

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

Dossier: 3.5% der Ackerflächen als Biodiversitätsförderflächen nutzen

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 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: 3.5% der Ackerflächen als Biodiversitätsförderflächen nutzen, 2022 - 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 06.04.2025.

Inhaltsverzeichnis

Le Conseil fédéral a annoncé l'entrée en vigueur de plusieurs ordonnances pour une agriculture plus durable	1
L'approvisionnement du pays en denrées alimentaires au coeur d'une session spéciale	2
Mo. Renforcer la production de denrées alimentaires indigènes (Mo. 22.3567)	4
Priorité à la production de denrées alimentaires (Mo. 22.3610)	4
Non au retrait de 3,5 pour cent de surfaces agricoles supplémentaires (lv. ct. 22.314)	5
Reporter d'un an l'exigence de 3,5 pour cent de surfaces de promotion de la biodiversité dans les grandes cultures (Mo. 23.3846)	5
Supprimer l'obligation d'affecter 3.5 pour cent des terres assolées à la biodiversité (Mo. 22.3819)	7
Prendre en compte les prairies et haies de qualité II dans le décompte des 3.5 pour cent alloués à la biodiversité (Mo. 22.4569)	9
Mettre judicieusement en oeuvre l'exigence des 3.5 pour cent de surfaces dédiées à la biodiversité (Mo. 22.4567)	9

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
EU	Europäische Union
FIBL	Forschungsinstitut für biologischen Landbau
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
Agroscope	Kompetenzzentrum des Bundes für landwirtschaftliche Forschung
SBV	Schweizerischer Bauernverband
IP-Suisse	Schweizerische Vereinigung integriert produzierender Bauern und Bäuerinnen

ONU	Organisation des Nations unies
ONUAA	Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
UE	Union européenne
FIBL	Institut de recherche de l'agriculture biologique
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
Agroscope	Centre de compétence de la Confédération suisse pour la recherche agricole
USP	Union Suisse des Paysans
IP-Suisse	Association suisse des paysannes et paysans pratiquant la production intégrée

Le Conseil fédéral a annoncé l'entrée en vigueur de plusieurs ordonnances pour une agriculture plus durable

Landwirtschaft und Umweltschutz

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.04.2022
KAREL ZIEHLI

Le Conseil fédéral a annoncé l'entrée en vigueur prochaine de plusieurs ordonnances visant une agriculture plus durable. Ces ordonnances font suite à l'initiative parlementaire 19.475 sur la réduction des risques liés aux produits phytosanitaires et des excédents d'éléments fertilisants. Les autorités veulent ainsi améliorer la récolte des données touchant aux fourrages, à l'engrais et aux produits phytosanitaires afin, à l'avenir, d'optimiser le choix des actions à mener pour atteindre les objectifs environnementaux. Concernant les produits phytosanitaires, le Conseil fédéral interdira, dès 2023, l'usage de pesticides particulièrement nocifs, laissant toutefois la porte ouverte à des exceptions. De plus, les exploitations devront, à l'avenir, respecter une plus grande distance entre les parcelles traitées et les grilles d'évacuation des eaux. Mais les autorités misent également sur des mesures incitatives par le biais de paiements directs, afin de réduire l'utilisation de ces produits dans les terres assolées et dans les cultures spéciales. Quant à la réduction des intrants fertilisants, les autorités supprimeront la marge de tolérance, jusqu'alors admise, lors de l'établissement des bilans de fumure dès 2024.

En parallèle, une autre mesure n'a pas manqué de faire réagir le monde agricole et politique. Il s'agit de l'établissement d'un seuil de 3.5 pour cent de terres d'assolement (à savoir, les meilleures terres cultivables) qui devront à l'avenir être dédiées à la promotion de la biodiversité. Néanmoins, prenant en compte la guerre en Ukraine, les autorités ont décidé de repousser l'entrée en vigueur de cette mesure à 2024. L'Union Suisse des paysans (USP) n'a pas tardé à déclarer n'avoir aucune compréhension vis-à-vis de cette mesure. C'est bien la sécurité de l'approvisionnement de la population en denrée alimentaire qui cristallise les débats, l'UDC ayant tout de suite averti que cela risquerait d'augmenter les importations ce qui, en pleine crise européenne, représentait une expérimentation dangereuse. Selon les chiffres d'Agroscope, si les objectifs environnementaux sont respectés, le taux d'autoapprovisionnement alimentaire pourrait légèrement baisser, alors qu'il atteint les 49 pour cent (en soustrayant l'importation des fourrages destinés aux animaux de rente). Pour Martin Rufer, directeur de l'USP, la Suisse devrait se fixer l'objectif de 60 pour cent d'autoapprovisionnement; un chiffre qu'il estime possible d'atteindre sans que l'environnement en pâtisse. Urs Niggli, longtemps à la tête du FiBL, partage cet avis, sans pour autant s'attaquer aux mesures du Conseil fédéral. Selon lui, pour atteindre ce taux, il faut s'atteler à réduire le gaspillage alimentaire et notre consommation de viande, ainsi que promouvoir l'agriculture biologique et les évolutions technologiques. Kilian Baumann (verts, BE), président de l'Association des petits paysans suisses, partage cet avis et défend fermement les mesures visant à préserver et promouvoir la biodiversité, sans laquelle la production agricole ne pourra pas être préservée sur le long terme.

Deux visions de l'agriculture s'affrontent ainsi, avec d'un côté les tenants d'une agriculture traditionnelle, qui ne souhaitent pas toucher à la production de viande et ne veulent pas augmenter les surfaces de promotion de la biodiversité et de l'autre, les défenseurs d'un système alimentaire qui doit amorcer un tournant aux vues des nombreux défis et questions qui nous font face. L'Aargauer Zeitung le rappelait: 60 pour cent des surfaces d'assolement du pays sont destinées à la production de fourrage pour les animaux. L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) reconnaît qu'un changement dans les comportements alimentaires, avec une augmentation de produits d'origine végétale dans nos assiettes aurait le potentiel de faire augmenter l'autosuffisance alimentaire du pays. Selon une étude effectuée par Agroscope, réduire de 2/3 la consommation de viande pourrait permettre d'atteindre un taux d'autosuffisance alimentaire de 73.9 pour cent. Des chiffres légèrement inférieurs pourraient être atteints en cas de réduction de 2/3 du gaspillage alimentaire. Cette étude entre en résonance avec une autre publication d'Agroscope sur l'alimentation végétale qui arrivait à la conclusion qu'une alimentation presque uniquement végétale pourrait rendre la Suisse autonome en matière alimentaire.

Mais pour l'USP, là n'est pas la question: ces 3.5 pour cent de terres d'assolement dédiées à la biodiversité (soit trois fois plus qu'aujourd'hui) représenteraient l'équivalent de la production annuelle de pain pour un million de personnes, si l'on y

plantait du blé. Les agricultrices et agriculteurs dédient déjà une partie de leurs terres moins propices aux cultures à la protection de la biodiversité, à hauteur de 19 pour cent pour l'année 2020. L'organisation agricole n'a pas manqué de rappeler que l'Union européenne (UE) venait de prendre une décision inverse, mettant à disposition des agricultrices et agriculteurs européens des surfaces – grandes comme la Suisse – dédiées initialement à l'environnement, afin de répondre aux menaces d'approvisionnement qui ont surgi après l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Finalement, la demande adressée par une partie du monde agricole à la Confédération est de leur laisser faire leur métier, à savoir, produire des denrées alimentaires. Répondant à ce flot de critiques, l'OFAG a rappelé qu'une procédure de consultation avait été menée en 2021, suivie d'adaptations selon les recommandations des milieux concernés et que ces mesures ont été élaborées avec des expert.e.s et des praticien.ne.s de la terre.¹

L'approvisionnement du pays en denrées alimentaires au coeur d'une session spéciale

Internationale Landwirtschaftspolitik

ANDERES
DATUM: 21.09.2022
KAREL ZIEHLI

L'approvisionnement du pays en denrées alimentaires a été au cœur d'une session extraordinaire réclamée par l'UDC lors de la session d'automne. Intitulée «sécurité de l'approvisionnement», cette session a été l'occasion pour les parlementaire de débattre des sujets touchant tant à la crise énergétique, qu'à la situation du statut «S» délivré aux réfugié.e.s provenant d'Ukraine, ou encore de la production de denrées alimentaires. Sur ce dernier point, Marcel Dettling (udc, SZ) a pris la parole pour le groupe, critiquant les mesures annoncées au printemps par le Conseil fédéral sur la réduction des pertes d'intrants fertilisants et l'augmentation des surfaces d'assolement dédiées à la biodiversité. Réduire la production alimentaire alors que le conflit en Ukraine montre la nécessité d'assurer une sécurité alimentaire interne est un non-sens pour l'élu UDC. Il n'a pas manqué de critiquer une politique qui ne fera qu'augmenter les importations, enlevant la nourriture de la bouche d'habitant.e.s. de pays étrangers dans le besoin. La fraction UDC a donc déposé pas moins de 4 motions (22.3576; 22.3577; 22.3578; 22.3579) s'attaquant aux décisions du Conseil fédéral ou visant une augmentation de l'autoapprovisionnement alimentaire. Dans un débat mélangeant les différents sujets traités lors de cette session extraordinaire, les prises de parole contre les propositions de la fraction UDC n'ont pas été nombreuses. Toutefois, la socialiste Martina Munz (ps, SH) s'est dite opposée à ces textes, estimant que l'approvisionnement alimentaire pouvait facilement être augmenté en diminuant l'élevage animal. De son côté, Markus Ritter (centre, SG), pour le groupe du Centre, a soutenu les propositions présentées, dénonçant des décisions irresponsables de la part des autorités, alors que l'ONU appelle les pays riches à renforcer leur production alimentaire indigène. Pour le groupe du PLR, Beat Walti (plr, ZH) s'est dit opposé aux textes de l'UDC, ceux-ci revenant sur des décisions prises dans ce même conseil; un point de vue également défendu par le vert/libéral François Pointet (pvl, VD), pour qui il faudrait, bien plus, s'attaquer au gaspillage alimentaire et augmenter la production de denrées directement consommables par les êtres humains. Finalement la fraction verte, par la voix d'Aline Trede (verts, BE), a dénoncé la politique que le parti agrarien a mené ces dernières années contre toute amélioration de la situation (citant, entre autres, l'initiative pour des aliments équitables).

Dans une longue allocution, le conseiller fédéral en charge des questions agricoles, Guy Parmelin, est revenu sur les doléances émises par son parti. Il a, tout d'abord, assuré que la sécurité alimentaire était garantie, admettant, toutefois, que la dépendance aux pays étrangers en engrais de synthèse, en diesel, en fourrages et en machines agricoles était importante. En cas de pénurie, le Conseil fédéral aurait néanmoins la possibilité de libérer une partie des réserves fédérales, de limiter les quantités disponibles à la vente et d'encourager les importations de denrées alimentaires. Guy Parmelin en est, ensuite, venu à la vision à long terme de l'approvisionnement alimentaire, défendant une politique – présentée dans son rapport publié en juin de cette année – visant un maintien du taux d'autoapprovisionnement dans une perspective de durabilité (préservation des sols, mise en œuvre des progrès techniques, développement de variétés résistantes, davantage de cultures destinées à l'alimentation humaine, réduction des pertes de denrées alimentaires). Quant aux mesures souhaitées par le Conseil fédéral en matière de pertes d'intrants fertilisants, elles permettront de réduire la dépendance vis-à-vis de l'étranger, le but étant de remplacer les engrais de

synthèse par des engrais de ferme (fumier, lisier, etc.) et de la biomasse indigène. Finalement, le conseiller fédéral en charge de l'agriculture estime que les mesures présentées au printemps n'auraient qu'un impact minime sur ces questions d'autonomie alimentaire, en comparaison à l'influence de facteurs tels que le climat ou les fluctuations des prix des marchandises. Ces diverses raisons amènent le Conseil fédéral à proposer au Conseil national de rejeter ces objets.

Alors que les motions 22.3578 (report de la décision d'imputer 3.5 pour cent des terres d'assolement à la biodiversité) et 22.3579 (augmentation de la contribution de base pour la sécurité alimentaire) ont été retirées avant le vote, les motions 22.3576 (réduire la dépendance aux importations) et 22.3577 (augmentation de la production indigène) ont été rejetées par la chambre basse, respectivement par 113 voix contre 73 (2 abstentions) et par 131 voix contre 58. Sur le deuxième texte, les voix du Centre se sont ajoutées à celles du PS, des Verts, du PLR et des Verts'libéraux qui se sont majoritairement opposés aux deux propositions.

Plus tôt dans la journée, le Conseil des Etats se montrait plus enclin à accepter des propositions – pour la plupart jumelles à celles déposées au Conseil national – visant à freiner les mesures écologiques édictées par le Conseil fédéral.²

ANDERES
DATUM: 21.09.2022
KAREL ZIEHLI

Tout comme le Conseil national, le Conseil des Etats a débattu de l'**approvisionnement du pays en denrées alimentaires** dans le cadre d'une session extraordinaire convoquée par la fraction UDC. Une série de motions touchant à l'autoapprovisionnement alimentaire ont été déposées par des membres de l'UDC et par le sénateur du Centre Beat Rieder (VS). Les élus ont, tour à tour, défendu leur point de vue sur les mesures prévues par le Conseil fédéral pour une agriculture plus durable. Werner Salzmann (udc, BE; Mo. 22.3606) a dénoncé une politique des autorités qui mènera à une baisse du taux d'autoapprovisionnement alimentaire par une augmentation des surfaces d'assolement dédiées à la biodiversité, alors que le Conseil fédéral devrait, au contraire, poursuivre des objectifs inverses, particulièrement en temps d'insécurité sur le sol européen. Une position également défendue par le président de l'UDC, Marco Chiesa (TI; Mo. 22.3567 et Mo. 22.3568), qui a exhorté les autorités à repousser ses plans d'augmentation des surfaces dédiées à la biodiversité qui ne feront que rendre le pays encore plus dépendant des importations. Hansjörg Knecht (udc, AG; Mo. 22.3607) a appelé le Conseil fédéral à augmenter les contributions à la sécurité alimentaire, plutôt que de les abaisser, afin d'inciter les agricultrices et agriculteurs à produire davantage. Finalement, Beat Rieder (Mo. 22.3610) s'est inquiété d'une crise alimentaire globale annoncée par la FAO; un organe de l'ONU qui a appelé les pays industrialisés à renoncer à l'achat de denrées alimentaires destinées aux pays les plus démunis sur les marchés internationaux. Les surfaces agricoles disponibles devraient donc, selon l'élu valaisan, être entièrement utilisées dans le but de nourrir la population.

Défendant les plans du Conseil fédéral en la matière, l'élue verte Adèle Thorens Goumaz (VD) a relevé que la situation à l'internationale – concernant l'approvisionnement alimentaire – liée à la guerre d'agression de la Russie en Ukraine semblait se normaliser. De plus, les mesures du Conseil fédéral sont essentielles, à ses yeux, pour maintenir la fertilité des sols, la biodiversité et les pollinisateurs, tous des aspects cruciaux pour la production agricole sur le long terme. La sénatrice vaudoise a rappelé que la moitié des surfaces de promotion de la biodiversité pourra être cultivée avec des nouvelles techniques de culture, telle que les cultures de céréales en lignes de semis espacées; des méthodes presque autant productives que celles éprouvées par l'agriculture conventionnelle. Sa collègue de parti Maya Graf (BL) a ajouté qu'une augmentation de l'autoapprovisionnement alimentaire était possible, en produisant plus de denrées directement destinées aux humains. Elle a rappelé que 43 pour cent des terres arables sont aujourd'hui dédiées à la production de céréales fourragères pour les animaux.

Guy Parmelin, pour le Conseil fédéral, a fait un long exposé – qu'il répétera en partie devant les membres de la chambre basse quelques heures plus tard – des raisons pour lesquelles les motions devaient être rejetées. Revenant sur les revendications des élus bourgeois, il a tenu à rassurer son auditoire sur la sécurité alimentaire actuelle de la Suisse, tout en admettant une forte dépendance à l'étranger en ce qui concerne le diesel, les engrais minéraux, les fourrages et les machines agricoles. Des mesures peuvent, toutefois, être prises par la Confédération en cas d'aggravation de la situation (libérer les réserves obligatoires, encourager les importations, limiter les quantités disponibles à la vente). Une analyse complète des réserves obligatoires est prévue en 2023, comme précisé par le ministre de l'agriculture. Il a ensuite présenté les objectifs agricoles à long terme fixés par le Conseil fédéral dans le cadre de son rapport publié en juin 2022. Le Conseil fédéral vise un taux d'autoapprovisionnement net de la population de 50 pour cent à l'horizon 2050. Il a rappelé les nombreux défis auxquels l'agriculture sera soumise ces prochaines années eu égard à cet objectif

(réchauffement climatique, augmentation de la population, préservation des sols, diminution du gaspillage alimentaire, réorientation de la production, etc.).

A l'issue de cette discussion fleuve, les sénatrices et sénateurs ont approuvé les motions Salzmann (Mo. 22.3606) par 31 contre 13 et une abstention, Chiesa (Mo. 22.3567) par 28 voix contre 15 et deux abstentions et Rieder (Mo. 22.3610) par 30 voix contre 15. La motion Chiesa 22.3568 réclamant des mesures urgentes pour augmenter la production indigène a, quant à elle, été refusée par 36 voix contre 7 et deux abstentions, tandis que la motion Knecht (Mo. 22.3609) sur la contribution de base à la sécurité alimentaire a été retirée par le sénateur.⁵

Mo. Renforcer la production de denrées alimentaires indigènes (Mo. 22.3567)

Agrarpolitik

MOTION
DATUM: 21.09.2022
KAREL ZIEHLI

La motion Chiesa (udc, TI), discutée dans le cadre de la session extraordinaire sur l'approvisionnement, **a été acceptée** par 28 voix contre 15 et deux abstentions. Une majorité de la chambre haute exige du Conseil fédéral qu'il reporte ses plans d'allocation de 3.5 pour cent de terres d'assolement à la promotion de la biodiversité.⁴

MOTION
DATUM: 14.12.2022
KAREL ZIEHLI

La motion Chiesa (udc, TI) **a été rejetée par le Conseil national**. Aucun membre de la commission n'estimait nécessaire de soutenir ce texte alors qu'une proposition similaire a récemment été refusée par la chambre basse. De plus, d'après la commission, la demande de l'élus tessinois a été mise en œuvre par le Conseil fédéral. En effet, ce dernier a décidé de reporter d'une année l'obligation de dédier 3.5 pour cent des surfaces assolées à la biodiversité, comme expliqué par le rapporteur de la CER-CN, Olivier Feller (plr, VD).⁵

Priorité à la production de denrées alimentaires (Mo. 22.3610)

Agrarpolitik

MOTION
DATUM: 21.09.2022
KAREL ZIEHLI

La motion déposée par le sénateur valaisan Beat Rieder (centre), qui vise une suppression de la mesure édictée par le Conseil fédéral d'allouer 3.5 pour cent des terres assolées à des surfaces de promotion de la biodiversité à partir de 2024, **a été acceptée** par 30 voix contre 15 par le Conseil des Etats. Les discussions ont eu lieu à l'occasion de la session extraordinaire sur l'approvisionnement convoquée par la fraction UDC.⁶

MOTION
DATUM: 14.12.2022
KAREL ZIEHLI

Contre l'avis de la majorité de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN), **la motion Rieder** (centre, VS) **a été rejetée par la chambre basse**. Après qu'elle a été acceptée par le Conseil des Etats, la CER-CN avait pris position en faveur d'un texte qui aurait permis d'enterrer le projet du Conseil fédéral. Ce dernier prévoyait d'octroyer 3.5 pour cent des surfaces assolées à la biodiversité. Comme expliqué par le rapporteur francophone de la commission, Olivier Feller (plr, VD), aller de l'avant avec une telle mesure affaiblirait la sécurité alimentaire du pays, alors que la guerre en Ukraine montre à quel point il est important d'y faire attention. Défendant la minorité de la commission, Kathrin Bertschy (pvl, BE) a, au contraire, rétorqué que c'est bien la perte massive de biodiversité qui affaiblit la sécurité alimentaire du pays, une baisse du nombre de pollinisateurs induisant une baisse des récoltes. Pour l'élus bernoise, les facteurs sur lesquels il serait possible d'agir s'agissant de la sécurité alimentaire sont la réduction de la production de fourrage animal – 60 pour cent des surfaces assolées sont dédiées à cela en Suisse –, la réduction du gaspillage alimentaire et la protection des terres contre le mitage du territoire. Soutenant la minorité Bertschy, Guy Parmelin a tenu à préciser que ces 3,5 pour cent pourront être cultivés, par exemple, pour moitié avec des cultures de céréales en lignes de semis espacées, un « mode de production [...] favorable à la biodiversité, économiquement intéressant, avec un rendement légèrement inférieur au rendement

courant ». L'impact de cette mesure devrait donc être limité sur la sécurité alimentaire. Les arguments du conseiller fédéral et de la députée vert/libérale ont fait mouche, une majorité des membres du Conseil national se ralliant à la minorité Bertschy résultant, par 97 voix contre 89 et 4 abstentions, au rejet de la motion du sénateur Rieder. La moitié des élu.e.s du PLR ainsi que 3 député.e.s du Centre ont rejoint les voix socialistes, vert-e-s et vert/libérales pour former une majorité.⁷

Non au retrait de 3,5 pour cent de surfaces agricoles supplémentaires (lv. ct. 22.314)

Landwirtschaft und Umweltschutz

STANDESINITIATIVE
DATUM: 21.09.2023
KAREL ZIEHLI

Le **canton de Genève** demande au Parlement de **reconsidérer la décision de consacrer un minimum de 3.5 pour cent des terres d'assolement à la promotion de la biodiversité** dans l'agriculture. Le parlement genevois est d'avis que la mise en place d'une telle mesure est insensée, alors que la situation en Ukraine représente un danger pour l'approvisionnement agricole. 2000 tonnes de blé ne pourraient pas être produites sur le seul territoire genevois. Une majorité de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-CE) ne partage pas le même constat quant à la situation de crise, celle-ci faisant remarquer qu'aucun problème notable n'est apparu jusqu'à présent. De plus, la biodiversité est garante d'une bonne production agricole, d'où la nécessité de la préserver. Tirer un trait sur cette mesure ne constitue pas une solution, la commission étant de l'avis que les leviers d'action sont plus grands du côté du gaspillage alimentaire et de la reconversion des terres utilisées aujourd'hui pour les fourrages, en cultures alimentaires pour les humains.

En chambre, le rapporteur de la majorité, Martin Schmid (plr, GR), a rappelé les nombreuses tentatives pour s'attaquer à cette mesure. Toutes ont échoué au Conseil national (dont les Mo. 22.3610 et Mo. 22.3567). Il est, de plus, de l'avis que l'outil parlementaire utilisé n'est pas le bon. En effet, une initiative déposée par un canton a le pouvoir de modifier la loi, alors qu'il s'agirait dans ce cas de modifier une ordonnance. Défendant la minorité, Peter Hegglin (centre, ZG) a insisté sur la nécessité d'un revirement de la politique agricole qui doit à nouveau s'orienter vers la production et non plus l'écologisation. L'initiative du canton de Genève n'a été soutenue que par 13 sénatrices et sénateurs, alors que 27 d'entre elles et eux s'y sont opposé.e.s.

Une semaine plus tard, la chambre haute acceptera toutefois une motion demandant de repousser cette mesure d'une année.⁸

STANDESINITIATIVE
DATUM: 16.01.2024
KAREL ZIEHLI

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (**CER-CN**) **rejette à son tour l'initiative cantonale genevoise** (par 12 voix contre 8 et 4 abstentions) qui demande un abandon de la mesure obligeant les agricultrices et agriculteurs à dédier **3.5 pour cent** de leurs meilleures terres à la **promotion de la biodiversité**. La motion 23.3846, récemment acceptée par le Parlement, permettra, selon la CER-CN, de répondre aux dernières questions liées à la mise en œuvre de cette mesure. En outre, elle ne souhaite pas de changement de direction à ce sujet. C'est maintenant à la chambre du peuple de se prononcer sur cette initiative déposée par le canton de Genève.⁹

Reporter d'un an l'exigence de 3,5 pour cent de surfaces de promotion de la biodiversité dans les grandes cultures (Mo. 23.3846)

Landwirtschaft und Umweltschutz

MOTION
DATUM: 28.09.2023
KAREL ZIEHLI

Le Conseil fédéral avait décidé, dans le cadre de sa volonté de réduire les produits phytosanitaires et la réduction des rejets d'intrants fertilisants, d'instaurer une exigence de **3,5 pour cent de surfaces de promotion de la biodiversité dans les grandes cultures**. Alors que cette mesure devait entrer en vigueur en 2023, la situation instable avec la guerre en Ukraine a incité le Conseil fédéral à la repousser à 2024. Selon l'USP et BioSuisse qui se sont exprimées ensemble à ce sujet au printemps 2023, la mise en œuvre de cette mesure est complexe et prend du temps. Il a donc été

demandé de **repousser** encore **cette exigence d'une année supplémentaire**, c'est-à-dire en 2025. Cette doléance a été reprise par la sénatrice saint-galloise Esther Friedli (udc, SG) qui suggère au Conseil fédéral de s'asseoir à une table avec les acteurs du terrain pour repenser cette mesure. Consciente de la nécessité de préserver la biodiversité, la sénatrice UDC rappelle toutefois que «auch bei gut gemeinten Massnahmen gilt: Gut gemeint ist nicht immer gut». Elle a ainsi évoqué des cas d'exploitations tentant de contourner la volonté du législateur, soit en cultivant des surfaces qui étaient jusqu'à présent dédiées à la biodiversité pour les utiliser dans un deuxième temps afin de répondre à ces nouvelles exigences, soit en n'annonçant plus les grandes surfaces agricoles, cette mesure ne s'appliquant qu'aux domaines possédant plus de 3 hectares de terres ouvertes. De plus, les producteurs de semences ont annoncé être proche de la rupture de stock s'agissant des semences pour les bandes fleuries. Toutes ces incertitudes pourraient finalement nuire à la biodiversité selon l'élue saint-galloise, car une bonne collaboration avec le monde agricole est nécessaire. Ses propos ont été suivis des prises de parole du centriste Othmar Reichmut (SZ) et de l'écologiste et paysanne Maya Graf (BL), tous deux en faveur de la motion. Cette dernière souhaite que cette année supplémentaire soit utilisée pour réfléchir à d'autres solutions, comme la prise en compte des cultures extensives ou des cultures mélangeant céréales et sous-cultures de fleurs.

Conscient des défis et des retours des acteurs sur le terrain, le conseiller fédéral en charge des questions agricoles, Guy Parmelin, a quand même demandé à la chambre haute de rejeter cette motion. Ses services s'attèleront, quoi qu'il arrive, à une adaptation de cette mesure pour 2025. La position du Conseil fédéral n'a été suivie que par 9 parlementaires issus du PLR et de la gauche, tandis que 30 autres sénatrices et sénateurs de droite comme de gauche ont soutenu la proposition Friedli.

À noter que ce n'est pas la première fois que cette mesure est débattue en chambre, alors que l'UDC avait convoqué une session extraordinaire sur l'approvisionnement du pays en denrées alimentaires en 2022 (au Conseil national et au Conseil des Etats). De plus, quelques jours avant les délibérations sur cette présente motion, la chambre haute rejetait une initiative déposée par le canton de Genève pour un abandon total de l'exigence des 3,5 pour cent.¹⁰

MOTION
DATUM: 04.12.2023
KAREL ZIEHLI

«Landwirte setzen ein erstes Zeichen» titre l'Aargauer Zeitung. Lors de la première session de cette nouvelle législature, les représentants et représentantes de l'agriculture conventionnelle se sont imposées sur le tout premier objet parlementaire débattu au Conseil national, qui demandait de **repousser d'une année supplémentaire** la mesure obligeant les agricultrices et agriculteurs à **consacrer 3.5 pour cent des surfaces assolées à la promotion de la biodiversité**. C'est une longue discussion politique qui s'achève ainsi, alors que cette mesure a été amplement débattue lors d'une session spéciale convoquée par l'UDC en 2022. Représentant la majorité de la CER-CN, Marcel Dettling (udc, SZ) – lui-même agriculteur – a énuméré les raisons pour lesquelles ce délai devait être instauré. Il a notamment parlé de la nécessité de prendre en compte une série de mesures déjà existantes mais non considérées dans le projet du Conseil fédéral. Le parlementaire agrarien a insisté sur les efforts d'ores et déjà fournis par l'agriculture s'agissant des surfaces dédiées à la biodiversité. Alors que les paysans doivent dédier 7 pour cent de leurs surfaces à cet usage, la moyenne suisse atteint 19 pour cent par domaine. Repousser la mise en œuvre de cette mesure d'une année permettrait ainsi de réévaluer certains points et de clarifier la question des surfaces considérées pour le calcul de ces 3.5 pour cent.

Représentant la minorité, Kathrin Bertschy (pvl, BE) est revenue sur l'historique de cette mesure, rappelant qu'elle faisait partie d'un paquet de mesures qui servait de contre-projet informel à l'initiative sur les pesticides (initiative pour une eau potable propre et à l'initiative pour une interdiction des pesticides de synthèse). En connaissance de cause, le corps électoral avait alors rejeté ces deux initiatives. Ce que l'élue bernoise critique, c'est le non-respect des institutions et des processus démocratiques. Elle a également souligné les bénéfices d'une telle mesure pour l'agriculture, alors que les insectes auxiliaires permettent de lutter contre les nuisibles et d'ainsi réduire la quantité totale de pesticides déversés. Les agricultrices et agriculteurs pourraient ainsi économiser sur l'achat de ces produits. A la suite d'une question de Jacques Nicolet (udc, VD) sur la prétendue intelligence de cette mesure, alors qu'une quantité importante de céréales ne pourrait plus être produite, Kathrin Bertschy a rappelé qu'il s'agit pour les productrices et producteurs de déplacer les surfaces de promotion de la biodiversité à un autre endroit et non pas d'en créer des supplémentaires. Elle n'a pas hésité à l'attaquer sur les proportions dérisoires de ces surfaces en comparaison de celles dévolues à la production de fourrages animaliers, qui représentent 60 pour cent des surfaces arables totales.

Au nom du Conseil fédéral, le ministre en charge de l'agriculture, Guy Parmelin, s'est lui aussi opposé à la motion. Il s'agit, selon lui, d'être de bonne foi et de ne pas repousser d'une année supplémentaire cette mesure, alors que le monde agricole a d'ores et déjà bénéficié d'une année supplémentaire pour s'adapter. Il a d'ailleurs clamé que les cantons sont prêts, l'entrée en vigueur étant planifiée pour le mois suivant. Le ministre de l'agriculture a également tenu à évoquer le changement de position de Bio-Suisse et IP-Suisse, organismes qui représentent 50 pour cent des exploitations et qui avaient en premier lieu soutenu cette motion. Les deux organisations se sont par la suite toutefois rétractées dans une prise de position commune, s'opposant à un changement des règles au tout dernier moment. La plupart des exploitations se sont en effet déjà préparées pour 2024. Guy Parmelin a finalement assuré qu'une évaluation de cette mesure – suivie d'adaptations en 2025 si cela s'avérait nécessaire – interviendrait dès son application.

Une large majorité du **Conseil national** (119 voix contre 68 et 4 abstentions) a été sourde aux promesses du ministre de l'agriculture, estimant nécessaire de repousser à 2025 l'obligation d'allouer 3.5 pour cent des terres arables en surfaces de promotion de la biodiversité. La **motion** est ainsi transmise au Conseil fédéral.

Dans les médias, il a été question de la puissance du lobby paysan dans ce nouveau Parlement, alors que le contre-projet à l'initiative Biodiversité sera rejeté quelques jours plus tard – «2:0 für die Bauern» a-on pu lire dans l'Aargauer Zeitung qui termine ainsi son article: « Es wird gemunkelt, dass die Bauern mit einem Abstimmungssieg an der Urne ihre Macht und den Mythos der Unbesiegbarkeit weiter ausbauen möchten», de quoi augurer d'une législature de combat entre les milieux paysans conservateurs et les protectrices et protecteurs de l'environnement. ¹¹

Supprimer l'obligation d'affecter 3.5 pour cent des terres assolées à la biodiversité (Mo. 22.3819)

Landwirtschaft und Umweltschutz

MOTION
DATUM: 28.02.2024
KAREL ZIEHLI

Le Conseil national s'est prononcé, par trois fois lors de la session de printemps 2024, pour une **suppression** ou un allègement **de l'obligation d'affecter 3.5 pour cent des terres assolées** à des surfaces de promotion de la **biodiversité** (Mo. 22.4567, Mo. 22.4569 et Mo. 22.3819). La Mo. 22.3819, déposée par Jean-Pierre Grin (udc, VD) et défendue en chambre par son collègue vaudois Jacques Nicolet (udc) – Jean-Pierre Grin ayant pris sa retraite politique –, demande la suppression de cette mesure que le Conseil fédéral souhaite introduire depuis quelques années. L'exécutif avait déjà repoussé sa mise en œuvre d'une année à cause de la guerre en Ukraine, avant que le Parlement ne le contraigne d'attendre jusqu'en 2025, afin d'étudier des variantes du projet initial. La volonté de supprimer l'obligation d'allouer une partie des terres agricoles à la promotion de la biodiversité a étonné le ministre chargé de l'agriculture, Guy Parmelin, alors que le Parlement a décidé quelques mois auparavant de la repousser dans le temps. Adopter ce texte serait, selon les propos du ministre de l'agriculture, «quelque peu contraire à la bonne foi». Jacques Nicolet l'a justifié en rappelant la colère qui s'exprime actuellement dans les milieux paysans. Les milieux agricoles seraient d'ores et déjà saturés par les réglementations, les contrôles et le travail administratif y résultant. La mesure proposée par le Conseil fédéral affaiblirait, de l'avis de l' élu agrarien, encore plus la production agricole suisse et ainsi les revenus des agricultrices et agriculteurs. C'est à une courte majorité de 94 voix contre 89 et 7 abstentions que la **motion** a finalement été **acceptée**. Le groupe UDC a été rejoint par une minorité des parlementaires libéraux-radicaux et une large majorité des membres du groupe du Centre. A noter que la Commission de l'économie et des redevances du **Conseil national** (CER-CN) s'était exprimée, en janvier 2024, contre une initiative à la teneur similaire déposée par le canton de Genève. ¹²

MOTION
DATUM: 11.06.2024
KAREL ZIEHLI

L'**obligation d'affecter 3.5 pour cent des terres assolées à la biodiversité** sera **abrogée**, avant même d'être instaurée. C'est ce qu'a décidé le Parlement, après le feu vert donné par le Conseil des Etats à la **motion** Grin (udc, VD). Lors des débats en chambre, la Saint-galloise Esther Friedli (udc), rapporteuse de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a tout d'abord déroulé l'historique de cette mesure qui a provoqué beaucoup de débats. Le Parlement avait

notamment demandé au Conseil fédéral de repousser d'une année l'entrée en vigueur de cette mesure. Au vu des débats en cours, les autorités avaient soumis trois variantes (maintien, adaptation, suppression de la mesure) lors de la procédure de consultation sur le paquet d'ordonnances 2024 s'agissant des surfaces de promotion de la biodiversité sur les terres assolées (c'est-à-dire, les terres les plus fertiles), comme expliqué par la sénatrice Esther Friedli.

Profitant des premiers retours de la procédure de consultation, ainsi que des avis recueillis lors d'une consultation auprès d'organes et organisations impliquées, les membres de la CER-CE se sont forgés un avis définitif sur la question. Bien qu'une minorité se soit formée autour de Tiana Angelina Moser (pvl, ZH), une large majorité des membres de la commission estiment que les agricultrices et agriculteurs en font déjà plus que demandé s'agissant des surfaces dédiées à la nature et est de l'avis que cette mesure n'est pas appropriée, suivant ainsi la position de l'Union suisse des paysans (USP) qui s'opposait à cette mesure. Au contraire, Biosuisse et IP-Suisse – qui représentent plus de la moitié des domaines en Suisse – s'étaient exprimés en faveur de son maintien. La majorité de la commission redoute également une baisse de l'autoapprovisionnement alimentaire, alors que le Parlement européen a également pris la décision de supprimer une mesure similaire afin de garantir une production alimentaire suffisante, sur fond de crises avec la guerre en Ukraine. Finalement, la commission est de l'avis qu'il faut se concentrer sur la qualité des surfaces et non augmenter la quantité.

Pour défendre la minorité, Tiana Angelina Moser a utilisé des arguments de différentes natures – «inhaltlichen, materiellen, demokratiepolitischen und staatspolitischen Gründen» – pour convaincre ses collègues. Premièrement, dédier 3.5% des terres fertiles à la biodiversité ne permettrait pas seulement d'agir de manière efficace sur la préservation de la biodiversité, mais aussi sur la réduction des pesticides, alors que la situation est pour le moins inquiétante sur ces deux fronts. Elle estime que la sécurité alimentaire de la Suisse est menacée à long terme, si rien n'est entrepris. Deuxièmement, cette mesure s'inscrivait à l'origine dans le cadre d'un paquet plus global ayant pour but de proposer une alternative aux initiatives dites pesticides. Pour la sénatrice Moser, rayer cette mesure du train d'ordonnances, c'est prendre le risque de pas mettre complètement en œuvre le contre-projet à ces deux initiatives pesticides, alors que c'est ce qui avait été présenté au corps électoral comme argument de vote. Finalement, selon l'élue zurichoise, le principe de la bonne foi devrait inviter les sénatrices et sénateurs à rejeter cette motion, alors que la mesure des 3.5 pour cent a été repoussée à deux occasions, que beaucoup de paysannes et paysans s'étaient préparés à la mettre en œuvre ou avaient déjà commencé et qu'un compromis entre les acteurs concernés a été élaboré pour rendre la mise en pratique moins complexe.

Pour le Conseil fédéral, Guy Parmelin a appelé les sénatrices et sénateurs à faire le clair sur cette question, afin de permettre aux paysannes et paysans de se projeter, tout en les appelant à rejeter cette motion. Le ministre de l'agriculture a expliqué que la mesure a été retravaillée afin de la rendre plus simple à appliquer et qu'elle concernerait moins de surfaces qu'à l'origine. 25 sénatrices et sénateurs ont soutenu la motion, contre 16 (2 abstentions). Deux motions (22.4567, 22.4569) de Manuel Strupler (udc, TG) visant une simplification de cette mesure ont été refusées par la même occasion.

Cette décision est prise alors que la population est amenée à s'exprimer sur l'initiative biodiversité en septembre. D'après le Blick, cela tombe à point nommé pour les initiants, pour qui cela représente un exemple supplémentaire que la politique ignore l'extinction des espèces. La décision du Parlement de supprimer cette mesure pourrait ainsi leur donner un certain élan. Pour la NZZ, la suppression de cette mesure met surtout en lumière le pouvoir du lobby agricole, qui a su s'imposer une nouvelle fois contre la biodiversité, alors qu'une récente étude d'Agroscope montre que ces surfaces de promotion de la biodiversité sont tout autant importantes pour la préservation des pollinisateurs que pour l'agriculture qui est dépendante de ces insectes. L'Union suisse des paysans n'a, de son côté, cessé de critiquer cette mesure qui prêterait la sécurité alimentaire; des propos largement relativisés par la Confédération, pour qui il serait bien plus effectif d'agir sur le type de production agricole. Pour rappel, 60 pour cent des terres arables sont aujourd'hui utilisées pour produire du fourrage pour les animaux.¹³

Prendre en compte les prairies et haies de qualité II dans le décompte des 3.5 pour cent alloués à la biodiversité (Mo. 22.4569)

Landwirtschaft und Umweltschutz

MOTION
DATUM: 12.03.2024
KAREL ZIEHLI

Après avoir proposé avec succès d'étendre les critères pour le **calcul des 3.5 pour cent de surfaces de promotion de la biodiversité** que le Conseil fédéral veut ériger en règle sur les terres arables, Marcel Strupler (udc, TG) demande désormais aux autorités **qu'elles prennent en compte les prairies et haies de qualité II** – qui sont particulièrement riches en espèces – dans ce calcul. Selon l'élu agrarien, ces prairies ont une haute valeur écologique, mais elles risquent de disparaître en partie si le Conseil fédéral ne les prend pas en compte dans les surfaces de promotion de la biodiversité. En effet, les agricultrices et agriculteurs pourraient les utiliser comme terre cultivable afin de remplacer les surfaces perdues pour la production d'aliments et de fourrages. Guy Parmelin a rappelé qu'une nouvelle ordonnance était actuellement en procédure de consultation à ce sujet et qu'une partie des doléances du parlementaire thurgovien – s'agissant par exemple des haies – y était incluse. Selon le conseiller fédéral, prendre en considération les prairies de qualité II risquerait, d'une part, d'affaiblir la mesure prévue par le Conseil fédéral et, d'autre part, d'augmenter la charge administrative. C'est pour ces raisons que l'exécutif a proposé au **Conseil national** de rejeter ce texte. Néanmoins, par 102 voix contre 82 et 7 abstentions, les parlementaires se sont exprimés **en faveur** de la **motion**, qui récolte des soutiens dans les groupes de l'UDC, du Centre, du PLR ainsi que des Vert-e-s (avec une voix).¹⁴

MOTION
DATUM: 11.06.2024
KAREL ZIEHLI

La **motion** Strupler (udc, TG) a été **rejetée** par la **chambre haute** qui a préféré renoncer complètement à l'instauration d'une **obligation d'allouer 3.5 pour cent des terres assolées à des surfaces de promotion de la biodiversité**. La présente motion aurait souhaité alléger cette obligation. Le Parlement ayant décidé de la supprimer, la proposition du député Manuel Strupler est donc devenue caduque.¹⁵

Mettre judicieusement en oeuvre l'exigence des 3.5 pour cent de surfaces dédiées à la biodiversité (Mo. 22.4567)

Landwirtschaft und Umweltschutz

MOTION
DATUM: 12.03.2024
KAREL ZIEHLI

Sans remettre en question sur le fond la mesure prévue par le Conseil fédéral consistant à **allouer 3.5 pour cent des terres arables à la biodiversité**, Marcel Strupler (udc, TG) souhaiterait que les autorités prennent **en considération d'autres aspects** pour leurs calculs. Pour l'agriculteur de profession, les zones entourant les champs, ainsi que la mosaïque d'habitats qui parcourent une exploitation devraient également être pris en compte dans cette exigence. Cela permettrait de ne pas mettre en compétition les surfaces de promotion de la biodiversité et les cultures. Et même si le Parlement décidait à terme de supprimer cette mesure, comme l'a exprimé le Conseil national quelques jours auparavant, il est important, selon l'élu agrarien, de repenser le système en place afin de privilégier la qualité des surfaces par rapport à leur quantité. Parlant au nom du Conseil fédéral, Guy Parmelin a rappelé qu'une procédure de consultation est en cours à la suite de l'acceptation de la Mo. 23.3846, afin d'étudier plusieurs variantes permettant d'adapter la mesure initiale. Le ministre de l'agriculture estime qu'il s'agit là d'un «compromis raisonnable». La solution proposée par Marcel Strupler serait complexe à mettre en place et requerrait une plus grande charge administrative, ce qui va à l'encontre des revendications exprimées actuellement par les milieux agricoles. Une courte majorité du **Conseil national** n'a pas été de cet avis et a voté **en faveur** de la **motion**, qui a trouvé un écho favorable principalement dans les groupes de l'UDC (64) et du Centre (25) alors que quatre membres du PLR et une élue verte ont également suivi l'avis majoritaire (94 voix contre 89 et 8 abstentions). Une autre motion (Mo. 22.4569) déposée par Marcel Strupler à ce sujet a également été acceptée quelques minutes plus tard.¹⁶

MOTION

DATUM: 11.06.2024
KAREL ZIEHLI

La **motion** Strupler (udc, TG) a été **rejetée tacitement** par la **chambre haute**, qui a préféré renoncer complètement à l'instauration de la mesure consistant à **allouer 3.5 pour cent des terres arables à la biodiversité**, rendant cette présente motion caduque. La CER-CE estimait, par ailleurs, que cette motion, ainsi que la Mo. 22.4569 également déposée par Marcel Strupler, auraient complexifié le système en place, alors qu'une simplification de la politique agricole est demandée de toutes parts.¹⁷

1) Communiqué de presse du Conseil fédéral du 13.04.22; AZ, 22.4.22; CdT, 10.5.22; TA, 11.5.22; AZ, 1.6., 7.6., 18.7.22; 24H, 3.8.22

2) Blick, 18.8.22; 24H, AZ, CdT, TA, 22.9.22

3) AB SR, 2022, S.819 ff. ; AB SR, 2022, S.828 (1) ; AB SR, 2022, S.828 (2) ; AB SR, 2022, S.828 (3) ; AB SR, 2022, S.829 (1) ; AB SR, 2022, S.829 (2)

4) AB SR, 2022, S.819 ff. ; AB SR, 2022, S.829 (2)

5) AB NR, 2022, S.2385 ff.

6) AB SR, 2022, S.819 ff. ; AB SR, 2022, S.829 (1)

7) AB NR, 2022, S.2385 ff.

8) AB SR, 2023, S.876 ff. ; Rapport CER-CE du 17.8.23

9) Communiqué de presse CER-CN du 16.1.24

10) AB SR, 2023, S.1004 ff.

11) AB NR, 2023, S.2189 ff.; AZ, NZZ, TA, 5.12.23; Republik, 7.12.23; AZ, 8.12.23

12) AB NR, 2024, S.81 f.

13) AB SR, 2024, S.995 ff.; NZZ, 7.6.24; 24H, Blick, 12.6.24

14) AB NR, 2024, S.446

15) AB SR, 2024, S.995 ff.

16) AB NR, 2024, S.445 f.

17) AB SR, 2024, S.995 ff.