'urgence si la situation est difficile, notamment pour des raisons climatiques.

Une autre commissaire considère comme un échec les efforts de communication de l'USP – le consommateur ne sait même pas que la production suisse est déjà de haut niveau. Le produit suisse est de qualité et assure une sécurité alimentaire. Les contraintes supplémentaires produiront des coûts supplémentaires aux agriculteurs, qui devront faire l'objet de paiements directs supplémentaires. Elle annonce le dépôt d'une résolution demandant des assises de l'agriculture, partant du producteur pour aller au consommateur, incluant la problématique des distributeurs (agro business). Elle cite l'annonce récente que Migros va baisser de 3 ct. le prix d'achat du lait, qui coupe l'avantage fait aux producteurs et conclut : plus l'Etat compense, plus les producteurs sont confrontés à des contraintes et des charges supplémentaires.

Mesures d'améliorations foncières pour le soutien à l'investissement

Si la philosophie est de s'orienter vers une transformation des exploitations en direction de système de stabulation, un député demande de soutenir l'exploitant. La construction d'une nouvelle étable coûte de Fr. 20'000.- à Fr. 25'000.- par UGB. Selon lui, le soutien aux exploitations de lait de centrale est nécessaire afin qu'elles puissent évoluer vers les systèmes SST. Or, à la lecture du rapport, les subventions de Fr. 4000.- par UGB sont réservées aux exploitants qui passent du lait de centrale au lait de fabrication. Il souhaite l'ouvrir à tout agriculteur qui souhaite évoluer vers le système SST. L'objectif est de pousser les exploitations à produire du lait sans ensilage, c'est-à-dire nourris avec du foin, ce qui nécessite une adaptation de la structure ne serait-ce que pour stocker le foin. Le lait de non-ensilage augmente les paiements de la Confédération de 3 ct., sans compter que cela crée un lait différencié car le lait sans ensilage est plus riche en oméga 3, donc d'une qualité objectivement meilleure. D'autres commissaires font remarquer qu'investir pour une valorisation de seulement 3 ct. n'est pas suffisamment attractif et insistent sur l'extension de cette aide pour les transformations vers le SST.

En résumé, le CE confirme que cette aide est à fonds perdu, donc non remboursable. Ainsi, une exploitation qui passerait en non ensilage parallèlement au SST aurait une aide de Fr. 1500.- et une autre de Fr. 4000.-

Soutien à des démarches d'exportation de produits laitiers vaudois à haute valeur ajoutée

Le chef du DEIS explique que le marché suisse est saturé, d'où la recherche de débouchés à l'exportation. La notion de « luxe » est utilisée car il faut admettre que le lait suisse - surtout ses dérivés (fromage) – a un coût de production qui rend son prix de vente relativement élevé dans les pays concernés ; des débouchés existent avec des perspectives de développement, avec des effets significatifs en termes de volume pour des produits de niche.

Globalement, les commissaires ne sont pas tous convaincus de cette stratégie de soutien à l'exportation. Ils sont plutôt favorables à une diversification des produits vaudois, y compris en direction du marché local.

Soutien à la sélection du bétail laitier

Il s'agit là de « stratégies visant la réduction de l'utilisation des antibiotiques. A terme, l'objectif est d'améliorer les critères de santé et de résistance des vaches laitières et ainsi de

réduire l'usage de médicaments et antibiotiques ». Le recours aux antibiotiques a un coût, une réduction de leur utilisation améliore la rentabilité des exploitations. Il s'agit de promouvoir des vaches plus saines, plus endurantes.

Formation « gestionnaire de troupeau »

Le terrain met en évidence que si les agriculteurs sont mieux formés à la gestion de troupeau, ils parviendront à mieux rentabiliser leur exploitation. Il est important que personnel puissent offrir des compétences axées sur le bétail. Cette formation est un module du CFC.

Votes de la commission

A l'unanimité moins une abstention, la commission recommande au Grand Conseil de prendre acte du Rapport du Conseil d'Etat sur la production laitière vaudoise.

La commission émet par ailleurs trois vœux quant à la mise en œuvre du « paquet lait » :

- Par dix voix pour, une contre et aucune abstention, la commission souhaite que l'aide individuelle prévue au chapitre 2.2 soit ouverte aux détenteurs de bétail SRPA qui ont l'intention de faire évoluer les structures
- A l'unanimité, la commission souhaite que le Conseil d'Etat étudie la faisabilité d'allonger les périodes de remboursement des prêts octroyés à l'agriculture, notamment par le FIR.
- Par huit voix pour, aucune contre et deux abstentions, la commission souhaite que le Conseil d'Etat soutienne la promotion des labels de lait équitable sur sol vaudois.

3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Stéphane Montangero

Position du postulant

M. Montangero estime que ce paquet lait répond par des mesures nécessaires et utiles à des besoins de la filière. Mais cela ne répond pas entièrement à son postulat, notamment l'ouverture aux produits agricoles en général, qui n'est pas du tout traité.

Il s'abstiendra car s'il peut reconnaître les efforts et les saluer, ceux-ci ne répondent pas complètement à sa demande, notamment vis-à-vis du label « lait équitable » et son extension aux autres produits agricoles vaudois.

Vote de la commission

Avec six voix pour, aucune voix contre et quatre abstentions, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.

Lausanne, le 3 septembre 2019

La rapportrice:
(Signé) Claire Attinger Doepper