

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

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de 28 millions de francs suisses pour financer les mesures d'impulsion du Plan climat vaudois dans le domaine d'action « agriculture » pour réduire les gaz à effet de serre du secteur agricole et soutenir son adaptation aux changements climatiques

Et

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Claude-Alain Gebhard et consorts – Plan climat vaudois et séquestration du CO₂, quelles visions porte la DGE ? Plus de cohérence avec la DGAV est souhaitable (21_MOT_14)

PREAMBULE

La commission s'est réunie à deux reprises, le 25 août 2022 de 14h00 à 16h00 dans la salle du Bulletin, Place du Château 6 à Lausanne et le 23 septembre 2022 de 13h30 à 16h00 dans la salle de la Cité, Place du Château 6 à Lausanne. Elle était composée de M. Stéphane Montangero, Président rapporteur ainsi que de Mmes Laurence Cretegy, Alice Genoud et Sylvie Pittet Blanchette et de MM. Mathieu Balsiger, Loïc Bardet, Hadrien Buclin, Pierre Fonjallaz, Sébastien Humbert (en remplacement de M. Jacques-André Haury), Pierre-François Mottier et Jean-François Thuillard.

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme Valérie Dittli, Cheffe du Département des finances et de l'agriculture (DFA), accompagnée de MM. Frédéric Brand, Directeur de la Direction de l'agriculture, de la viticulture et des améliorations foncières (DAGRI), Sylvain Boéchat, Chef de projet du volet agricole du Plan climat à la DAGRI et, lors de la séance du 23 septembre 2022 uniquement de M. Pascal Hottinger, Directeur général de la DGAV.

Pour le secrétariat de la commission était présente Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC) qui s'est chargée de la rédaction des notes de séance, ce pour quoi nous la remercions chaleureusement.

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de 28 millions de francs suisses pour financer les mesures d'impulsion du Plan climat vaudois dans le domaine d'action « agriculture » pour réduire les gaz à effet de serre du secteur agricole et soutenir son adaptation aux changements climatiques

1. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Pour Mme la Conseillère d'Etat, ce crédit-cadre de 28 millions inscrit le Canton de Vaud comme précurseur et propose des solutions concrètes. C'est un premier pas, néanmoins conséquent, pour soutenir l'engagement de l'agriculture face aux enjeux climatiques.

En 2020 le Conseil d'Etat décidait *in corpore* la mise en place du Plan climat vaudois (PCV) 1^{ère} génération. Le plan climat touche sept domaines d'action thématiques : la mobilité, l'énergie, l'agriculture, l'aménagement du territoire, les ressources et milieux naturels, la santé et les dangers naturels. 173 millions ont été intégrés dans le budget d'investissement de l'Etat pour financer les mesures d'impulsion du PCV, dont 28 millions attribués spécifiquement au volet agriculture. Certains décrets libérant les premiers investissements ont déjà été validés (dans les secteurs de la mobilité et transports publics, de l'assainissement des bâtiments de l'Etat, des forêts et de l'utilisation du bois et de la révision des cartes dangers naturels), le volet formation fera prochainement l'objet d'une nouvelle proposition. Le renforcement des capacités d'innovation ainsi que tout ce qui concerne la biodiversité et l'agriculture sont des volets dont les travaux sont en cours.

Le Plan climat vaudois s'articule autour de trois axes stratégiques, déclinés dans le volet agricole comme suit : 1) préservation des ressources et réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), 2) adaptation des conditions de production de l'agriculture à l'évolution du climat et 3) documentation de l'impact des changements climatiques sur le territoire et de l'effet des mesures prises pour y faire face. Ce dernier axe est important dans la mesure où il permettra la définition et le développement de mesures adéquates à déployer pour la suite.

L'objectif principal du volet agriculture du PCV 1^{ère} génération est de valoriser le potentiel de séquestration des sols agricoles, étant entendu qu'un sol fertile permet non seulement de stocker du carbone, mais aussi de produire des aliments à haute qualité nutritive. Dans ce processus, il est nécessaire de garder à l'esprit que les sols sont travaillés pour répondre à nos besoins, mais aussi et surtout à ceux des générations futures. Les objectifs sont une réduction des GES dans le domaine de l'agriculture de 40% d'ici 2050, en 2 temps : d'abord une réduction de 20% d'ici 2030, puis de 40% d'ici 2050 par rapport aux émissions de 1990.

Pour y parvenir, cet EMPD présente deux sortes de mesures : des mesures concrètes et d'autres ouvertes pour lesquelles des solutions seront proposées par les acteurs du terrain (projets innovants). Le Directeur de la DAGRI précise que l'exposé des motifs fait suite à une large consultation des acteurs du terrain : les différentes filières vaudoises de la branche ont été réunies dans des ateliers sous la conduite de Proconseil. Ont également été étudiés ce qui se fait dans les autres cantons, ainsi que le Plan de transformation de l'économie française. S'agissant de la répartition de l'enveloppe entre les différentes mesures, celle-ci n'est pas gravée dans le marbre : les sommes allouées à une mesure qui ne rencontrerait pas le succès escompté pourraient être allouées à une autre qui serait plus fortement sollicitée.

Enfin, la Conseillère d'Etat indique que les mesures concernent, à dessein, le secteur agricole uniquement et non toute la chaîne alimentaire.

2. DISCUSSION GENERALE

Un premier tour de discussion a permis de mettre à jour un certain nombre de craintes, les principales étant que les objectifs par mesure ne sont pas quantifiés, que les mesures proposées apportent une nouvelle couche de complexité pour les exploitations agricoles vaudoises, que les démarches liées aux mesures sont trop importantes et que les financements destinés aux bénéficiaires non-agricoles sont trop élevés. D'autres commissaires ont par ailleurs relevé que l'exposé des motifs leur avait paru très, voire trop technique et qu'il nécessiterait une vulgarisation afin que l'ensemble des collègues puissent bien saisir les enjeux.

Afin de lever les principaux obstacles, et à satisfaction générale, le Département a présenté lors de la seconde séance une nouvelle priorisation des mesures de l'EMPD. Le support de présentation, joint en annexe 1, a par ailleurs permis une appréciable et appréciée vulgarisation de la matière. Les mesures y sont désormais réparties en 4 blocs :

1. Les aides à l'investissement et primes à l'ha pour les mesures de réduction des émissions et d'adaptation aux changements climatiques
2. Les améliorations de la fertilité des sols agricoles
3. La mise en œuvre du volet agricole du PCV 1^{ère} génération
4. Les travaux préparatoires pour les prochaines étapes

Concrètement, par rapport à l'exposé des motifs, les changements sont les suivants

- Les mesures du premier bloc ne sont pas soumises à des conditions d'entrée pour l'exploitation et elles sont directement applicables. Cette simplification administrative, outre l'allègement pour les exploitantes et exploitants, permet une diminution de 0,5 ETP (1,0 au lieu des 1,5) prévus pour le suivi des demandes à la DGAV.
- Les agricultrices et agriculteurs fournissant des données pour le suivi des objectifs seront rétribués à hauteur de Fr. 300.- par exploitation. Ainsi, le temps que les exploitantes et exploitants consacreront à sortir ces informations de leur comptabilité ou de leur carnet des champs sera reconnu.
- S'agissant de la mesure n°2, diagnostic climatique des exploitations agricoles, ce ne sont plus 1'000, mais 500 exploitations qui entreront dans le programme. A plusieurs commissaires qui s'en inquiètent, le Département explique que ce redimensionnement se fonde notamment sur le constat selon lequel le bilan de l'état du stock carbone d'une exploitation revient à devoir analyser toutes les parcelles, soit une vingtaine en moyenne. Le diagnostic de 1'000 exploitations sur 2 ans était bien trop ambitieux, voire peu réaliste, au vu des ressources nécessaires.
- Une des critiques formulées par certains commissaires lors de la 1^{ère} séance était que les mesures sont en bonne partie issues de « technocrates ». Aussi, les ETP investis pour le développement des futurs outils en fonction des données récoltées et en collaboration avec la profession passe de 1,5 ETP prévu dans l'exposé des motifs à 1 ETP.
- Révision du design de la mesure 8 destinée aux alpages : cette mesure qui vise à récolter les données nécessaires à la préparation des investissements futurs a été redimensionnée. Les données récoltées seront moins larges, avec pour conséquences une diminution de la mesure de 1,2 millions à Fr. 400'000.-. Ceci fait notamment suite aux remarques intervenues lors de la 1^{ère} séance au sujet de cette mesure qui, trop onéreuse, n'aidait pas directement l'exploitant.
- Mesure d'adaptation du plan d'affouragement : étant donné que deux entreprises privées ont actuellement pris l'initiative de financer des additifs permettant la réduction des émissions de méthane dues à la fermentation dans la panse des bovins, l'Etat n'a pour le moment pas besoin d'intervenir. Cette mesure a donc été réduite (mais tout de même maintenue afin de pouvoir, au besoin, soutenir les innovations futures dans le domaine).

Les moyens ainsi économisés sont reventilés dans les autres mesures pour atteindre les montants présentés dans le document annexé (annexe 1), ce qui est conforme à l'esprit d'un tel objet parlementaire. Cette nouvelle répartition attribue Fr. 24'080'000.- aux exploitations agricoles vaudoises, soit 86% du crédit-cadre (contre 70% dans sa 1^{ère} version). Outre l'augmentation de la part directement attribuée aux exploitantes et exploitants, l'idée est aussi de privilégier les mesures directement applicables, afin de rapidement pouvoir commencer le travail d'analyse des résultats permettant le développement de la suite.

Un commissaire souligne le fait que l'efficacité d'une mesure, par exemple destinée à améliorer la fertilité du sol, est difficilement observable à court terme : la réactivité du sol étant ce qu'elle est, il faut parfois 10, voire 15 ans ou peut-être davantage encore pour que le résultat puisse s'observer. Aussi, il serait important selon lui de suivre les évolutions au long cours. La Conseillère d'Etat confirme l'importance de la vision à long terme.

A un membre de la commission qui s'interroge au sujet du mandat donné à la Haute école du paysage, d'ingénierie et d'architecture de Genève (HEPIA), le Directeur de la DAGRI explique que l'HEPIA était le seul partenaire à proximité immédiate du Canton qui présentait suffisamment d'expérience du domaine de la pédologie afin d'être en mesure de réaliser ce mandat. Un autre commissaire relève la présence à l'HEPIA du Professeur Boivin, expert en la matière et bénéficiant d'une bonne expertise du volet séquestration de carbone dans les sols. Il indique en outre que M. Boivin fait lui-même partie d'un groupe de travail qui alimente les réflexions du GIEC par rapport à cette thématique spécifique, ce qui pour le Département était gage de qualité et de capacité à quantifier et valider par la suite les résultats obtenus.

La notion de rendement est plusieurs fois mentionnée : certains rappellent que l'urgence climatique ne doit pas faire oublier la nécessité vitale de pouvoir nourrir la population. Ils souhaitent que ce point ne soit pas oublié dans la mise en œuvre du PCV, ce à quoi répond positivement la Conseillère d'Etat.

Deux commissaires s'interrogent sur le sort réservé à ceux qui n'ont pas attendu l'éclosion de ce projet pour se soucier de leurs émissions de GES, ce à quoi le Directeur de la DAGRI répond qu'au moment où une politique publique démarre, elle ne tient généralement pas compte de ce qui s'est fait avant. Les exploitations appliquant déjà certaines mesures d'impulsion du PCV ne seront pas payées rétroactivement. Elles représentent par contre un vivier d'idées, et ce sont probablement celles-ci qui déposeront des demandes de soutien pour projets innovants pour lesquels l'Etat peut assumer une partie du risque.

Lors de la première séance, une discussion émerge autour des notions de contraintes versus incitation en politique publique. Pour un commissaire, l'urgence climatique justifierait l'imposition de mesures à toutes les exploitations. Il note que dans le domaine climatique, d'autres secteurs sont soumis à des normes légales contraignantes. S'il est mieux de pouvoir convaincre et inciter, il n'y aurait selon lui pas de tabou à envisager la généralisation d'une mesure dès lors qu'elle a fait ses preuves et qu'elle est supportable au niveau des coûts. Il pense notamment à la question des plantes fourragères, dont certaines seraient à même de réduire notablement les émissions de méthane. Il lui est répondu que l'agriculture, au même titre que d'autres secteurs, est déjà soumise à un nombre important de normes contraignantes. S'en suivent plusieurs réactions : un commissaire rappelle que certaines mesures structurelles, comme l'obligation de ne plus fumer dans les lieux publics, ont montré leur efficacité. Il est d'avis que des mesures structurelles peuvent être combinées à des mesures incitatives. La Conseillère d'Etat se déclare quant à elle convaincue de la meilleure efficacité de l'incitation lorsqu'il s'agit d'initier un changement durable. D'où la volonté de procéder par petits pas en documentant les effets des mesures d'impulsion dans l'idée d'accompagner les agriculteurs vers des changements qui leur seraient directement profitables. Le Directeur de la DAGRI ajoute que le volontariat garantit une certaine simplicité administrative.

Plusieurs commissaires remercient le Département d'avoir entendu certaines critiques et interrogation. Ils estiment qu'avec cette nouvelle manière de présenter les mesures, celles-ci sont plus facilement appréhendables. Plusieurs soulignent en outre que les mesures sont ciblées, que les intentions du Département sont claires et que le programme présenté est stimulant. Est également relevé que, sur le terrain, de nombreux agricultrices et agriculteurs sont prêts à s'engager dans le type de démarches proposées dans l'EMPD qu'ils attendent avec impatience. Un commissaire apprécie particulièrement le fait que l'accès aux programmes soit facilité pour les exploitantes et exploitants.

Certains auraient souhaité que les mesures soient plus ambitieuses, ce à quoi répond la Cheffe de département que cet EMPD permettra de façonner la suite des actions en la matière sur la base des premiers retours d'expériences. Si les participantes et participant au programme d'amélioration de la fertilité des sols, par exemple, sont nombreux, alors cette mesure serait renforcée dans un second EMPD. D'où l'importance de valider ce premier volet qui permet d'entrer dans les démarches rapidement, de répondre aux attentes du terrain et d'aussi façonner le Plan de législature en cours d'élaboration.

Un membre de la commission relève qu'étant donné la jeunesse des champs étudiés, des études d'experts sont et seront encore nécessaires afin de trouver la bonne voie. Plusieurs soulignent que la somme est sous-estimée pour l'atteinte des objectifs annoncés. Tous s'accordent à penser qu'il est important de rapidement entrer dans les démarches. Un commissaire ajoute que le fait d'être proactif permettra peut-être de bénéficier aussi de ce qui se développe au niveau fédéral.

Ce partant, la commission formule le vœu suivant :

Vœu de la commission

La commission souhaite que des moyens conséquents soient mis à disposition pour les prochains décrets visant à mettre en œuvre le volet agricole du PCV.

3. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

[Seuls les points ayant suscité une discussion sont mentionnés. Le secrétariat de la commission a reçu un nombre important de questions écrites de la part des commissaires auxquelles le Département a répondu dans

un document écrit distribué lors de la deuxième séance. Afin que les commissaires aient l'occasion de commenter les réponses obtenues, le Président leur a donné la parole au moment d'aborder le point concerné par leur question.]

1.1 Réponse du Conseil d'Etat : Plan Climat vaudois

Un membre de la commission évoque l'objectif du PCV de réduire de 50 à 60% les émissions de GES du territoire cantonal d'ici 2030 : le même pourcentage s'applique-t-il au domaine de l'agriculture ? La Conseillère d'Etat répond que les objectifs sont une réduction des GES dans le domaine de l'agriculture de 40% d'ici 2050, en 2 temps : d'abord une réduction de 20% d'ici 2030, puis de 40% d'ici 2050 par rapport aux émissions de 1990.

1.4 Objets et mesures prévues par le présent EMPD

Au sujet du tableau 2 : listes des mesures identifiées du présent EMPD

Un membre de la commission aurait souhaité connaître les objectifs visés en termes de réduction de tonnes de CO₂ par mesure. La cheffe de département évoque la difficulté de pouvoir anticiper le nombre de volontaires qui s'inscriront dans chaque mesure, respectivement les émissions de CO₂ ainsi économisées. En réponse, le Département présente lors de la seconde séance, un tableau récapitulatif des différentes mesures et de leur potentiel de réduction en fonction du taux de participation estimé.

	Mesure	Potentiel réduction/séquestration	Unité	Source	Objectif annuel de réduction/séquestration selon taux de participation (t-éqCO ₂)			Conditions
Volet agricole du Plan Climat	Luzerne	2	tCo ₂ éq/ha	INRA	2'400	1'200	480	Max 1'200 ha soutenus
	Soja	2	tCo ₂ éq/ha	INRA	2'400	1'200	480	Max 1'200 ha soutenus
	Valorisation engrais de ferme	0.68	tCo ₂ éq/ha	INRA	6'800	3'400	1'360	Max 10'000 ha participants
	Acquisition Matériel électrique	2.9	kgCO ₂ éq/litre Diesel	OFEN	8'700	4'350	1'740	Remplacement de 320 véhicules et matériels à énergie fossile
	Amélioration Fertilité des sol	60'000	tCo ₂ éq/ha	Hepia, Inra	15'000	7'500	3'000	12'000 ha participants (soit ~20 % de la TO)
	Sous-total					35'300	17'650	7'060
Améliorations structurelles	Installations Biogaz	1	tCo ₂ éq/UGB/an	Okostrom	70'000	35'000	14'000	Total de ~70'000 UGB (Bovins et Porcs)
	Install. Acidification lisier	50%	des émissions de CH ₄ du lisier	HAFL	25'000	12'500	5'000	Emissions lisier bovin estimées à 25'000 tonnes éq CO ₂
	Chauffages renouvelables	3.2	kgCO ₂ éq/litre Mazout	OFEN	40'000	20'000	8'000	Consommation de combustible estimée à 12,5 millions de litres/an
Sous-total					135'000	67'500	27'000	
Ord. Paiements directs 2023	Utilisation efficiente de l'azote (OPD 2023)	10%	tCO ₂ éq	OFAG	13'264	6'632	2'653	Réduction de 10 % des émissions totales: à confirmer (émissions N ₂ O VD: 132'639)
	Augmentation de la durée productive des VL	10%	tCO ₂ éq	OFAG	16'257	8'128	3'251	10 % des émissions de CH ₄ des VL (estimée à 162'568 t Co ₂ éq=)
	Alimentation biphase des porcs	0.5	tCO ₂ éq/animal/an	INRA	9'000	4'500	1'800	Effectif total de 18'000 porcs à l'engrais (à confirmer)
	Sous-total					38'521	19'260	7'704
Mooh Fenaco	Complément alimentaire inhibant CH ₄	0.21	tCO ₂ éq/animal/an	INRA	6'930	3'465	1'386	Effectif de 33'000 vaches laitières
Total					215'751	107'785	43'150	

Sous réserve de validation de certaines hypothèses

Un membre de la commission demande qui sont les 1'000 exploitations (500 dans la nouvelle version) participantes des mesures 1 et 2 et si ces dernières sont sélectionnées en fonction de leur région. Le directeur de la DAGRI explique que les deux mesures sont couplées : les outils et diagnostic seront adaptés après que la mesure d'amélioration de la fertilité des sols aura été mise en œuvre. Il précise que la mesure d'amélioration de la fertilité des sols s'adresse avant tout aux zones de grandes cultures.

Les montants sont modifiés et présentés en conséquence des adaptations annoncées au point « 2. Discussion générale ». Dans le tableau ci-dessous, présenté à la commission lors de sa deuxième séance, la colonne de gauche fait référence aux 4 blocs dans lesquels ont été réparties les mesures 1 à 9 de l'exposé des motifs dont la substance reste inchangée.

Mesures	Contribution	Montant	Expl. agricoles
Mesure 1	Primes à l'ha /Cultures	8'800'000.-	8'800'000.-
	Aides à l'invest. / Matériels	10'680'000.-	10'680'000.-
Mesure 2	Amélioration fertilité des sols	6'050'000.-	4'600'000.-
Mesure 3	Coordination (1 ETP)	750'000.-	0.-
Mesure 4	Travaux préparatoires	970'000.-	0.-
	Suite Volet agricole (1 ETP)	750'000.-	
Total		28'000'000.-	24'080'000.-

« Bloc 1 » : aides à l'investissement et primes à l'ha pour les mesures de réduction des émissions et d'adaptation aux changements climatiques

« Bloc 2 » : mesures relatives à l'amélioration de la fertilité des sols agricoles

« Bloc 3 » concerne l'ETP nécessaire à la mise en œuvre du volet agricole du PCV 1^e génération

« Bloc 4 » : travaux nécessaires à la préparation des prochaines étapes (récolte de données, essais et validation de méthodologie).

2. MESURE 1 : AMÉLIORATION DE LA FERTILITÉ DES SOLS AGRICOLES

A un membre de la commission qui s'interroge, le Département indique qu'il est impossible de savoir combien d'exploitations travaillent déjà à la séquestration du carbone dans le sol, puisque les contrats définis entre un agriculteur et un prestataire (qui achète des équivalents crédits carbone) relèvent du droit privé.

Un autre membre de la commission en convient, l'enjeu pour la production d'aliments sains, nutritifs, est bel et bien la qualité du sol. A ce qu'il en sait, une analyse standard du sol donne très peu d'informations sur la vie contenue dans un terrain. Or, le vivant est ce qui va amener à la transformation d'un sol. L'accès à des analyses détaillées de la qualité du sol est, selon lui, un enjeu important de cette mesure.

Le commissaire note par ailleurs que certaines mesures pour l'amélioration de la fertilité à long terme passent par une baisse de la productivité à court terme. Il serait important de pouvoir documenter ces expériences afin que les exploitants y soient préparés.

Au sujet des analyses concernant le sol vivant, le Département a deux problèmes : d'une part, les méthodologies utilisées, principalement l'ATPmétrie, qui permet de mesurer la quantité d'ATP (Adénosine Triphosphate) présente dans toute cellule vivante, ne permet pas de connaître la fonctionnalité du sol, soit de détailler le nombre de différentes espèces. Le deuxième écueil est financier : peu de bureaux d'ingénieurs sont capables à ce jour de fournir une analyse détaillée de la biodiversité d'un échantillon de sol, cette prestation reste très onéreuse et il s'agit bel et bien là d'un enjeu important.

Relativement au développement souhaité de l'agroforesterie, un membre de la commission doute de l'efficacité de ce type de méthodes, à part s'il s'agit d'augmenter le panel possible des « chasseurs de primes ».

Le directeur de la DAGRI explique que l'agroforesterie fait partie des différentes possibilités pour atténuer le problème du réchauffement pour l'agriculture. Une température du sol supérieure à 37, 38 degrés durant plusieurs jours « pasteurise » tout ce qui s'y trouve en surface. A la question de savoir quel sera le climat du Canton de Vaud à la fin du siècle, les experts prédisent un climat proche de celui du sud-ouest de la France. Or, ce qui s'y passe, c'est qu'actuellement les agriculteurs sèment 2, voire 3 fois, qu'ils ne disposent pas de variétés précoces pour pouvoir semer plus tôt et décaler la période de végétation et que l'agroforesterie est une des réponses qu'ils essaient d'apporter à ce problème.

Aussi, si en 2060 la température du sol trop importante cause des difficultés pour la culture du blé, il sera impossible de planter en un clin d'œil tous les 30 ou 40 mètres quelques arbres qui permettent d'abaisser la température au sol de 2-3 degrés. Le Directeur évoque le Canton de Zoug qui est réputé pour ses cerisiers haut-tiges sous lesquels les vaches pâturent, ainsi que les pâturages boisés dans le Jura : ces terres avaient encore du fourrage durant la canicule. Le système agro-silvo-pastoral qui prédomine dans notre région depuis de nombreux siècles a fait ses preuves.

2.1 Principes généraux

Un membre de la commission demande des précisions quant à la pratique suggérée, afin d'augmenter la capacité de séquestration du sol, d'augmenter la couverture du sol dans la rotation de culture. De plus,

s'agissant de la restitution des pailles des céréales, il explique que ceux qui le peuvent le font déjà, mais que souvent les pailles sont utilisées pour le bétail, ce qui vaut mieux que de devoir en importer.

Le Département explique que le but avec l'augmentation de la couverture du sol dans la rotation de culture est l'augmentation de la biomasse et ainsi la diminution des apports nécessaires d'azote minéraux sans diminuer les rendements ; une solution est pour ce faire la culture de légumineuses. Alternances, rotations : plusieurs combinaisons sont possibles et doivent être adaptées à la spécificité d'un territoire donné. Le but de cette mesure est d'accompagner les exploitantes et exploitants dans cette complexité pour relever le défi d'augmenter la capacité de séquestration du sol, il n'existe pas de recette universelle, les combinaisons doivent être adaptées à chaque exploitations.

2.4 Soutien à la culture de la luzerne et du soja

Question écrite d'un membre de la commission : les exploitations dans notre canton varient en taille (p.ex. entre 5 et 100 ha). De plus, d'après mes informations, le cahier de charges de l'agriculture BIO CH exige que 20 % des surfaces des terres de l'exploitation soient cultivées en prairies artificielles, idéalement en luzerne. Un soutien à la culture de luzerne proportionnel à la taille de l'exploitation semble donc plus adapté qu'une mesure plafonnée à 5 ha. Il propose de supprimer le plafond à 5 hectares et, par exemple, de proposer un soutien proportionnel à la surface de l'exploitation.

Le commissaire prend note de la réponse du Département, à savoir que le risque est de voir cette mesure trop sollicitée, d'où le plafonnement à 5 hectares, le but étant d'inciter les exploitantes et exploitants à « s'essayer » à la culture de la luzerne. Il aurait souhaité pouvoir déplafonner cette mesure dans le cas où elle s'avérait être efficace.

Un autre membre de la commission ajoute que la luzerne est cultivée depuis longtemps au pied du Jura ; c'est selon lui une magnifique plante pour l'agriculture afin de lutter contre la sécheresse. Il est d'avis que 5 hectares ne suffisent pas.

Vœu de la commission

A l'unanimité, la Commission formule le vœu de pouvoir déplafonner la contribution à la sous-mesure pour la luzerne (actuellement plafonnée à 5 hectares par exploitation).

3. MESURE 2 DIAGNOSTIC CLIMATIQUE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES

3.2 Descriptions et objectifs de la mesure

3.2.3 Mise en œuvre des diagnostics climatiques sur les exploitations agricoles

Considérant la suppression d'un ETP par rapport à l'exposé des motifs, un membre de la commission demande qui va réaliser les audits climatiques.

Le directeur de la DAGRI rappelle que la réduction à 500 exploitations est à mettre en relation avec la réduction à 1 ETP pour la mise en œuvre de cet EMPD. Il indique ensuite que c'est la vulgarisation agricole qui se chargera des audits.

Un membre de la commission ajoute qu'une partie des données utiles à l'analyse sont fournies par les agricultrices et agriculteurs eux-mêmes.

3.3 Coûts et échéancier

Pour un membre de la commission, la diminution à 500 exploitations diagnostiquées revient à réduire la portée du projet, ce dont il se désolé.

Le Directeur de la DAGRI rappelle que la réduction de cette mesure est à considérer avec l'augmentation d'autres mesures. Il s'appuie en outre sur le taux de participation à un projet précurseur, « Progrès sol » lancé en 2017, pour affirmer qu'une participation de 500 exploitations sur 5 ans serait déjà un beau résultat. Le Département compte en outre sur le partage d'expériences de ces 500 exploitations au sein de groupes informels d'entraide et de partage, courants dans le domaine de l'agriculture : il y a, selon lui, de fortes chances qu'un exploitant qui observerait les succès obtenus par un changement de manière de produire d'un collègue soit incité à en faire de même. Réflexion à laquelle n'adhère pas un commissaire qui observe les fortes

résistances au changement de l'Être humain. De manière pragmatique, il constate que le soutien public est souvent la manière la plus efficace d'initier le changement.

Un commissaire estime, au même titre que le Département, que 500 exploitations est un objectif plus réaliste sur 4 ans que 1'000. Il indique avoir assisté à une présentation de l'étude pilote du Professeur Boivin : seules 4 parcelles peuvent être analysées sur une journée. Considérant qu'une exploitation vaudoise compte en moyenne 20 parcelles, 5 jours sont nécessaires à l'analyse d'un domaine. Aussi, le bilan de 500 exploitations représente déjà 2'500 jours de prélèvement.

Plutôt que de déplumer d'autres mesures, le membre de la commission ayant initié cette discussion estime que le Département aurait pu envisager de légèrement augmenter le volume financier de l'EMPD. Il déposera lors du traitement du décret un amendement en ce sens.

4. MESURE 3 ADAPTATION DU PLAN D'AFFOURAGEMENT POUR REDUIRE LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE DES BOVINS

A un membre de la commission qui en fait la demande, le Directeur de la DAGRI confirme que cette mesure peut être élargie aux ruminants en général et non seulement aux bovins.

4.1 Contexte

Considérant la forte proportion des émissions de GES due au bétail, un commissaire demande si une réflexion est menée afin d'envisager une diminution de la taille du cheptel et de favoriser la production de protéines végétales. Ceci permettrait en outre d'accroître l'autosuffisance du pays, les bovins consommant une grande quantité de fourrage. La Conseillère d'Etat est d'avis qu'il faut soutenir l'agriculture du Canton telle qu'elle existe ; elle estime en outre que la production répond à une demande initiée par les particuliers : l'Etat n'a selon elle pas à orienter les choix alimentaires des citoyens (viande ou pas viande). Un membre de la commission rappelle que la baisse du nombre bêtes estivées pose d'autres problèmes dans les domaines de la biodiversité, de la fertilité des sols et de la protection paysagère.

4.2 Description et objectifs de la mesure

4.2.1 Soutien individuel pour l'adaptation du plan d'affouragement permettant de réduire les émissions de méthane

Question écrite d'un membre de la commission : (page 21 du rapport), l'engraissement de bovins n'est pas mentionné. Est-ce que cette production n'est pas concernée par la mesure ?

Considérant la réponse du Département, à savoir qu'aucune référence n'existe actuellement sur l'efficacité de la mesure sur le bétail d'engraissement, le commissaire demande si des recherches à ce sujet sont en cours. Le Chef de projet du volet agricole du plan climat explique que pour l'instant, les études qui concernent les vaches laitières sont privilégiées, en raison notamment de la courte longévité du bétail d'engraissement (et donc des effets qui seraient vraisemblablement moindres).

5. MESURE 4 AIDES AUX EXPLOITATIONS A L'INVESTISSEMENT POUR LA TRANSITION ENERGETIQUE

5.3 Description et objectifs de la mesure

Un membre de la commission demande si les subventions favorisent les regroupements d'exploitantes et exploitants autour de projets de plus grande envergure. Le Département explique que différents modèles coexistent (installations individuelles, regroupement autour de plus gros projets) et sont choisis en fonction des spécificités de chaque exploitation. Un commissaire ajoute que les petites installations sont acceptées par la population, il en va autrement des grandes, parfois refusées en outre pour des motifs de contravention aux règles de l'aménagement du territoire.

7. MESURE 6 SOUTIEN AUX MESURES AGRICOLES INNOVANTES

7.2 Descriptions et objectifs de la mesure

Un membre de la commission relève que le soutien aux initiatives du terrain est ce qui fait la force du PCV.

Un autre revient sur le fait que cette mesure est, entre autres, destinée à « soutenir des projets pilotes ainsi que des essais émanant d'organisations agricoles ou d'entreprises, permettant d'expérimenter dans la pratique de nouvelles technologies relatives à la réduction de GES de l'agriculture et à son adaptation aux changements climatiques. » Il souhaite savoir qui se cache derrière le terme « entreprise » et quelle est la différence, pour le Département, entre organisations agricoles et entreprises.

Le Directeur de la DAGRI indique qu'il peut s'agir d'Elsa, de la Migros ou par exemple de Crema, ce qui pose problème à plusieurs commissaires, qui considèrent que l'Etat n'a pas à subventionner de si grandes entreprises, même pour leurs innovations.

Le Président s'engage à préciser dans le rapport qu'en aucun cas la commission n'accepterait la subvention de grandes entreprises telles que Migros, Coop ou Nestlé : c'est chose ainsi faite.

8. MESURE 7 ACCOMPAGNEMENT DES FILIERES AGRICOLES A LA TRANSITION CLIMATIQUE

8.2 Description et objectifs de la mesure

8.2.1 Soutiens financiers aux initiatives d'agricultrices et agriculteurs et de collectifs

Un membre de la commission souhaite que la future directive de la DGAV, qui fixera les conditions d'octroi, les objets éligibles ainsi que la marche à suivre pour l'obtention des aides, tienne compte des spécificités des zones agricoles en matière d'aménagement du territoire ; ceci afin que les aides puissent se réaliser dans les zones agricoles et non uniquement dans les zones constructibles.

S'appuyant sur un exemple personnel, un commissaire illustre que, trop souvent, les règles de l'aménagement du territoire conduisent les politiques visant à favoriser les circuits courts dans une impasse.

8.2.2 Accompagnement des filières locales vers la neutralité carbone

Un commissaire évoque le soutien de l'Etat aux filières locales dans leur démarche neutralité carbone : une aide à la réalisation de projets spécifiques à ces filières est octroyée pour autant qu'il s'agisse de « structures de transformation et de commercialisation de denrées alimentaires établies dans le Canton et dont la prise en charge de matière première provient à plus de 75% du Canton ». Selon son expérience professionnelle, les entreprises ont tendance à sauter l'étape « réduction de l'empreinte carbone » pour bénéficier plus rapidement de la mention « carbone neutre ». Afin d'éviter des effets de « greenwashing », le commissaire préconise de prendre en compte la notion de cycle de vie, et non seulement le lieu de transformation, lorsqu'il s'agira d'évaluer la provenance des matières premières. La Conseillère d'Etat approuve ces propos et s'engage en ce sens.

9. MESURE 8 GESTION ET ADAPTATION DES ESTIVAGES DANS LE CONTEXTE DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Considérant la réduction (de 1,2 millions à Fr. 400'000.-) de la mesure 8 « Gestion et adaptation des estivages » [voir point « 2. Discussion générale », qui détaille les modifications par rapport à l'exposé des motifs], un membre de la commission demande si des personnes ayant fait des innovations sur leur alpage pourraient tout de même bénéficier de soutien à l'innovation. La Conseillère d'Etat répond par l'affirmative, c'est, à ce moment-là, la mesure de soutien aux mesures innovantes qui serait sollicitée. Le Directeur de la DAGRI précise que cette mesure est intégrée au 4^e bloc de mesures, développement du volet agricole du plan climat, doté d'1,6 millions.

12. CONSEQUENCES

Faisant suite aux changements annoncés par rapport à la première version de l'exposé des motifs, le Président de la commission note que le présent projet de décret nécessite la création non pas de 3, mais de 2 ETP (point 12.4). De même, les sommes allouées à chaque mesure sont modifiées selon la présentation faite à la commission (cf. annexe 1). Le Département indique par ailleurs une erreur dans le report des dates sur le tableau du point 12.16 : il s'agit de corriger les années indiquées en partant de l'année 2022 à 2026 et non 2023 à 2027. Le Président rappelle qu'il s'agit d'un crédit-cadre, qui s'inscrit dans le Plan climat vaudois (PCV).

3. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

3.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Pour pouvoir maintenir les ambitions initialement présentées relatives aux diagnostics des exploitations, un membre de la commission propose d'augmenter légèrement le volume à l'article 1, ceci afin de permettre le diagnostic de 1'000, et non pas 500 exploitations.

¹ *Un crédit-cadre de ~~28 millions~~ 28 millions 400 mille francs suisses [...]*

Plusieurs commissaires partagent l'idée selon laquelle l'enveloppe n'est pas assez dodue globalement. Une crainte est toutefois émise par un commissaire au sujet du montant ajouté : l'ajout de Fr. 400'000.- pourrait laisser à penser que seule cette somme manque et d'ainsi produire l'effet inverse.

D'autres rappellent que les mesures proposées dans cet EMPD constituent une première étape, que la commission a formulé un vœu afin que de prochains décrets soient conséquents et permettent le renforcement des mesures les plus sollicitées, que l'enveloppe globale - de laquelle fait partie le volet agriculture - de 173 millions a déjà été votée et qu'il s'agit maintenant de rapidement entrer dans la démarche. Ils ne soutiendront pas cet amendement.

Par 5 voix contre, 2 pour et 4 abstentions, la commission refuse l'amendement visant à augmenter le décret de Fr. 400'000.- afin de permettre le diagnostic de non pas 500, mais 1'000 exploitations (mesure 2).

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 3 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

4. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

A l'unanimité, la commission recommande d'accepter le décret.

5. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

<i>La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.</i>
--

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Claude-Alain Gebhard et consorts « Plan climat vaudois et séquestration du CO2, quelles visions porte la DGE ? Plus de cohérence avec la DGAV est souhaitable » (21_MOT_14)

1. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Département indique que les deux directives dont il est question dans cet objet sont revues périodiquement (DCPE 694, stockage, dépôt temporaire et compostage d'engrais de ferme solides et DCPE 698, épandage d'engrais de ferme en période hivernale). Elles sont toutefois soumises à des règles fédérales strictes qui concernent notamment la protection des eaux. Il est précisé que le compostage n'est pas interdit s'il est couvert ou bâché. La DGAV a été très intéressée par les résultats d'une étude française démontrant que peu de choses,

voire rien, ne passe dans les sols sous les tas de compost ; le problème se pose uniquement lorsque le compost est situé trop proche d'un cours d'eau et que du jus s'en échappe ; le Département considère que l'immense majorité des agricultrices et agriculteurs travaille de manière correcte et que le compostage en bout de champ, s'il est couvert et respecte la durée maximale autorisée, n'est pas un problème. Il ajoute que la dernière modification de la directive qui concerne le compostage et celle qui concerne l'épandage ont été faites conjointement par la Direction générale de l'environnement (DGE), la vulgarisation agricole et la DGAV afin de garantir qu'elles soient adéquates à la pratique.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

[En l'absence du motionnaire, deux commissaires ayant eu contact avec lui, présentent sa position.]

Le premier partage la satisfaction du motionnaire de voir sa motion liée à un projet si ambitieux (le décret). S'agissant du point spécifique de sa motion, à savoir la directive 694 relative au compostage de fumier et celle relative à l'épandage en période hivernale (directive 698), il indique que le motionnaire n'est pas aligné avec la vision du Département. Le second précise que le motionnaire regrette effectivement que ces directives ne puissent être soumises au Grand Conseil. Il déplore la contradiction entre l'objectif de séquestration de carbone dans les sols et celui de la protection des eaux qui complique l'épandage si toutes les conditions en sont pas réunies. Le motionnaire regrette en outre que, dans sa réponse, le Département ne se réfère qu'à l'étude du Professeur Boivin (qu'il juge néanmoins excellente) sans se prononcer sur les études citées dans son objet qui concluent notamment aux bienfaits de l'agriculture biodynamique en matière de stockage du carbone et de conservation de l'humus, notamment en pratiquant le compostage des matières organiques en bout de champs sans retournement des andains.

Les commissaires précisent que l'auteur n'a pas donné d'indication précise quant à son acceptation, ou non, de la réponse du Conseil d'Etat.

3. DISCUSSION GENERALE

Un commissaire indique que les directives révisées viennent d'être envoyées et qu'elles répondent, selon lui, positivement aux inquiétudes du motionnaire puisqu'elles permettent une certaine souplesse au niveau des andains notamment.

Le Directeur de la DAGRI ajoute qu'un après-midi de formation aux gardes-pêches a été organisé afin notamment qu'ils soient informés des bénéfices et de la non-dangerosité, raison gardée, des tas de fumier et de l'épandage s'il n'y a pas d'écoulement de jus directement dans les eaux de surface. Au sujet de l'épandage spécifiquement, la directive révisée offre une ouverture à plus de marge de manœuvre pour l'exploitant.

Un membre de la commission s'en félicite et demande à ce que ces nouvelles directives soient annexées au rapport en mentionnant explicitement qu'elles répondent en partie à la motion. (Annexes 3 et 4)

4. VOTE DE LA COMMISSION

<i>La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 10 voix et 1 abstention.</i>

Aigle, le 31 octobre 2022

*Le rapporteur :
(Signé) Stéphane Montangero*

Annexes :

1. Présentation PowerPoint faite à la commission, vulgarisation de la matière et nouvelle priorisation des mesures. DGAV, 23 septembre 2022

2. Communiqué de la commission du Grand Conseil, « *Le volet agricole du Plan climat vaudois obtient un très fort soutien de la Commission du Grand Conseil* », paru le 2 novembre 2022
3. Directive DCPE 694 « *Stockage, dépôt temporaire et compostage du fumier* »
4. Directive DCPE 698 « *Epandage d'engrais de ferme en période hivernale* »