

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Stéphane Montangero et consorts – On ne peut avoir le beurre et l'argent du beurre... à moins que celui-ci ne soit allemand ?

Rappel de l'interpellation

Une nouvelle fois, la thématique du lait fait des vagues en Suisse. De grosses vagues. A tel point que le lait est devenu beurre, et provient d'Allemagne, avec la bénédiction du Conseil fédéral et des plus gros acteurs de la branche. Nous en sommes à 2800 tonnes, en deux temps.

Plus que jamais, les consommatrices et consommateurs doivent être experts « à la loupe et détail de l'étiquette » pour pouvoir s'assurer que leur beurre soit bien suisse, et non allemand, même avec des marques connues, comme cela a été relaté récemment dans divers médias. En effet, on peut par exemple voir le drapeau suisse et des indications contradictoires sur la provenance.

Tout cela va à l'encontre de la politique menée par notre canton pour valoriser nos produits locaux.

Le 26 novembre passé, notre parlement d'une part acte prenait du rapport du Conseil d'Etat sur la production laitière vaudoise et adoptait le rapport du Conseil d'Etat par 113 voix contre 1 et 19 abstentions. De l'autre, notre Grand Conseil adoptait par 122 voix et 4 abstentions la résolution 19_RES_033 « Pour que le litre de lait soit payé équitablement ! » qui avait pour teneur : « Le Grand Conseil soutient toutes mesures visant à payer un prix équitable du lait aux productrices et producteurs. »

Bien du lait a été coulé depuis. Le récent rapport de l'association Uniterre, publié le 13 août dernier^[1], met le doigt sur toute une série de problème du marché du lait suisse.

Nous posons donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1) *Quelle est l'appréciation globale quant à l'évolution du secteur du lait dans notre canton ?*
- 2) *Les indications incorrectes semant le doute susmentionnées ne devraient-elles pas être sanctionnées par les autorités compétentes ?*
- 3) *Le Conseil d'Etat estime-t-il que les mesures prises dans le « pack lait » portent leur fruit ? Si oui, comment et si non, pourquoi ?*
- 4) *Quels exemples le Conseil d'Etat peut-il donner démontrant qu'il a répondu à la résolution 19_RES_033 plébiscitée par le Grand Conseil ?*
- 5) *Le Conseil d'Etat a-t-il par exemple demandé aux divers acteurs étatiques et paraétatiques de n'utiliser que du lait « Lait équitable », garantissant de rémunérer équitablement les producteurs et productrices de lait, c'est à dire de payer un prix qui couvre les coûts de production, à savoir CHF 1.-- par litre ?*

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

(Signés) Stéphane Montangero
et consorts

^[1] Cf. <https://uniterre.ch/fr/thematiques/communiqu-e-de-presse-duniterre-marche-du-lait-arnaque-ou-maf> et https://uniterre.ch/application/files/6715/9731/2241/CP_marche_laitier-arnaque_ou_mafia-13.08.20.pdf
Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

S'il est tout à fait exact qu'en cette année 2020 le beurre a manqué sur le marché suisse et que l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a relevé deux fois le contingent d'importation, il faut comprendre que cette « pénurie » est due à la hausse de la production de fromage alors que les volumes de lait collectés sont restés stables. Il en a découlé une baisse de la quantité de matières grasses disponible pour fabriquer du beurre.

Ceci étant, les demandes d'augmentation du contingent d'importation de beurre n'émanent pas des instances cantonales ou fédérales, mais bien de l'interprofession du lait. Bien que cette dernière ait conclu un accord avec les transformateurs et les négociants qui se sont engagés à faire bénéficier les producteurs de lait d'une part de la hausse des prix du beurre liée à la pénurie momentanée des matières grasses du lait, l'OFAG a adressé une remarque à la branche et attend du secteur laitier qu'il améliore à l'avenir la transparence concernant ce marché et qu'il procède à une planification fiable. Nous notons également que cette stratégie porte ses fruits puisque l'IP lait va augmenter de 2 centimes le prix du lait de centrale A à partir du 1^{er} janvier 2021. L'augmentation de la consommation indigène est la principale explication donnée pour cette adaptation du prix du lait à la hausse.

Les délégués de l'IP Lait ont décidé, le 30 septembre de « *modifier le règlement sur les contributions à l'exportation pour les producteurs de denrées alimentaires (Fond de réduction du prix de la matière première), en vigueur depuis le 1er janvier 2019. L'IP Lait entend ainsi tenir compte du changement des conditions dans le contexte de la pénurie de beurre. Désormais, en période de pénurie, le soutien à l'exportation de matière grasse lactique sera réduit et celui à l'exportation de protéine augmenté. Les fabricants d'aliments pour bébés et d'autres aliments transformés seront ainsi motivés à utiliser du beurre importé plutôt que du beurre suisse dans la fabrication des produits pour l'exportation. Il y aura donc davantage de beurre suisse disponible pour le marché indigène. Dès 2021, les 20% du supplément laitier (0,9 ct./kg de lait ou env. CHF 14 mios) seront à nouveau encaissés. Cela permettra de soutenir des exportations supplémentaires de protéines, qui ne seront plus défavorisées face aux exportations de fromage à teneur en MG réduite, et de soutenir un produit couplé de la fabrication du beurre.* »

(source : <https://mooh.swiss/fr/courant/bom-massnahmen-fuer-mehr-butter-im-inland>)

Dans ce contexte de marché libre, depuis la suppression du contingentement laitier et l'abolition du prix cible du lait, encadré par une base légale fédérale, le canton de Vaud ne peut qu'abonder dans le sens de la remarque de l'OFAG adressée à l'interprofession du lait sans possibilité d'intervention malgré sa volonté affirmée de valoriser les produits locaux.

Réponse aux questions

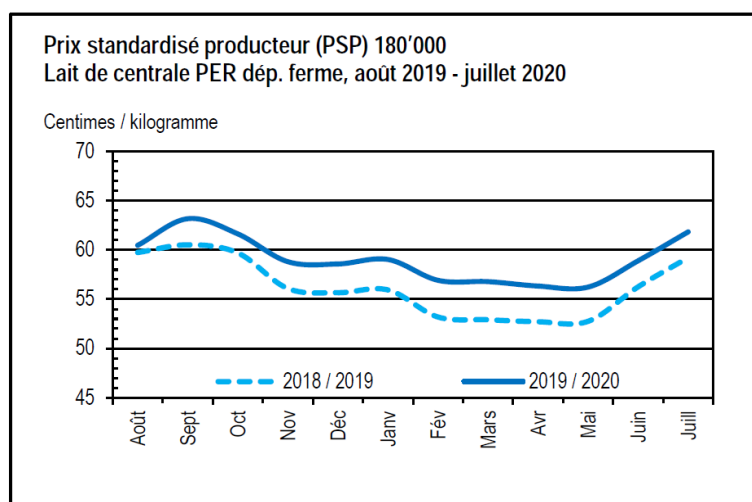
1) Quelle est l'appréciation globale quant à l'évolution du secteur du lait dans notre canton ?

Le canton de Vaud comptait 1'217 détenteurs de vaches laitières en 2017 pour un effectif de 33'051 vaches laitières. Ces chiffres ont légèrement décliné en 2018 à 1'169 détenteurs pour 32'993 vaches laitières. Cette tendance s'est un peu atténuée en 2019 sans toutefois se stabiliser pour atteindre 1'131 détenteurs et 32'243 vaches laitières.

La quantité de lait commercialisée durant les années 2017, 2018 et 2019 a, elle aussi, diminué partant de 207'048 tonnes en 2017 pour passer à 205'284 puis à 203'195 tonnes les deux années suivantes.

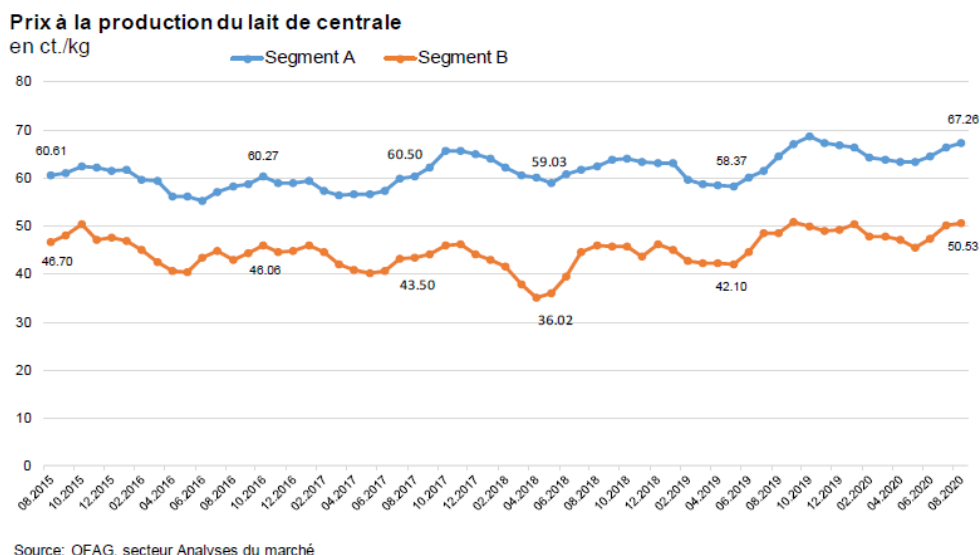
Le nombre de détenteurs, l'effectif de vaches laitières ainsi que la quantité de lait commercialisée sont également en légère régression au niveau national pour les années 2017 à 2019.

Néanmoins, aussi bien l'OFAG que les producteurs suisses de lait s'accordent pour dire que, durant l'année 2020, le prix payé aux producteurs de lait de centrale a, en moyenne, augmenté par rapport à l'année précédente. Ceci est illustré dans la figure ci-dessous (source : <https://api.swissmilk.ch>):



S'agissant de la rémunération des producteurs vaudois, la première mesure du paquet lait soutenait l'intégration des producteurs de lait vaudois chez mooh. Cette intégration est maintenant effective et, comme le précise mooh, *grâce à son statut indépendant notamment, de mars à mai 2020, la société coopérative a pu garantir des prix supérieurs de 2 centimes à ceux de la même période en 2019. En juillet et en août 2020, les prix étaient plus élevés d'un centime par rapport à l'année dernière.*

Quand bien même le niveau de rémunération par kilo de lait n'atteint de loin pas celui de l'année 2008 précédant la suppression du contingentement laitier et l'abolition du prix cible du lait, l'observation des prix du lait de centrale d'août 2015 à août 2020 montre une tendance à la hausse malgré les fluctuations saisonnières.



Dans ce contexte de marché libre du lait voulu par la législation fédérale en vigueur, le canton prend acte de la tendance vers une amélioration du prix payé aux producteurs et se félicite d'avoir, dans le cadre de la marge de manœuvre résiduelle qui lui est octroyée, mis en place une politique cantonale de soutien à la filière du lait par l'entremise du « paquet lait » présenté en 2019. Cette politique a permis d'atténuer l'érosion de la production laitière dans notre canton et de mener à une relative stabilité du prix du lait de centrale.

- 2) *Les indications incorrectes semant le doute susmentionnées ne devraient-elles pas être sanctionnées par les autorités compétentes ?*

Le Conseil d'Etat peut concevoir que les différentes informations mentionnées sur un emballage peuvent porter à confusion pour le consommateur néophyte en matière de législation relative à l'étiquetage. Néanmoins, d'un point de vue légal, une différence est faite entre le lieu d'origine (de provenance) d'un produit comme le beurre et son lieu de production.

Concrètement, la législation en vigueur admet que, pour du beurre provenant d'Allemagne « en vrac » et conditionné en Suisse (divisé à partir d'un bloc volumineux et emballé sous forme de plaque par exemple), il soit mentionné sur l'emballage que la production est suisse (produit suisse) et l'origine (ou provenance) soit l'Allemagne.

Les contrôles qui ont été effectués dans le canton de Vaud par les autorités au cours de cette année n'ont pas permis de mettre en évidence un défaut d'étiquetage et aucune volonté de tromperie du consommateur n'a pu être décelée. Au contraire, toutes les indications relatives à la traçabilité de la marchandise en rayon étaient présentes sur les emballages. Par conséquent, si pour les signataires de la présente interpellation, cette quantité d'informations sur les emballages peut être interprétée comme des indications incorrectes, d'un point de vue formel, la législation est scrupuleusement respectée et cette quantité d'informations permet, au contraire, une transparence totale sur le lieu d'origine du produit, son lieu de transformation et l'entreprise qui a effectué cette transformation.

Les autorités compétentes ne peuvent, dans le cas présent, retenir aucun motif de sanction.

- 3) *Le Conseil d'Etat estime-t-il que les mesures prises dans le « pack lait » portent leur fruit ? Si oui, comment et si non, pourquoi ?*

Au travers de la mise en œuvre du « paquet lait », le Conseil d'Etat a mis en place une politique pragmatique pour la filière du lait dans le canton. Ce paquet comprend sept mesures qui vont de l'amélioration de la transparence du marché, l'augmentation de l'autonomie fourragère permettant de différencier la production vaudoise, le soutien à l'investissement à fonds perdu pour les nouvelles fermes laitières ou les conversions, la sélection du bétail sur des critères de durabilité à la formation de gestionnaire de troupeau en passant par le souhait de l'ouverture de nouveaux marchés.

Annoncé en avril 2019, ce « paquet lait » a fait l'objet de cinq séances d'information en automne 2019 complétées par 4 séances durant l'hiver 2019 – 2020, toutes dispensées par Prolait. Plus de 200 producteurs ont été directement informés au cours de ces séances.

Six vaudois se sont d'ores et déjà inscrits à la formation de « gestionnaire de troupeau » laquelle a malheureusement dû être reportée à 2021 pour cause de pandémie COVID-19.

S'agissant de l'autonomie fourragère et de la production de lait différencié, cent trente exploitations vont bénéficier des contributions prévues fin 2020 pour un montant total de CHF 635'000.-.

En ce qui concerne le soutien à l'investissement à la conversion, sept dossiers ont été déposés dont quatre sont encore en cours d'examen. Pour l'ensemble de ces demandes, ce n'est pas moins de CHF 375'000.- qui seront versés en contributions. Le volume concerné représente 1,4 millions de kg de lait annuel soit l'équivalent du lait transformé dans une petite fromagerie villageoise à Gruyère AOP.

S'il est difficile d'évaluer certaines mesures qui déploieront leurs effets à plus long terme comme la formation de gestionnaire de troupeau ou la sélection de bétail sur des critères de durabilité, il apparaît clairement que des mesures telles que l'amélioration de la transparence du marché qui a permis la valorisation du lait augmentée d'environ 2 centimes par litre, le soutien à la conversion ou l'aide à l'autonomie fourragère qui ont, à elles deux, entraîné plus d'un million de francs de contribution, ont directement profité aux producteurs.

En ce sens, le Conseil d'Etat estime que la politique qui a été mise en place dans le canton, compte tenu de la marge de manœuvre dont il disposait, porte ses fruits et bénéficie réellement à la filière du lait.

4) *Quels exemples le Conseil d'Etat peut-il donner démontrant qu'il a répondu à la résolution 19_RES_033 plébiscitée par le Grand Conseil ?*

Depuis la suppression du contingentement laitier et l'abolition du prix cible du lait, les prix indicatifs devraient servir de nouvelle référence. En vertu de l'article 8a de la loi sur l'agriculture (LAgr), les prix indicatifs, qui peuvent être publiés, sont fixés d'un commun accord par les fournisseurs et les acquéreurs. Par conséquent, depuis la suppression du contingentement laitier et l'abolition du prix cible du lait au premier janvier 2009, le marché du lait est un marché libre. Le canton de Vaud, comme tous les autres cantons et comme la Confédération, n'a aucun moyen d'imposer une modification du prix du lait. S'il le faisait, il contreviendrait aux prescriptions de l'article 8a alinéa 3 de la LAgr selon lesquelles les prix indicatifs ne peuvent pas être imposés aux entreprises.

Il en ressort que, bien que le Conseil d'Etat comprenne la volonté de rémunérer équitablement la production de lait, il ne peut légalement pas agir directement sur le prix de celui-ci.

5) *Le Conseil d'Etat a-t-il par exemple demandé aux divers acteurs étatiques et paraétatiques de n'utiliser que du lait « Lait équitable », garantissant de rémunérer équitablement les producteurs et productrices de lait, c'est à dire de payer un prix qui couvre les coûts de production, à savoir CHF 1.-- par litre ?*

Dans ce domaine, il est nécessaire de différencier deux types d'acteurs, à savoir les établissements étatiques ou paraétatiques en gestion concédée et les établissements en gestion propre.

En ce qui concerne les établissements en gestion concédée, un appel d'offre cadre a été établi intégrant des critères ou recommandations de durabilité, d'approvisionnement local et de saisonnalité. Les prestataires sont libres de gérer leur établissement en tenant compte de ces critères. Toutefois, aucune recommandation ou critère spécifique ne prévoit l'utilisation du « lait équitable ».

S'agissant des établissements en gestion propre, une sensibilisation à l'utilisation du « lait équitable » existe mais n'est pas généralisée. Une participation à cette démarche est souhaitée mais pas imposée. À titre d'exemple, le CHUV soutient depuis 2019 l'Association de soutien au lait équitable (ASLE) via l'achat de produits de la gamme Faireswiss qui garantissent un prix du lait d'au moins CHF 1.- par litre. Ainsi en 2020, plus de 58'000 litres de « lait équitable » ont été commandés par le CHUV pour un montant total avoisinant les CHF 100'000.-.

Néanmoins, l'exclusivité d'approvisionnement en « lait équitable » pour les établissements participants à la démarche n'a dans les faits n'a jamais été observée et ce pour trois raisons. Tout d'abord, ce label ne propose pas une gamme aussi étendue que le lait « traditionnel ».

A cela s'ajoute le fait que les dates de péremption pour certains produits « lait équitable » sont plus courtes que pour des produits « traditionnels » et finalement pour des raisons d'ordre budgétaire. En effet, le prix consacré aux repas proposés étant plafonné, le choix d'un produit plus cher de qualité identique, tel que le lait par exemple, nécessite d'économiser sur d'autres gammes de produits.

A ce jour, la posture imposée aux acteurs étatiques et paraétatiques en matière d'approvisionnement en denrées alimentaires est axée principalement sur la proximité, la saisonnalité et la durabilité. L'utilisation de labels en particulier ne fait pas partie des critères imposés.

Conclusion

Le Conseil d'Etat est très attentif aux conditions de rémunération des producteurs de lait dans le canton et, s'il est conscient que l'impact d'une politique publique cantonale sur un marché du lait libéralisé et national ne correspond pas toujours aux attentes des producteurs de lait, il demeure toutefois convaincu que les mesures mises en place dans le cadre du « paquet lait » lui permettent d'utiliser la marge de manœuvre résiduelle que la politique fédérale lui laisse et réaffirme son soutien à la filière du lait

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 janvier 2021.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean