

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>19.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Direktzahlungen, Internationale Landwirtschaftspolitik, Agrarpolitik</b>
Akteure	<b>Baumann, Isidor (cvp/pdc, UR) SR/CE</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Gsteiger, Christian  
Künzler, Johanna  
Ziehli, Karel

## Bevorzugte Zitierweise

Gsteiger, Christian; Künzler, Johanna; Ziehli, Karel 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Direktzahlungen, Internationale Landwirtschaftspolitik, Agrarpolitik, 2012 – 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 19.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Wirtschaft</b>	1
Landwirtschaft	1
Agrarpolitik	1
Internationale Landwirtschaftspolitik	3
Lebensmittel	4
Tierhaltung, -versuche und -schutz	5
<hr/>	
<b>Parteien, Verbände und Interessengruppen</b>	6
Verbände	6
Landwirtschaft	6

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>BLW</b>	Bundesamt für Landwirtschaft
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>LDK</b>	Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren
<b>BLV</b>	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>FIAL</b>	Foederation der Schweizerischen Nahrungsmittel-Industrien
<b>Chocosuisse</b>	Verband der Schweizer Schokoladeindustrie
<b>Biscosuisse</b>	Schweizerischer Verband der Backwaren- und Zuckerwaren-Industrie
<b>SBV</b>	Schweizerischer Bauernverband
<b>Uniterre</b>	Uniterre

---

<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>OFAG</b>	Office fédéral de l'agriculture
<b>UE</b>	Union européenne
<b>CDCA</b>	Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture
<b>OSAV</b>	Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>FIAL</b>	Fédération des Industries Alimentaires Suisses
<b>Chocosuisse</b>	Fédération de l'industrie chocolatière suisse
<b>Biscosuisse</b>	Association suisse des industries de biscuits et de confiserie
<b>USP</b>	Union Suisse des Paysans
<b>Uniterre</b>	Uniterre

# Allgemeine Chronik

## Wirtschaft

### Landwirtschaft

#### Agrarpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 12.12.2012  
JOHANNA KÜNZLER

Die **Detailberatungen** von Erst- und Zweitrat erstreckten sich im Rest des Berichtsjahres über sechs bzw. vier Sitzungen und zeichneten sich durch zeitweise hitzige Diskussionen aus. Auffällig war, dass sich die Nationalräte Aebi (svp, BE) und Ritter (cvp, SG) besonders oft mit Wortmeldungen und Minderheitsanträgen exponierten; die Medienberichterstattung führte dies auf deren Kandidaturen für das zu dieser Zeit ausgeschriebene Präsidium des Bauernverbandes zurück. Im Besonderen bestimmten die gesetzlichen Grundlagen für Milchmarkt, der Import von Fleisch und lebenden Pferden sowie Bestimmungen zu den Direktzahlungen die inhaltliche Erörterung. Betreffend Milchmarkt setzte sich im Nationalrat eine Minderheit Rösti (svp, BE) durch, die das Obligatorium für Milchkaufverträge aufrechterhalten wollte. Demnach dürften ProduzentInnen ihre Milch jeweils nur an einen Vertragspartner verkaufen, die Verträge würden zudem auf die Mindestdauer von einem Jahr ausgelegt und sollten Regelungen zu Mengen, der Preisfestsetzung und den Zahlungsmodalitäten enthalten. Die Verträge müssten einem staatlichen Verwaltungsorgan gemeldet werden, und Verstösse würden vom Bundesrat mit Sanktionen geahndet. Der Ständerat widersetzte sich dieser Entscheidung, weil die Milchwirtschaft dadurch wesentliche marktwirtschaftliche Attribute wieder verlieren würde, die sie mit der Aufhebung der Milchkontingentierung 2009 erst kürzlich erhalten hatte. Er kehrte deswegen zum Vorschlag des Bundesrates zurück: Die Branche solle selbst einen Standardvertrag organisieren, der auf Begehren der Branchenorganisation vom Bundesrat für verbindlich erklärt werden könne. Wenn im Sektor keine Einigung über einen Vertrag erzielt werde, habe der Bundesrat die Kompetenz, vorübergehende Vorschriften über Kauf und Verkauf von Rohmilch zu erlassen. Als Nächstes sprachen sich beide Räte für eine Kontingentierung des Pferdeimports aus. Nach einem Vorschlag der ständerätlichen Minderheit Seydoux (cvp, JU) sollen die Kontingente zu 50% aufgrund der Käufe von in der Schweiz gezüchteten Pferde verteilt werden: Damit sollen die einheimische Pferdezucht und insbesondere die Freiburger Pferde aus dem Jura, welche zu dem Zeitpunkt die noch einzige ursprüngliche Schweizer Rasse waren, geschützt werden. Auch der Import von Fleisch wurde restringiert: Nachdem eine Minderheit Hassler (bdp, GR) im Nationalrat mit 87 zu 90 Stimmen äusserst knapp gescheitert war, nahm die ständerätliche Kommission den Vorschlag wieder auf und verlangte, dass 40% der Zollkontingentsanteile von Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Pferdefleisch nach der Zahl von in der Schweiz geschlachteten Tieren zugeteilt werden soll. Die ständerätliche Ratslinke und Bundesrat Schneider-Ammann argumentierten vergeblich dagegen, dass eine solche Einschränkung des freien Marktes nicht wie beabsichtigt die kleinen und mittleren Metzgereien fördern, sondern den fünf grössten Schlachtbetrieben der Schweiz, welche damals bereits 70% der Rindergattung schlachteten, eine noch grössere Macht verschaffen würde. In der Abstimmung setzte sich die Kommission schliesslich mit 21 zu 15 Stimmen durch. Im Kernbereich der Beratungen, der Umgestaltung des Direktzahlungssystems, befassten sich die Räte zuerst mit den Bedingungen, welche zum Bezug von staatlicher Unterstützung berechtigen. Der Ständerat beschloss dabei, dass Direktzahlungen nicht mehr für bewirtschaftete Flächen ausgezahlt werden sollen, welche nach Inkrafttreten dieser Gesetzgebung in eine Bauzone umgewandelt werden. Es handelte sich dabei um einen Kompromissvorschlag zwischen den Anliegen des Bundes- und des Nationalrats, welche Beiträge für sich in Bauzonen befindende Flächen vollständig bzw. überhaupt nicht streichen wollten. Mit der Fassung des Ständerats sollten einerseits Kulturlandflächen gegen zu grosszügige Neueinzonungen geschützt, andererseits aber solche Bäuerinnen und Bauern nicht bestraft werden, die zurzeit noch nicht bebaute Flächen bewirtschaften und pflegen. Bei der Neuausrichtung der Direktzahlungen selbst wurde im Nationalrat die Einführung des Instruments „Landschaftsqualitätsbeiträge“ intensiv diskutiert: Die Gegner kritisierten, dass die Landwirte damit für Leistungen abgegolten werden sollten, welche erstens von diesen seit Jahrzehnten freiwillig erbracht und zweitens nicht objektiv beurteilt werden könnten: So seien die Ausschmückung des Hofes mit Geranien, eine mit Kopfstein gepflasterte Strasse oder die Einrichtung einer Feuerstelle keine unterstützenswerten Massnahmen. Der Bundesrat und die Befürworter erklärten daraufhin, dass diese Beiträge auf spezifische, traditionelle Bewirtschaftungsarten wie etwa Wytweiden im Jura oder Wässermatten im Oberaargau abzielten, deren Fortbestand nicht zuletzt auch für die Schweiz als Tourismusmagnet

von grosser Wichtigkeit seien. Die SVP, jeweils eine knappe Mehrheit der FDP und der BDP sowie ein Drittel der CVP sprachen sich in der Abstimmung der grossen Kammer gegen diese Art von Beiträgen aus, unterlagen jedoch mit 85 zu 98 Stimmen. Im Ständerat fiel die Annahme der Beiträge mit 30 zu 9 Stimmen deutlicher aus. Die radikalste Änderung nahmen die beiden Kammern mit der Streichung der Tierbeiträge vor: Die Auszahlung pro Tier bzw. Grossvieheinheit habe falsche Anreize gesetzt und zu Überproduktion, tiefen Preisen im Milchsektor, steigenden Kraftfutterimporten und zu erhöhter Umweltbelastung geführt. Stattdessen werden deshalb sogenannte „Versorgungssicherheitsbeiträge“ eingeführt: Dabei handelt es sich um flächenbezogene Zahlungen, die eine sichere Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln garantieren sollen. Sie setzen sich zusammen aus einem Basisbeitrag je Hektare und einem zusätzlichen abgestuften Beitrag in Bezug auf geografische und klimatische Erschwernisse. Bei Grünflächen muss ausserdem ein Mindesttierbesatz erreicht werden. Die SVP und Teile der CVP, FDP und BDP stellten sich dagegen und brachten im Nationalrat einen Minderheitsantrag Aebi (svp, BE) ein, der mit einer Erhöhung des Basisbeitrags je nach Tierbesatz die Tierbeiträge zumindest teilweise beibehalten wollte. Dieser Vorschlag wurde auch ausserhalb der Ratsdiskussion stark propagiert, war aber in der Abstimmung mit 100 zu 80 Stimmen chancenlos. Auch im Ständerat waren die neuen Beiträge umstritten und wurden mit Minderheitsanträgen sowie einem Alternativvorschlag der Kommissionmehrheit bekämpft. Die Version des Bundesrats setzte sich schliesslich dennoch durch, was hauptsächlich den Ständeräten Freitag (fdp, GL) und Baumann (cvp, UR) zu verdanken war: Als in der ständerätlichen Kommission klar geworden war, dass die Versorgungssicherheitsbeiträge so nicht akzeptiert würden, arbeiteten die beiden bürgerlichen Ständeräte zwei Einzelanträge zur Anpassung der Übergangsbeiträge aus. Diese befristeten Zahlungen sollen einen für die Landwirte sozialverträglichen Systemwechsel ermöglichen. Nachdem Ständerat Freitag seinen Antrag zugunsten des anderen zurückgezogen hatte, akzeptierten die Ratsmitglieder den Antrag Baumann, laut welchem die Übergangsbeiträge acht Jahre lang ausgerichtet werden und bis 2017 um nicht mehr als 10% pro Jahr zurückgestuft werden dürfen. Damit wurde diejenige Neuerung, gegen welche sich der Schweizerische Bauernverband (SBV) am heftigsten gestemmt hatte, bereits im Berichtsjahr von den Räten definitiv in das revidierte Gesetz aufgenommen. Auch die Verlängerung des Moratoriums für gentechnisch veränderte Organismen wurde von den Räten im Rahmen der Agrarpolitik beschlossen. Sie nahmen damit das Anliegen einer Motion Ritter (cvp, SG) auf, die sich auf die Ergebnisse des nationalen Forschungsprojekts (NFP 59) gestützt hatte: Der Einsatz von dem zurzeit verfügbaren gentechnisch veränderten Saatgut erbringe keine wirtschaftlichen Vorteile für die Schweizer Landwirte, deswegen sei eine Fortführung des Moratoriums gerechtfertigt. Die Frist soll neu bis Dezember 2017 gelten. Trotz ausgedehnten Diskussionen im Nationalrat konnte die FDP, welche die Aufhebung bzw. eine Verkürzung der Frist zusammen mit Minderheiten der CVP, BDP und SVP unterstützt hatte, die übrigen Ratskolleginnen und -kollegen nicht überzeugen.<sup>1</sup>

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 12.03.2018  
KAREL ZIEHLI

**L'initiative pour la souveraineté alimentaire des syndicats Uniterre et L'autre syndicat passe aux mains de la chambre haute.** Isidor Baumann (pdc, UR) expose les raisons pour lesquelles aucun membre de la commission compétente (CER-CE) – après avoir auditionné deux membres du comité d'initiative et tenu compte des prises de position du SECO, de l'OFAG ainsi que de l'OSAV – ne soutient le présent texte: cette initiative va, à leurs yeux, trop loin et ne pourrait pas être appliquée sur certains points. De plus, elle risque de provoquer la mise en place de nouvelles mesures étatiques et d'augmenter les coûts tant pour la Confédération que pour les consommatrices et consommateurs. Il ajoute que les mesures préconisées concernant la protection douanière pourraient entrer en conflit avec les accords de l'OMC. Finalement, la commission estime que le texte sur la sécurité alimentaire remplit déjà une grande partie des volontés de la présente initiative, la rendant superflue. La CER-CE propose donc, par 11 voix contre 0 et 2 absentions, aux membres du Conseil des Etats de la rejeter.

En comparaison avec les discussions ayant eu lieu au Conseil national, celles menées dans la chambre haute ont été concises. Trois sénateurs – Konrad Graber (pdc, LU), Peter Föhn (udc, SZ) et Peter Hegglin (odc, ZG) – exposent les raisons de leur opposition au texte, invoquant des arguments similaires à ceux délivrés par la commission compétente, à savoir, que le texte est superflu et qu'une implication plus grande de l'Etat dans ce domaine ne profiterait à personne. Seul le sénateur genevois Robert Cramer (verts, GE) se fait le défenseur de l'initiative, sans pour autant avoir déposé de proposition visant à l'acceptation du texte. Pour lui, l'initiative est une possibilité offerte de changer de cap concernant la politique agricole actuellement en place et

ainsi que celle réfléchi par le Conseil fédéral. L'initiative veut, en effet, mettre en place une politique alimentaire orientée sur «la santé, la régionalité, le climat, la biodiversité et la responsabilité sociale» selon les mots du sénateur vert.

Le conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann revient, à son tour, sur les raisons invoquées par l'exécutif de ne pas soutenir cette initiative. Il explique tout d'abord que celle-ci est débattue dans un contexte bien particulier, à savoir au milieu de discussions sur la vue d'ensemble sur le développement à moyen terme de la politique agricole, sur la Politique agricole 22+, ainsi que sur les accords entre les pays du MERCOSUR et les pays de l'AELE. Il considère que cela amène une certaine confusion quant aux volontés du Conseil fédéral dans ce domaine. L'acceptation en septembre 2017 du contre-projet à l'initiative sur la sécurité alimentaire a permis d'inscrire dans la Constitution un certain nombre de points donnant une base pour l'orientation future de l'agriculture suisse, rendant l'initiative discutée superflue selon l'exécutif. De plus, et comme déjà exposé à la chambre basse, certaines des demandes de l'initiative vont à l'encontre de la politique agricole suisse, comme par exemple l'augmentation du nombre d'actifs dans l'agriculture.

Aucune proposition d'acceptation du texte n'ayant été déposée, le Conseil des Etats adhère, de facto, à la décision du Conseil national, à savoir proposer de rejeter l'initiative.<sup>2</sup>

### Internationale Landwirtschaftspolitik

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 31.12.2013  
JOHANNA KÜNZLER

Die kleine Kammer beschäftigte sich auch 2013 mit den **Konsequenzen eines allfälligen Agrar- und Lebensmittel-Freihandelsabkommens mit der EU**. Eine 2012 vom Nationalrat angenommene kantonale Initiative Waadt (Kt.lv. 12.300), welche den sofortigen Abbruch der Verhandlungen verlangt hatte, wurde abgelehnt. Erfolg hatte hingegen eine Motion der nationalrätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) (Mo. 12.3665), die – ebenfalls 2012 von der grossen Kammer angenommen – den Bundesrat zu einem Bericht über die möglichen Folgen einer Öffnung des Marktes für Milchprodukte gegenüber der EU verpflichtet will. Die Ständeräte Baumann (cvp, UR) und Graber (cvp, LU) hatten vergeblich dagegen argumentiert, dass eine ähnliche Motion im vorigen Jahr abgelehnt worden sei. Auch seien die Auswirkungen auf den Schweizer Markt bereits absehbar: Es werde zu einer Schwemme von ausländischer Milch kommen, was die inländischen Produzenten stark unter Druck setzen werde. Des Weiteren würden die hohen Produktionskosten in der Schweiz und die Währungsproblematik die Chancen im Exportbereich minimieren. Mit einem Stimmenverhältnis von 16 zu 14 wurde die Ausarbeitung des Berichts definitiv in Auftrag gegeben.<sup>3</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 27.09.2017  
KAREL ZIEHLI

Lors de la 10ème Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est déroulée fin 2015 à Nairobi, il a été décidé que **toute contribution à l'exportation de produits agricoles transformés devait être supprimée d'ici à 2020**. C'est ainsi ladite "loi chocolatière" qui est visée, celle-ci décrivant les mesures mises en place en Suisse il y a plus de 40 ans (en 1974) pour soutenir l'exportation de produits fabriqués avec de la matière première indigène, afin de les rendre compétitifs sur le plan international. Actuellement, 80% de ce soutien va à la production laitière, en partie pour la production de chocolat, donnant le nom à cette loi. Pour remplacer ces aides, le Conseil fédéral a prévu différents mécanismes de compensation qui iraient directement aux producteurs (laitiers et de céréales) et non à l'industrie alimentaire, qui elle verrait les règles concernant l'importation de matières premières en franchise de douane s'assouplir. Cette thématique avait déjà été abordée par le Conseil des Etats ainsi que par le Conseil fédéral dans le cadre du postulat Baumann, demandant à ce dernier de préciser le devenir de l'industrie agroalimentaire suisse.

Après que le Conseil fédéral ait dévoilé son projet de loi en mai 2017, les industriels ainsi que l'USP ont fait entendre leur mécontentement, critiquant le montant trop faible alloué aux producteurs en guise de compensation – 67,9 millions de francs sont prévus, alors que l'enveloppe d'aide à l'exportation s'élevait à 95 millions lors des années 2015, 2016 et 2017. De plus, le secrétaire de la Fédération des industries alimentaires suisses (FIAL), Urs Furrer, a fait savoir que les industriels allaient vraisemblablement importer plus de matière première de l'étranger – grâce en partie aux compensations prévues pour le secteur en terme de droits de douane à l'importation – si les prix des matières premières suisses ne s'avéraient plus être compétitifs; une situation qu'il regrette, la branche préférant, en effet, travailler avec des produits suisses. L'USP ainsi que la CDCA se sont également montrés critiques,

argumentant qu'avec le maintien d'un soutien aux producteurs – amenant donc à un maintien de prix concurrentiels des matières premières pour l'industrie agroalimentaire – il n'y avait pas de raison d'abaisser ces droits de douane. Malgré tout, le Conseil fédéral travaille à une simplification administrative du trafic de perfectionnement actif – le terme technique décrivant l'importation temporaire de matière première en franchise de douane par l'industrie de la transformation alimentaire à des fins d'exportation.

Cette simplification pourrait passer par la création d'un système de coupons, comme proposé lors du débat d'entrée en matière par les sénateurs Graber (pdc, LU) (également président du Conseil d'administration d'Emmi et membre de la FIAL) et Vonlanthen (pdc, FR) (président de Chocosuisse et de Biscosuisse), ce dernier prenant pour exemple l'efficacité de ce système dans l'industrie du beurre.

Malgré tout, les auditions menées par la CER-CE afin de pouvoir se positionner, montrent que les acteurs touchés par la loi chocolatière semblent favorables à la mise en application des règles édictées par l'OMC qui permettrait à la Suisse d'être en règle sur le plan international. Le rapporteur de la commission, Isidor Baumann (pdc, UR) précise par contre que, comme demandé par l'USP et la FIAL, les acteurs impliqués réclament que le budget de compensation alloué corresponde aux 95 millions en vigueur actuellement et non aux 67.9 millions proposés par l'exécutif – une requête également reprise par ladite commission. Ainsi, cette dernière demande aux sénateurs d'entrer en matière et d'approuver la requête du Conseil fédéral, agrémentée des propositions qu'elle a formulé.

Après avoir décidé d'entrer en matière, les sénateurs acceptent sans grande discussion les propositions d'articles soumises par le Conseil fédéral concernant l'arrêté fédéral relatif à la mise en conformité des règles édictées par l'OMC. Ils acceptent également la proposition de la commission de préciser que les suppléments ne seront octroyés que dans le cas des céréales destinées aux humains. Lors du vote sur l'ensemble, 41 sénateurs soutiennent l'arrêté, sans opposition (avec 2 absentions).

L'arrêté fédéral relatif aux moyens financiers destinés à l'agriculture pour la période 2018-2021 étant également touché, les sénateurs étaient appelés à approuver les modifications des articles concernés. Ils décident, sur une proposition de la commission, d'augmenter le montant destiné à la promotion de la production et des ventes de 1,951 milliards de francs (comme promulgué par le Conseil fédéral) à 2,031 milliards pour les années 2018-2021. Ceci permet de maintenir, comme précisé en amont, le soutien dont bénéficiaient les producteurs céréaliers et laitiers jusqu'à présent avec la loi chocolatière. Johann Schneider-Ammann justifiait pourtant cette baisse par un changement de situation par rapport à l'époque où la décision fut prise d'augmenter les soutiens à cause du franc fort. Finalement, les sénateurs suivent la proposition de la commission par 38 voix (5 voix pour la variante du Conseil fédéral) sans abstention. Sur le vote d'ensemble concernant les modifications de cet arrêté fédéral, la chambre haute adopte le projet par 40 voix, à l'unanimité moins 4 abstentions.

Le projet du Conseil fédéral, agrémenté des retouches souhaitées par la commission et approuvées par le Conseil des Etats, passe donc aux mains de la chambre basse.<sup>4</sup>

## Lebensmittel

**Le Conseil des Etats traite de l'initiative pour des aliments équitables.** Après le rejet par la chambre basse du texte déposé par les Verts, les sénateurs et sénatrices débattent à leur tour sur cette initiative populaire qui veut promouvoir les produits alimentaires issus d'une agriculture socialement et écologiquement durable. Isidor Baumann (pdc, UR), rapporteur de la commission en charge (CER-CE), explique qu'ils ont auditionné les initiants ainsi que le SECO afin de pouvoir se faire un avis. Ainsi, la députée Maya Graf (verts, BL) et le sénateur Robert Cramer (verts, GE) ont plaidé pour l'initiative, rappelant qu'il est nécessaire d'aller plus loin que le seul contre-projet sur la sécurité alimentaire accepté par la population en septembre 2017. Bien que celui-ci contienne des articles relatifs à une utilisation plus durable des ressources ainsi qu'à des échanges commerciaux contribuant au développement durable, les deux défenseurs de l'initiative estiment qu'elle s'intéresse, de plus, aux produits alimentaires et non seulement à l'agriculture. Ils ont également soutenu le fait que cette initiative peut être appliquée en respectant les règles édictées dans le cadre des accords commerciaux. Ce point est contesté par une prise de position commune du SECO, de l'OSAV et de l'OFAG, qui déclarent en outre que cette initiative ne profitera que peu aux pays en voie de développement, les petits producteurs ne pouvant se permettre de payer pour un label certifiant leur production.

La commission de l'économie et des redevances demande donc à la chambre haute de rejeter d'une part l'initiative des Verts, et d'autre part, le contre-projet proposé par le sénateur Roberto Zanetti (ps, SO) – qui se trouve être le même contre-projet que celui formulé par le député Jans (ps, BS) au Conseil national. La commission justifie sa décision pour les raisons suivantes: l'initiative va trop loin, n'est pas applicable, a des tendances protectionnistes, amène des coûts supplémentaires, pourrait mettre les consommateurs sous tutelle, pèse sur l'industrie de transformation et n'est plus utile au vu de l'inscription récente du principe de sécurité alimentaire dans la Constitution. La commission estime que le contre-projet, bien que plus facile à mettre en œuvre, ne résout pas les problèmes évoqués et c'est pourquoi elle demande également à le rejeter.

Lors des discussions au sein de la chambre haute, le sénateur Germann (udc, SH) dit redouter une hausse des prix ainsi qu'une hausse du tourisme d'achat en cas d'acceptation de l'initiative. Un problème également soulevé par le député lucernois Damian Müller (plr, LU) qui considère que c'est une mauvaise réponse appliquée à une vraie question, à savoir l'offre en denrées alimentaires saines. Fervent défenseur de l'initiative, Robert Cramer rappelle qu'elle a été lancée, entre autres, en réaction aux scandales touchant la production de tomates dans le sud de l'Espagne qui se fait dans des conditions sociales et écologiques catastrophiques. Il fait également remarquer qu'une motion (10.3626) demandant au Conseil fédéral d'être autant attentif aux conditions de travail et à la protection de l'environnement qu'au libre-échange lorsqu'il conclut des accords internationaux en lien avec l'agriculture a été acceptée par les deux chambres. Prenant les négociations en cours avec l'Indonésie en exemple, le sénateur genevois estime que cette motion est restée lettre morte auprès du Conseil fédéral. Il pointe également le fait que lors de l'adoption de cette motion en 2011, personne n'a évoqué une quelconque incompatibilité avec les accords commerciaux internationaux. Cependant, Robert Cramer est conscient que l'initiative constitutionnelle n'est certainement pas le meilleur chemin et aurait préféré qu'un contre-projet indirect soit élaboré; une solution que le Conseil national avait à un moment considérée.

Le président de la Confédération, Alain Berset, rappelle la position du Conseil fédéral déjà défendue à la chambre basse quant à l'initiative. Selon lui, les bases légales existent déjà et un nouvel article constitutionnel n'est donc pas nécessaire. Le manque de majorités politiques explique le fait que certains débats dans ce domaine n'avancent pas. Le Conseil fédéral recommande donc de rejeter l'initiative.

Lors de la discussion par article, la commission de rédaction propose une modification du texte italophone; une modification qui permet de clarifier les propos mais qui n'enlève rien à la substance du texte. Cette proposition est adoptée sans discussion. Les sénateurs et sénatrices décident de ne pas entrer en matière en ce qui concerne le contre-projet Zanetti (par 31 voix contre 13 et aucune abstention) et rejettent l'initiative pour des aliments équitables par 32 voix contre 3 et 9 abstentions.<sup>5</sup>

## **Tierhaltung, -versuche und -schutz**

**L'initiative pour les vaches à cornes passe devant les sénateurs et sénatrices.** Celle-ci prévoit un soutien financier aux paysans et paysannes décidant de ne pas écorner leurs vaches, taureaux reproducteurs, chèvres et boucs reproducteurs, ceci en complétant l'article 104, alinéa 3, lettre b de la Constitution fédérale qui prévoit déjà des incitations financières pour toutes formes de productions proche de la nature et respectueuses de l'environnement et des animaux. Toutefois, les initiants ne souhaitent pas une interdiction de cette pratique. La CER-CE a auditionné deux des défenseurs de cette initiative, Armin Capaul et Regula Imperatori, afin de préparer une réponse pour sa chambre. Ces derniers justifient la nécessité d'une incitation financière, car cela coûte plus cher d'avoir des animaux à cornes, plutôt qu'écornés, les étables devant nécessairement être plus grandes pour assurer une certaine sécurité. Laisser les cornes aux animaux est vital selon les initiants, celles-ci étant des organes essentiels à la communication, hiérarchisation et socialisation. De plus les cornes permettent une meilleure digestion ainsi qu'une régulation thermique du corps. Finalement, ils considèrent que cette pratique va à l'encontre de la loi sur la protection des animaux. Selon Capaul et Imperatori il n'est pas nécessaire d'augmenter le budget alloué à l'agriculture, les dépenses engendrées pouvant être financées par le biais d'une redistribution de celui-ci. La commission en charge a également invité l'USP à présenter sa position vis-à-vis de ce texte. Son président, Markus Ritter (pdc, SG), estime peu sensé d'inscrire dans la Constitution ce genre d'article très spécifique. Il rappelle, de plus, que cette proposition avait été rejetée par les deux chambres lors des discussions sur la politique agricole 2014-2017. Comme alternative, l'Union Suisse des

Paysans propose que soit étudiée la possibilité d'augmenter les contributions dédiées au soutien structurel et d'investissement, la possession de bêtes à cornes amenant des frais supplémentaires. De plus, Markus Ritter fait remarquer que les produits labellisés «vaches à cornes» permettent de se démarquer sur le marché agro-alimentaire.

A deux questions que se posait la commission en charge, l'Administration fédérale a été chargée d'apporter des éléments de réponse. Premièrement, la commission souhaitait savoir si l'écornage avait un impact du point de vue du bien-être animal, ce à quoi l'Administration fédérale a répondu qu'aucune étude ne prouvait actuellement l'utilité des cornes. Deuxièmement, la commission était intéressée à savoir s'il était possible de formuler un contre-projet indirect à cette initiative, afin que les initiants la retirent. Ce à quoi l'administration fédérale a répondu que les bases légales existantes le permettraient effectivement. Mais, comme présenté par le rapporteur de la CER-CE, Isidor Baumann (pdc, UR), après avoir discuté avec les initiants, ceux-ci ont confirmé leur volonté d'aller jusqu'à la votation. La commission a donc décidé, par 10 voix contre 3, de proposer le rejet de cette initiative, d'autres voies que constitutionnelle étant possible pour atteindre le but demandé.

Contrairement à la majorité de la commission en charge, le sénateur socialiste Roberto Zanetti (ps, SO) défend l'initiative, argumentant que celle-ci n'est qu'un incitatif et non une obligation. Il reprend également l'article 104, alinéa 3, lettre b de la Constitution fédérale qui prévoit des incitations financières dans ce genre de cas. De plus, s'appuyant sur la loi sur la protection des animaux, il estime que l'écornage ne respecte pas le bien-être animal. La corne étant un organe irrigué et possédant des terminaisons nerveuses, le fait de la couper avec un fer chaud ne peut que créer des douleurs. Il s'appuie également sur les arguments invoqués par les initiants, à savoir que les cornes sont un instrument de communication et de hiérarchisation pour les vaches. Il rappelle en outre qu'Armin Capaul a essayé d'obtenir par d'autres voies (pétitions, objet parlementaire, discussion avec le Conseil fédéral) l'application de ses revendications, échouant à chaque fois. Finalement, le sénateur Zanetti estime que de rajouter un paiement direct aux nombreux déjà existant n'est pas problématique; une incitation qui n'entrave pas plus à la liberté économique que l'incitation visant la préservation des arbres à hautes tiges, pour reprendre l'exemple évoqué par le Soleurois.

Les défenseurs de l'initiative, à l'instar du vert genevois Robert Cramer (verts, GE), considèrent également que les vaches à cornes font partie du paysage suisse recherché par les touristes, cet animal étant fortement rattaché à l'image que l'on se fait généralement de la Confédération.

Le Conseil fédéral recommande, quant à lui, de suivre la commission et de rejeter l'initiative pour la simple raison qu'il est déjà possible, sans modification législative, de mettre en place des incitations financières pour les paysans et paysannes laissant les cornes à leurs bêtes. Aucune étude scientifique n'ayant prouvé un impact négatif de l'écornage sur le bien-être animal, le ministre en charge de l'agriculture, Johann Schneider-Ammann, ne voit pas la nécessité de mettre un tel système en place. De plus, si les animaux gardent leurs cornes, cela se fera majoritairement au détriment d'une liberté de mouvement au sein de l'étable, amenant à un recul du bien-être animal.

La chambre haute suit l'avis de l'exécutif ainsi que de la majorité de la commission en charge et rejette, par 28 voix contre 8 et 8 abstentions, la proposition de la minorité Zanetti.<sup>6</sup>

## Parteien, Verbände und Interessengruppen

### Verbände

#### Landwirtschaft

Bereits im Frühjahr 2018 beschloss der SBV unter Markus Ritter (cvp, SG) für die beiden **Agrarinitiativen**, die Volksinitiative für Ernährungssouveränität sowie die Fair-Food-Initiative, die **Stimmfreigabe**. Die Initiativen kämen von Menschen, welche sich um die Landwirtschaft sorgten, und es sei daher falsch, diese zu bekämpfen, begründete Ritter den Entscheid im St. Galler Tagblatt. Ritter sowie die Vize-Präsidentin des SBV, Christine Bühler, wollten zumindest die Fair-Food-Initiative annehmen, wie sie den Medien gegenüber bekannt gaben. Der SBV sei durch die beschlossene Stimmfreigabe einerseits und die Annahme durch Ritter und Bühler andererseits gespalten, urteilte die Aargauer Zeitung. Die CVP zeigte sich darob irritiert, Isidor Baumann (cvp, UR), welcher sich für den ständerätlichen Gegenvorschlag einsetzte, sah durch Ritters Support für die Fair-Food-Initiative laut Aargauer Zeitung gar die «Fraktionsloyalität gegenüber der Landwirtschaft» in Gefahr. Entsprechend standen auch nicht alle Bauernvertretenden

hinter dem Entscheid des SBV: Der St. Galler Bauernverband sowie ein überparteiliches Bauernkomitee bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der CVP, BDP, FDP und SVP stellten sich gegen die beiden Agrarinitiativen.<sup>7</sup>

---

1) AB NR, 2012, S. 1496 ff., 1681 ff., 1697 ff. und 1790.; AB SR 2012, S. 1092 ff., 1173 ff. und 1196 ff.; Medienmitteilungen WAK-NR vom 20.6.12 und WAK-SR vom 16.10.12; NZZ, 30.8. und 14.9.12; TA und NLZ, 20.9.12; SGT, 26.9.12; Presse vom 27.9.12; BZ, 2.10.12; SGT, 26.11.12; NZZ, 7.12.12; SGT, 12.12.12; BZ, 13.12.12.

2) AB SR, 2018, S. 161 ff.

3) AB SR, 2013, S. 357 f.

4) AB SR, 2017, S. 722; Décision de l'OMC en matière de concurrence à l'exportation; Rapport explicatif sur la mise en oeuvre de la décision de l'OMC concernant la concurrence à l'exportation (projet mis en consultation); LT, NZZ, 18.5.17

5) AB SR, 2018, S. 35 ff.

6) AB SR, 2017, S. 674 ff.

7) Blick, SGT, 3.9.18; AZ, SGT, 5.9.18