

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Agrarreformen
Akteure	Walti, Beat (fdp/plr, ZH) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ziehli, Karel

Bevorzugte Zitierweise

Ziehli, Karel 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Agrarreformen, 2018 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Wirtschaft	1
Landwirtschaft	1
Agrarpolitik	1

Abkürzungsverzeichnis

NGO	Nichtregierungsorganisation
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
ETHL	Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne
SBV	Schweizerischer Bauernverband
TSG	Tierseuchengesetz

ONG	Organisation non gouvernementale
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
EPFL	École polytechnique fédérale de Lausanne
USP	Union Suisse des Paysans
LFE	Loi sur les épizooties

Allgemeine Chronik

Wirtschaft

Landwirtschaft

Agrarpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.06.2018
KAREL ZIEHLI

La CER-CN a décidé, par 13 voix contre 12, d'amener devant sa chambre le **Rapport du Conseil fédéral concernant la vue d'ensemble du développement à moyen terme de la politique agricole**, afin de discuter de son renvoi ou de son maintien – une demande qui ne s'est faite que très rarement au sein du Parlement et qui a surpris plus d'un intervenant. En effet, ce rapport a fait couler beaucoup d'encre et a déjà été longuement discuté – en plus des diverses réactions relayées par la presse – dans le cadre des débats parlementaires relatifs à l'initiative sur la souveraineté alimentaire, ayant eu lieu quelques jours après la publication du présent rapport. Ce ne sont donc pas moins de 21 parlementaires qui demandent à monter à la tribune pour exposer leur position vis-à-vis du rapport en lui-même ainsi que des propositions de la commission. Une majorité de celle-ci propose de renvoyer le rapport tout en prenant en compte quatre points pour la rédaction d'un nouveau rapport. Premièrement, la commission veut que le Conseil fédéral fasse une évaluation précise de l'actuelle politique agricole afin de pouvoir concevoir au mieux la nouvelle mouture. Deuxièmement, elle souhaite que la composante internationale (accords de libre-échange) soit traitée à part et en tenant compte des intérêts de l'ensemble de l'économie. Troisièmement, la majorité exige que le prochain rapport prenne en compte le nouvel article constitutionnel relatif à la sécurité alimentaire récemment approuvé par une majorité des votants. Et quatrièmement, le Conseil fédéral est invité à remanier le calendrier de la politique agricole afin de pouvoir prendre en compte les résultats des différentes initiatives populaires relatives à l'agriculture (entre autres: initiative pour une souveraineté alimentaire, initiative pour des aliments équitables, initiative pour une eau potable propre et une alimentation saine) qui seront soumises aux citoyens et citoyennes ces prochaines années. La majorité de la commission estime, en effet, que le Conseil fédéral doit adopter son message sur la politique agricole 22+ avant la votation sur cette dernière initiative, afin que la première chambre puisse traiter le message juste après la décision populaire – le Conseil fédéral serait amené, en cas d'acceptation, à devoir reformuler un message, cette initiative amenant vraisemblablement une révision fondamentale de la politique agricole.

A cela, trois propositions de minorités s'opposent à renvoyer tel quel le projet proposé par la majorité au Conseil fédéral. La minorité 1 demande même à rejeter le renvoi du présent rapport. La minorité 2 demande à biffer le deuxième point évoqué ci-dessus. La minorité 3 veut, elle, biffer le quatrième point.

Lors des débats dans la chambre basse, le rapporteur francophone de la commission, Jean-Paul Gschwind (pdc, JU) rappelle les deux composantes clés du rapport qui sont, d'une part, une présentation de divers scénarios de réduction des droits de douane dans le domaine agricole et, d'autre part, une description d'indications concrètes – reposant particulièrement sur les possibilités offertes par la digitalisation et les innovations dans ce domaine – qui seront présentées dans le cadre de la politique agricole 22+. Il précise également les raisons pour lesquelles la commission a décidé d'amener ce rapport devant sa chambre, une majorité des membres de la commission estimant que le Conseil fédéral fait plus que de simplement lancer une discussion sur le sujet et décrirait bien plus la stratégie qu'il souhaite mettre en œuvre ces prochaines années. Ces questionnements ont mené aux quatre points soumis par la commission.

Beat Walti (plr, ZH), en tant que rapporteur des minorités 1 et 2, détaille les raisons avancées de leurs propositions. Premièrement, il estime que cela ne servirait à rien de renvoyer ce rapport au Conseil fédéral, celui-ci n'étant pas une feuille de route que l'exécutif va directement implémenter. Il critique la majorité de la commission de pratiquer une politique de l'autruche, ne voulant pas voir les problèmes et les possibles solutions quant à la question du devenir de l'agriculture suisse. Il fait remarquer que la réaction des opposants à cette vue d'ensemble relève de l'épreuve de force vis-à-vis des autorités, ayant comme seul but d'indiquer la direction à donner dans ce domaine. Il rappelle finalement que la procédure de consultation que le Conseil fédéral lancera quant à la future politique agricole contient, dans tous les cas, plusieurs étapes durant lesquelles le parlement pourra intervenir afin d'indiquer quelle politique il souhaite.

Malgré tout, en cas d'acceptation du renvoi du rapport, le député libéral-radical souhaite que le deuxième point relatif à la mise à l'écart de la composante internationale du rapport soit biffé, celui-ci estimant inimaginable de simplement supprimer de la réflexion globale sur le futur de l'agriculture suisse les possibilités

offertes par de possibles accords de libre-échange.

Après avoir critiqué l'exercice consistant à renvoyer un rapport au Conseil fédéral alors qu'il n'a aucune obligation légale d'inclure les points discutés, le député socialiste Beat Jans (ps, BS) présente la position de la minorité 3. Celle-ci souhaite que soit retirée des demandes la prise en compte des initiatives portant sur l'agriculture. Le député Jans rappelle que le rapport ne présente pas de planning et estime donc peu sensé d'inclure cette demande.

Se succèdent ensuite les prises de parole des rapporteurs des différentes fractions parlementaires. Pour les vert'libéraux, Kathrin Bertschy (pvl, BE) prend la parole et commence par saluer le fait que le Conseil fédéral présente une vision d'ensemble sur l'agriculture, une vision ancrée dans l'ensemble de l'économie. La fraction estime toutefois que la politique agricole pourrait être réformée principalement sur deux aspects. Premièrement, la députée Bertschy déplore le fait que, malgré 2,7 milliards de francs de paiements directs par année, aucun des 13 objectifs environnementaux fixés pour l'agriculture n'ont été atteints, comme présenté dans le rapport en réponse au postulat 13.4284. Le deuxième point concerne la compétitivité: si les agricultrices et agriculteurs souhaitent être compétitifs, ils se doivent de baisser les coûts de production. Et ceci serait, selon la députée bernoise, possible en arrêtant, par exemple, de se reposer sur les importations de fourrages (des importations qui représentent un montant total de 1,5 milliards de francs par années) et en laissant le bétail paître sur les pâturages. Malgré tout, la fraction verte'libérale rejette le renvoi de ce rapport.

Au contraire de la fraction des vert'libéraux, le Parti Bourgeois Démocrate prend position pour le renvoi de la vue d'ensemble. Son président, Martin Landolt (pbd, GL), l'explique par l'absence de consultation des milieux agricoles concernés. De plus, il estime que les accords de libre-échange n'ont pas forcément à apparaître dans la politique agricole, soutenant ainsi le deuxième point soulevé par la commission. Une position que partage également le rapporteur de la fraction UDC, Pierre-André Page (udc, FR), qui estime que la composante internationale doit être séparée de la composante intérieure, tout en admettant que des interdépendances existent entre les deux. Le rapport décrit, selon lui, des scénarios quant à la composante internationale, qui auraient des conséquences catastrophiques pour l'agriculture suisse, avec une baisse généralisée des prix, une baisse de l'auto-approvisionnement, un affaissement du nombre d'habitants dans les régions décentralisées ainsi que le risque de ne plus pouvoir remplir le rôle de multifonctionnalité décrit dans l'article 104 de la Constitution. Le renvoi est également soutenu par la fraction PDC qui estime que les scénarios d'ouverture des marchés esquissés dans le rapport auraient des conséquences catastrophiques pour les familles paysannes, comme expliqué par le président de l'USP, Markus Ritter (pdc, SG).

Pour le groupe des Verts, le rapport doit être renvoyé et revu selon les points 1 à 3 soulevés par la commission, comme défendu par Maya Graf (verts, BL). Malgré tout, la fraction verte ne soutiendra pas le quatrième point relatif à la prise en compte des initiatives, sous peine de ne pas soutenir le renvoi du rapport. Pour la fraction socialiste, Beat Jans prend à nouveau la parole et explique que le parti socialiste sera, comme à son habitude, critique envers tout accord de libre-échange que la Suisse ratifiera dans le futur. Mais, le renvoi n'ayant aucun caractère juridiquement contraignant, il ne fait aucun sens de suivre la proposition de la majorité de la commission. Le député Jans critique, de plus, l'influence et le "show" offert par l'Union Suisse des Paysans, qui tend à dicter la politique économique du pays, alors que l'agriculture ne représente que 0,7% de la valeur ajoutée créée dans le pays.

Finalement, le conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann monte à la tribune pour défendre la présente vue d'ensemble. En toute logique, le Conseil fédéral propose de rejeter la proposition de la majorité de la commission, car il estime que tous les points complémentaires sont d'ores et déjà respectés par l'exécutif. En effet, concernant le premier point, un rapport plus détaillé sur la politique agricole 2014-2017 doit être présenté après l'été 2018. Concernant le deuxième point, le conseiller fédéral en charge des questions économiques précise que les accords de libre-échange et la politique agricole seront bel et bien traités séparément, conformément aux déclarations faites lors des entretiens de Watteville du 4 mai 2018. Johann Schneider-Ammann considère le troisième point comme étant superflu, la prise en compte de la votation populaire relative à la sécurité alimentaire de septembre 2017 allant de soi. Quant au quatrième point, il ne peut qu'approuver le fait que le Conseil fédéral préparera le message relatif à la nouvelle politique agricole avant la votation sur l'initiative pour une eau potable propre et une alimentation saine et, qu'en cas d'acceptation de cette dernière, il devra fondamentalement la repenser.

Avant de passer aux votes, le rapporteur francophone de la commission précise qu'ils ont mandaté l'administration pour rédiger un rapport relatif au commerce durable, dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de développement durable de l'ONU.

De plus, la commission soumet à l'assemblée le postulat 18.3380 intitulé "Vue générale sur la politique agricole. Effets du système de protection douanière pour les branches situées en amont et en aval du secteur agricole".

Au vote, le Conseil national accepte, par 120 voix contre 62 et 6 abstentions, de maintenir le point 2, ainsi que le point 4 (par 102 voix contre 86 et 0 abstention). Finalement, les parlementaires acceptent, par 108 voix contre 74 et 7 abstentions, la proposition de la majorité de renvoyer le rapport au Conseil fédéral, sans le soutien des verts, des verts-libéraux et de la majorité des socialistes et des libéraux-radicaux.¹

Les débats sur la PA 22+ (Politique agricole 22+) se sont étalés sur deux jours à la chambre basse, sans pour autant que les lignes ne bougent fondamentalement par rapport au projet du Conseil des Etats et aux propositions de la majorité de la Commission de l'économie et des redevances du **Conseil national** (CER-CN).

Lors du débat d'entrée en matière, les fronts se sont figés pour rester pratiquement inchangés sur les différentes propositions entre, d'un côté, les Vert-e-s, le Parti socialiste et les Vert'libéraux et, de l'autre côté, le Centre, l'UDC et le PLR. Prenant la parole pour les Vert-e-s, Sophie Michaud Gigon (VD) a dénoncé l'immobilisme de la politique alors que des solutions pour un système alimentaire durable ont été présentées dans un rapport du Conseil fédéral et qu'elles pourraient être, pour certaines, directement implémentées dans la réforme actuelle. Pour le Parti socialiste, Martina Munz (SH) a dit sa déception face à une non-réforme, décrivant le coup de balai de l'USP et de ses alliés de l'économie sur le projet initial du Conseil fédéral. Allant dans le même sens, Kathrin Bertschy (pvl, BE) a qualifié le projet de coquille vide, déplorant que les réformes nécessaires ne débutent qu'à l'horizon 2030. De l'autre côté, le PLR estime, par la voix de Beat Walti (ZH), que la présente mouture permet «einen vernünftigen Entwicklungsschritt in der Landwirtschaftspolitik», qui peut rassembler une majorité en sa faveur. Jacques Nicolet (udc, VD), pour l'UDC, a soutenu un projet vu comme plus abouti que la version initiale, décrivant, au passage, de manière sévère les mesures écologiques prises par le Parlement. Représentant le groupe du Centre, Markus Ritter (SG) – également président de l'USP – a attaqué les propositions faites par la gauche, déroulant un plaidoyer pour la responsabilité individuelle des consommatrices et consommateurs : «Die Zukunft des Biolandbaus entscheidet sich an der Ladentheke und nicht hier im Parlament». Le monde paysan produira ce que les gens veulent, selon l'élu saint-gallois, et c'est de cette manière que l'agriculture atteindra le plus rapidement les objectifs environnementaux tant souhaités par la gauche. Suite à sa prise de parole, il a, sans surprise, été assailli de questions de membres du Parti vert'libéral et des Vert-e-s, qui ont peu goûté aux arguments touchant à la responsabilité individuelle, alors que l'agriculture est fortement régulée et que certains secteurs profitent d'aides étatiques pour la promotion auprès des consommatrices et consommateurs.

Guy Parmelin, ministre en charge de l'agriculture, a défendu une stratégie pensée en quatre axes stratégiques pour atteindre à terme – en 2050 – une sécurité alimentaire basée sur le développement durable : garantir la stabilité de l'approvisionnement alimentaire, encourager une production respectueuse de l'environnement et des animaux, renforcer la création de valeurs de manière durable et améliorer la compétitivité des secteurs agricoles et agroalimentaire et finalement pousser à une consommation durable – les consommatrices et consommateurs jouant-là un rôle central. Guy Parmelin est également revenu sur les diverses prises de position des partis, s'inquiétant d'une amnésie quant aux événements de ces dernières années. Il a rappelé l'échec dans les urnes des deux initiatives sur les pesticides (initiative pour une interdiction des pesticides de synthèse et initiative pour une eau potable propre) et de celle sur le bien-être animal; le corps électoral ne souhaite pas de changements écologiques trop radicaux selon le conseiller fédéral. Il a également estimé que la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, comme voulu par l'lv. pa. 19.475, était un défi aujourd'hui déjà pour le monde agricole. Il a donc demandé aux parlementaires d'accepter le projet tel que modifié par le Conseil des Etats et la CER-CN.

Le ministre de l'agriculture s'est fait entendre. Suite à cette entrée en matière, la majorité bourgeoise s'est imposée partout – rejetant toute proposition supplémentaire en faveur du climat ou de la biodiversité – à l'exception d'une disposition : la majorité de la commission aurait souhaité limiter le droit de regard des ONG environnementales dans le processus d'homologation des pesticides, mais la chambre du peuple en a décidé autrement et s'est contentée de suivre, par 100 voix contre 92 et 4 abstentions, la version du Conseil des Etats. Emanant d'une proposition majoritaire de la commission, la chambre a tacitement accepté de soutenir la lutte contre les ravageurs à l'aide «d'auxiliaires», tels que la guêpe solitaire. Quant aux autres dispositions

environnementales et de bien-être animal provenant soit d'une minorité de la commission, soit du projet initial du Conseil fédéral – soutien des circuits-courts, réduction des gaz à effet de serre, compatibilité avec les objectifs climatiques de la Confédération, extension des mesures pour le bien-être animal, suppression des aides pour le marché de la viande, renforcement des critères d'obtention des paiements directs, mesures en faveur de la biodiversité, soutien des vaches à cornes, etc. – elles n'ont été principalement soutenues que par les groupes du Parti socialiste, du Parti vert/libéral et des Vert-e-s.

Au vote sur l'ensemble, la PA 22+ a récolté le soutien de 129 parlementaires, tandis que seule Melanie Mettler (pvl, BE) s'y est opposée et que 65 député.e.s socialistes, vert-e-s et vert/libéral.e.s se sont abstenu.e.s.

De plus, la chambre basse a décidé, à l'unanimité que la réforme du droit foncier rural serait traitée séparément, s'alignant sur le Conseil des Etats. La loi sur les épizooties (LFE) a, quant à elle, été acceptée par 152 voix. 43 parlementaires du Parti vert/libéral, des Vert-e-s et du Parti socialiste n'ont pas voulu prendre position pour ou contre.

Dans les médias, on a surtout noté l'abandon des ambitions d'écologisation de l'agriculture qui caractérisaient pourtant la mouture présentée par le Conseil fédéral en 2020, les journaux Blick et Aargauer Zeitung revenant par exemple sur le long processus parlementaire ayant abouti à cela. Le journal La Liberté a titré «Très insuffisant», reprenant le sentiment régnant au Parti vert/libéral et à gauche, tandis que le 24 Heures a parlé d'une «miniréforme» et que le Corriere Del Ticino ainsi que le Tages Anzeiger ont mis en avant l'écartement de tout objectif climatique. L'Aargauer Zeitung précise toutefois que ce «mini-paquet» devrait voir émerger à l'horizon 2030 une vision de la politique alimentaire plus holistique et tournée vers l'avenir. Aux critiques émises par la gauche – notamment de la part de Kilian Baumann (vert-e-s, BE) – face à la lenteur de la Bundesbern et à l'urgence d'agir pour une transformation des systèmes alimentaires, Markus Ritter a répondu que ce temps est nécessaire pour pouvoir entamer cette nouvelle réforme d'ampleur.

2030, c'est également la date citée par deux rapports indépendants – l'un de l'Assemblée citoyenne pour une politique alimentaire et l'autre de 42 scientifiques spécialisés sur ces questions – mais pour atteindre un système alimentaire durable et non commencer à le mettre en place, comme prévu par la Confédération. Représentant le comité scientifique en question, le professeur de l'EPFL Christian Nils Schwab a mis en garde contre cette lenteur : «plus on attend que les crises alimentaires annoncées se manifestent, plus on sera dans le désarroi et la souffrance», insistant également sur les coûts d'une telle entreprise, qui seront de toute manière moins importants que les coûts de l'inaction. L'une des mesures phares du rapport de ce groupement scientifique consiste à réduire de moitié la consommation de viande et de produits laitiers, une grande partie des émissions de gaz à effet de serre de l'alimentation provenant de ce poste-là. Pour intégrer ces changements au sein de la société, trois ingrédients sont nécessaires selon Christian Nils Schwab : «la conscience du problème, des alternatives attractives et des compétences nouvelles».

Seul le temps nous dira si la politique saura trouver la bonne recette en combinant, par exemple, ces trois ingrédients.²

1) AB NR, 2018, S.769 ff.; Rapport du Conseil fédéral du 01.11.2017 – Vue d'ensemble du développement à moyen terme de la politique agricole.pdf

2) AB NR, 2023, S. 306 ff. ; AB NR, 2023, S. 317 ff. ; AB NR, 2023, S. 325 ff. ; AB NR, 2023, S. 329 ff. ; LT, 3.2.23; So-Bli, 5.3.23; Lib, 9.3.23; 24H, AZ, CdT, Lib, TA, 10.3.23; Republik, 16.3.23