

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 136-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☒
N° d'affaire : 2021.RRGR.205

Déposée le : 14.06.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Rügsegger (Riggisberg, UDC) (porte-parole)
Eichenberger (Biglen, Le Centre)
Wandfluh (Kandergrund, UDC)
Leuenberger (Bannwil, UDC)
Bösiger (Niederbipp, UDC)

Cosignataires : 8

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1388/2021 du 24 novembre 2021
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Point 1 : adoption et classement
Point 2 : adoption sous forme de postulat
Point 3 : adoption sous forme de postulat
Point 4 : adoption sous forme de postulat

Pour un secteur agroalimentaire durable dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'adopter une approche globale pour la mise en œuvre du plan de mesures pour une eau propre lancé par le Conseil fédéral à la suite de l'adoption de l'initiative parlementaire 19.475 ;
2. de présenter à la Confédération, pour le canton de Berne, un projet d'utilisation durable des ressources fondé sur l'article 77a LAgr ;
3. de s'appuyer pour ce faire sur le projet pilote REDES (Efficience des ressources au service de la sécurité alimentaire), qui a été mené par la HAFL Zollikofen et l'Union des paysans bernois (Berner Bauernverband) et
4. de prolonger le Projet bernois de protection des plantes et de l'étendre à deux nouvelles zones de surveillance dans les régions du Seeland et de la Haute-Argovie.

Développement :

L'augmentation de la population, le climat et l'environnement ainsi que l'épuisement des ressources amèneront de plus en plus le secteur agroalimentaire suisse à être confronté à de nouveaux défis. Les entreprises de transformation ainsi que les consommateurs et les consommatrices sont les partenaires les plus importants. Le plan de mesures pour une eau propre, que le Conseil fédéral a envoyé en consultation,

visé à mettre en œuvre l'initiative parlementaire 19.475 et à élaborer, en réponse également au postulat 20.3931, une nouvelle politique agricole. En l'état, cette dernière ne résoudra pas complètement les conflits d'objectifs déjà connus ni les nouveaux. Au contraire, on sait déjà que la charge administrative augmentera considérablement, que les conflits d'objectifs ne sont pas traités de manière cohérente et qu'ils n'apportent rien aux animaux, à la nature, à l'environnement et à la société. Une utilisation efficace des ressources ainsi que la définition d'objectifs et de mesures propres à chaque exploitation, comme la fermeture des cycles (des éléments nutritifs), la prévention du gaspillage alimentaire, la réduction des émissions de CO₂ et des pesticides par une amélioration des sols comprenant la mise en place d'un système d'irrigation et de drainage mais aussi par le recours aux nouvelles technologies et à l'agriculture intelligente (*smart farming*), contribuent à davantage de durabilité. Il faut pour ce faire un système moderne qui met l'accent sur l'exploitation prise dans son individualité. Lancé par l'Union des paysans bernois, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et la HAFL de Zollikofen, le projet REDES s'est conclu avec succès, donnant lieu à l'acquisition de nombreuses connaissances. Dix familles paysannes bernoises se sont portées volontaires pour développer leur exploitation selon les principes de la durabilité et de l'utilisation efficace des ressources. Les résultats ont été analysés de manière ciblée à l'aide de RISE, un outil d'analyse de la durabilité des exploitations agricoles sur la base de dix indicateurs¹, ce qui a permis de mettre en évidence les points pouvant être améliorés et ainsi de développer les exploitations dans les domaines souhaités. Le comité directeur de l'Union des paysans bernois a également testé cet outil sur ses exploitations et a pu faire les mêmes observations.

Les résultats de l'actuel projet bernois de protection des plantes dont on dispose montrent que de nombreuses familles paysannes bernoises mettent volontairement en œuvre des mesures qui permettent de protéger directement et immédiatement l'environnement. Sur la base du mandat de la Confédération de définir les aires d'alimentation (motion 20.3625 du conseiller aux Etats Zanetti) dans d'importantes zones de captage d'eaux souterraines, le canton de Berne mettra à disposition du personnel et des moyens financiers. Le canton pourra profiter des nombreux enseignements tirés dans le cadre du projet susmentionné afin de réussir à aborder activement, grâce à une approche ascendante, la transposition interdisciplinaire, à savoir les liens existant entre la science et de nombreux thèmes tels que les nutriments, le sol, l'irrigation et le drainage, la transformation régionale, l'alimentation saine et la prévention du gaspillage alimentaire.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Selon l'article 77a de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr, SR 910.1), la Confédération octroie des contributions pour des projets régionaux ou propres à une branche qui visent à améliorer l'utilisation durable des ressources naturelles. Ces subventions sont octroyées à l'entité responsable lorsque les mesures prévues par le projet ont été coordonnées et qu'il paraît vraisemblable que ces dernières pourront être financées de manière autonome dans un délai raisonnable. De tels projets d'utilisation durable des ressources sont basés sur des incitations financières pour la mise en œuvre de mesures fixées et ont une durée de six ans (plus deux ans environ pour des travaux de clôture tels que le rapport final et le contrôle des résultats). Ils offrent la possibilité aux participant-e-s et à l'Office fédéral de l'agriculture de tester les mesures dans la pratique agricole et de générer de nouvelles connaissances sur leur efficacité (entre autres sur les paramètres environnementaux) et leur applicabilité. Les mesures qui, dans ce contexte, se révèlent pertinentes, peuvent être intégrées à la politique agricole de la Confédération et ainsi élargies au niveau national.

¹ <https://www.bfh.ch/dam/jcr:a7cfa1ee-f429-4bbf-b711-f060e5219fb8/was-ist-rise.pdf>

Point 1

Dans sa réponse à l'interpellation 285-2020 Rügsegger « Conséquences des initiatives populaires radicales pour le secteur agroalimentaire du canton de Berne », le Conseil-exécutif a estimé à propos de l'initiative 19.475 que « [l]a mise en œuvre de cette initiative parlementaire [devait] être encouragée activement et à une large échelle dans le canton de Berne afin que le plus d'exploitations bernoises possible puissent participer au plus grand nombre de programmes ». Le Conseil-exécutif a adopté le même point de vue dans sa prise de position à propos du train d'ordonnances « eau potable propre » et a décrit par quelle organisation de projet la mise en œuvre allait se faire dans le canton de Berne (ACE 966/2021, en allemand). L'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) est chargé de la mise en œuvre active dans le canton de Berne. L'OAN a déjà développé un concept approprié et s'emploie actuellement à le mettre en œuvre de façon ciblée, en étroite collaboration avec l'Union des paysans bernois (Berner Bauernverband), les organisations de contrôle et la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (HESB-HAFL).

Point 2

Au cours des dernières années, le canton de Berne a employé activement les projets d'utilisation durable des ressources comme instrument de politique agricole comme prévu par l'article 77a LAgr, parfois aussi en collaboration avec d'autres cantons. Le plus grand projet de ce type actuellement en cours est le Projet bernois de protection des plantes (2016.RRGR.207), que le Grand Conseil a approuvé en 2016 et dont l'OAN et l'Union des paysans bernois se partagent la responsabilité. Les expériences réalisées jusqu'à présent avec ces projets ont montré que les coûts de lancement et de mise en œuvre étaient très élevés, avec une tendance encore à la hausse (notamment pour le suivi scientifique global du projet). C'est pourquoi il est indiqué, du point de vue du Conseil-exécutif, que l'administration ne lance que des projets d'utilisation durable des ressources qui présentent un bon rapport coûts-utilité. Cela présuppose entre autres qu'un maximum d'exploitations agricoles puissent profiter directement et indirectement des résultats du projet. Les projets d'utilisation durable des ressources peuvent relever d'organismes très différents. La participation du canton ne constitue pas une condition. Ainsi, les organisations privées peuvent elles aussi prendre à tout moment la responsabilité de lancer de tels projets.

Actuellement, l'OAN évalue différentes idées de projets (entre autres dans le contexte du climat) afin de pouvoir éventuellement solliciter auprès de la Confédération un projet destiné à succéder au Projet bernois de protection des plantes (octrois de subventions 2017-2022 ; rapport final d'ici le 31 juillet 2025 au plus tard).

Point 3

Le projet pilote REDES, constitué de deux volets, s'est achevé avec succès en 2017. Selon le plan directeur de recherche de l'Office fédéral de l'agriculture pour les années 2017 à 2020, les expériences découlant de ce projet pilote devraient être utilisées au sein du groupe de travail « secteur agroalimentaire innovant » pour l'élaboration d'un concept de promotion de la performance d'innovation². Les expériences faites avec le Projet bernois de protection des plantes montrent qu'il convient d'éviter, lors de l'élaboration d'un projet d'utilisation durable des ressources, les doublons avec d'autres plans de mesures (p. ex. le plan de mesures pour une eau potable propre), les conflits d'objectifs ainsi qu'une complexité excessive dans la mise en œuvre et l'exécution. Etant donné, notamment, l'évolution dynamique que connaît la politique agricole au niveau fédéral, il n'est pour l'heure pas encore possible d'évaluer de manière définitive s'il faut mettre en place un tel projet et, si oui, avec quels objectifs et mesures.

² Office fédéral de l'agriculture, 2016, Plan directeur de la recherche agronomique et agroalimentaire 2017-2020.

Avant la concrétisation d'un projet, l'OAN évalue ses chances de réussite avec l'Office fédéral de l'agriculture, compétent en la matière ; le projet-pilote REDES est également à la base de questions à clarifier.

Point 4

Le Projet bernois de protection des plantes a démarré le 1^{er} janvier 2017 et se trouve donc dans sa cinquième année de réalisation. Jusqu'à fin 2022, les différentes mesures que les agriculteurs et agricultrices participant-e-s mettent en œuvre dans le cadre de ce projet peuvent être soutenues par des moyens fédéraux et cantonaux. L'accompagnement scientifique du projet d'utilisation durable des ressources se poursuivra ensuite afin de déterminer les effets des différentes mesures ainsi que d'en tirer des constats et des conclusions. La clôture effective du projet est prévue pour l'année 2025. Avec la mise en œuvre du plan d'action Produits phytosanitaires et de l'initiative parlementaire 19.475 (plan de mesures pour une eau potable propre), la branche disposera, dès le 1^{er} janvier 2023, de mesures volontaires assorties en principe d'objectifs identiques à ceux du Projet bernois de protection des plantes.

A l'occasion de discussions sur la poursuite du Projet bernois de protection des plantes, l'Office fédéral de l'agriculture a laissé entendre que des projets d'utilisation durable des ressources de l'envergure de celui-ci ne seraient sans doute plus réalisables à l'avenir. Selon lui, prolonger le versement des contributions ne correspondrait pas non plus au concept de ce type de projets. La Confédération aurait de plus comme objectif de donner davantage de poids au caractère innovant et à l'accompagnement scientifique des projets d'utilisation durable des ressources.

Le Projet bernois de protection des plantes présente l'avantage, aussi du point de vue scientifique, de lier la surveillance des eaux aux données d'exploitation. Le fait de prolonger les séries de mesure et le temps d'observation permet d'obtenir des informations sur les liens de cause à effet, ce qui est essentiel pour les processus d'apprentissage et les changements de procédures. Trouver à l'intérieur d'une zone suffisamment de chef-fe-s d'exploitations qui promettent de mettre à disposition, sur la période requise, leurs données pour un projet scientifique, constitue un défi. La surveillance des eaux est une activité prenante et onéreuse. Les connaissances supplémentaires que peut apporter l'intégration ultérieure d'autres zones, pour lesquelles des mesures volontaires sont mises en œuvre depuis un certain temps déjà, ne suffisent pas à justifier les coûts élevés engendrés par la mise en place de zones de surveillance supplémentaires. La durée nécessaire pour que les mesures effectuées par les nouvelles stations soient pertinentes ne pourrait pas non plus être garantie vu que le projet est en voie de s'achever. En fonction de la clarté des résultats des zones de surveillance, il pourrait toutefois s'avérer utile de prolonger les prélèvements d'échantillons dans les zones de surveillance existantes.

Les discussions avec l'Office fédéral de l'agriculture ont montré qu'une prolongation du projet financée par les fonds fédéraux ne correspondait pas à la conception de soutien des projets d'utilisation durable des ressources définie par l'article 77a LAg. Pour cette raison ainsi que pour les autres raisons présentées, créer des zones de surveillance complémentaires dans le contexte du Projet bernois de surveillance des plantes ne fait que peu de sens. Il pourrait toutefois s'avérer pertinent de prolonger les mesures dans les zones où elles sont déjà effectuées actuellement.

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le point 1, de le classer et d'adopter les points 2, 3 et 4 sous forme de postulat.

Destinataire
– Grand Conseil