

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

Dossier: Entwicklung des Zuckerrübenmarktes

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Del Priore, Marie
Fletcher, Lloyd
Salathe, Laura
Ziehli, Karel

Bevorzugte Zitierweise

Del Priore, Marie; Fletcher, Lloyd; Salathe, Laura; Ziehli, Karel 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Entwicklung des Zuckerrübenmarktes, 2015 – 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 09.07.2025.

Inhaltsverzeichnis

Demonstration für höhere Preise bei Zuckerrüben 2015	1
Massnahmen gegen eine Deindustrialisierung in der Lebensmittelbranche (Po. 15.3928)	1
Pour la sauvegarde de l'économie sucrière indigène (lv.pa. 15.479)	2
Le Conseil fédéral a décidé de mettre en place des mesures pour soutenir la production sucrière suisse	6
Le Gauchon reste interdit d'utilisation en Suisse	6
Autoriser l'utilisation du Gauchon pour la culture de betterave (Mo. 20.4168)	7
Soutenir la production écologique de betterave sucrière (Mo. 21.3016)	7
Das Verschwinden des Schweizer Zuckerrübenanbaus muss verhindert werden (Kt.lv. 21.318)	8
Sauver l'économie sucrière indigène qui est en grand danger! (Mo. 20.3973)	8
Égalité de traitement pour le sucre suisse (Mo. 20.4005)	9
Préserver l'autosuffisance alimentaire de la Suisse en sucre (lv. ct. 23.302)	9
Préserver le taux d'autosuffisance en sucre indigène de la Suisse (lv. ct. 22.322)	9

Abkürzungsverzeichnis

WTO	Welthandelsorganisation
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
EU	Europäische Union
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
SBV	Schweizerischer Bauernverband
DDR	Deutsche demokratische republik
SVZ	Schweizerischer Verband der Zuckerrübenpflanzer
ÖLN	Ökologischer Leistungsnachweis
LwG	Landwirtschaftsgesetz

OMC	Organisation mondiale du commerce
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
UE	Union européenne
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
USP	Union Suisse des Paysans
RDA	République démocratique allemande
FSB	Fédération suisse des Betteraviers
PER	Prestations écologiques requises
LAgr	Loi sur l'agriculture

Demonstration für höhere Preise bei Zuckerrüben 2015

Pflanzliche Produktion

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 09.09.2015
LAURA SALATHE

Auf einem Feld in Kirchberg im Kanton Bern kam es im Herbst 2015 zu einer **Demonstration für höhere Preise bei Zuckerrüben**. Rund 2000 Rübenanbauende brachten ihren Missmut über den Preiszerfall bei den Zuckerrüben zum Ausdruck. Da sich der Preis für Zucker durch die bilateralen Verträge mit der EU auf einem sehr tiefen Niveau befände, sei es für die inländischen Betriebe kaum noch möglich, gewinnbringend Zuckerrüben anzupflanzen. Aus diesem Grund forderten die Demonstrierenden den Bundesrat auf, einen durch Zölle geschützten minimalen Zuckerpreis für die Schweiz einzuführen, und hielten das Parlament dazu an, die einen Tag zuvor eingereichte parlamentarische Initiative von Jacques Bourgeois (fdp, FR, pa. lv. 15.479) zu unterstützen. Wenn sich nichts ändere, drohe die Zuckerwirtschaft aus der Schweiz zu verschwinden, so die Befürchtung der Demonstrierenden.¹

Massnahmen gegen eine Deindustrialisierung in der Lebensmittelbranche (Po. 15.3928)

Lebensmittel

POSTULAT
DATUM: 10.12.2015
LAURA SALATHE

Mit 33 zu 3 Stimmen und 4 Enthaltungen überwies der Ständerat ein Postulat, mit welchem der Bundesrat aufgefordert wurde, **Massnahmen gegen eine Deindustrialisierung in der Lebensmittelbranche** zu prüfen. Das Postulat umfasste sechs Fragen, welche beantwortet werden sollten, damit zukünftig fundierte Entscheidungen über die Gesetzgebung in der Lebensmittelbranche getroffen werden können. Die von Postulant Isidor Baumann (cvp, UR) formulierten Fragen zielten auf Massnahmen zur Abschwächung von unerwünschten Auswirkungen der Swissness-Gesetzgebung und des Wegfalls des sogenannten „Schoggi-Gesetzes“. Zudem wurde gefragt, wie die Marktordnung im Zuckerrübenmarkt wiederhergestellt werden könne, und ganz allgemein, welche Massnahmen geeignet seien, um die Land- und Ernährungswirtschaft in der Schweiz zu stärken. Gegenwind erhielt der Postulant vor allem von Seiten von Bundesrat Johann Schneider-Ammann. Dieser hatte formelle Bedenken, weil die Fragen zwar durchaus zusammenhingen, sich jedoch thematisch sehr unterschieden und daher nur schwer in Form eines einzelnen Berichtes zu beantworten seien.²

POSTULAT
DATUM: 30.08.2017
LAURA SALATHE

Der Bericht zur Erfüllung des Postulats Baumann (cvp, UR) über mögliche **Massnahmen gegen eine Deindustrialisierung in der Lebensmittelbranche** wurde im Herbst 2017 publiziert. Auf 18 Seiten behandelte der vergleichsweise knappe Bericht den Zustand des lebensmittelverarbeitenden Sektors sowie Einschätzungen zur Swissness-Gesetzgebung, zum sogenannten «Schoggi-Gesetz» und zum Stand des Zuckerrübenmarktes.

Der lebensmittelverarbeitende Sektor beschäftigte im Jahr 2014 71'000 Personen, was etwa 11 Prozent aller Industriearbeitsplätze oder 2 Prozent aller Beschäftigten in Vollzeitäquivalenz in der Schweiz entsprach. Innerhalb dieses Sektors waren die drei Branchen mit den meisten Beschäftigten die Backwarenherstellung mit 22'301 Arbeitsplätzen (31,3%), die Schlachtung und Fleischverarbeitung mit 14'092 Arbeitsplätzen (19,8%) und die Herstellung von sonstigen Nahrungsmitteln, welche 7'703 Personen (10,8%) beschäftigte.

Gesamthaft erwirtschaftete der untersuchte Sektor im Jahr 2014 einen Umsatz von rund CHF 35 Mrd. Gemessen am Umsatz der Gesamtindustrie entsprach dies einem Anteil von 12 Prozent. Seit 2008 war der Umsatz der Lebensmittelverarbeitung um 9 Prozent gestiegen. In der Schlussfolgerung über den Zustand des lebensmittelverarbeitenden Sektors kamen die Autoren des Berichts zum Schluss, dass die in der Untersuchung zusammengestellten Zahlen keine Hinweise auf eine «Deindustrialisierung» des Sektors liefern würden. Sowohl beim Umsatz als auch bei den Zahlen der Beschäftigten sei eine leicht positive Tendenz zu verzeichnen gewesen. Allerdings, so wurde im Bericht eingeräumt, reichten die Auswertungen nur bis ins Jahr 2014 und bildeten damit die Auswirkungen der Aufwertung des Frankens im Jahr 2015 noch nicht ab. Es könne aber davon ausgegangen werden, dass das hohe Preisniveau

der Agrarrohstoffe in der Schweiz, welches durch die Frankenstärke und den hohen Grenzschutz in der Schweiz bedingt wird, eine zentrale Herausforderung für den lebensmittelverarbeitenden Sektor in der Schweiz darstellen werde. Da die Branchen, welche vom Grenzschutz weniger betroffen waren, international eine hohe Wettbewerbsfähigkeit aufweisen würden, schloss der Bericht, dass tiefere Rohstoffpreise in der Schweiz die Exportchancen der übrigen Sektoren erhöhen und die Schutzzölle Zwecks erhoffter Wohlfahrtssteigerung längerfristig abgebaut werden sollten.

Zur Swissness-Gesetzgebung, welche die Grundsätze zur Verwendung von schweizerischen Herkunftsangaben für Lebensmittel festhält, beschrieb der Bericht die Massnahmen, welche der Bundesrat bis dahin umgesetzt hatte. So wurde zum Beispiel der Industrie bei der Berechnung des Mindestanteils der schweizerischen Rohstoffe in verschiedenen Bereichen mehr Flexibilität eingeräumt. In diesem Sinne war eine Bagatelklausele eingeführt worden, welche Ausnahmen für unwesentliche Zutaten wie etwa einer Prise Salz zulies. Trotz der Massnahmen, welche der Industrie den Anpassungsprozess erleichtern sollten, kam es von Seiten der Wirtschaft zu Unmut gegenüber der eingeführten Gesetzgebung. So beurteilten Unternehmen, die für ihre in der Schweiz verarbeitenden Produkte keine schweizerische Herkunftsangabe mehr verwenden durften dies als Verlust eines kommunikativen Mehrwerts.

Weiter behandelte der Bericht die Problematik rund um das sogenannte «Schoggi-Gesetz». Das Gesetz, welches eigentlich «Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten» heisst, aber fast immer nur «Schoggi-Gesetz» genannt wird, beinhaltet eine Regelung, welche Ausfuhrbeiträge für den Export von gewissen Lebensmitteln aus der Schweiz unterstützt. Die Höhe der Beiträge ist abhängig vom verfügbaren Budget sowie von der Differenz zwischen den Preisen des inländischen Marktes und des Welt- bzw. des EU-Marktes. An der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi im Jahr 2015 war jedoch entschieden worden, dass Exportsubventionen, zu welchen auch die Ausfuhrbeiträge gehören, abgeschafft werden müssen. Für die Umsetzung wurde den Ländern eine Frist bis ins Jahr 2020 gewährt. Aus diesem Grund wurden nun Massnahmen geprüft, um die Konsequenzen des Wegfalls der Beiträge abzuschwächen. Der Bundesrat sah eine neue produktionsgebundene Stützung von Milch und Brotgetreide vor, welche budgetneutral mit den Geldern der ehemaligen Ausfuhrbeiträge finanziert werden könnte. Zudem sollte es den betroffenen Branchen für die Herstellung von Exportprodukten erleichtert werden günstige, zollfreie Rohstoffe aus dem Ausland zu importieren.

Zum Stand des Zuckerrübenmarktes wurde Folgendes berichtet: Da sich die EU und die Schweiz darauf geeinigt hatten auf Preisausgleichsmassnahmen für Zucker im Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen zu verzichten, entspreche der Preis des inländisch produzierten Zuckers dem Zuckerpreis in der EU. Dies ermögliche der Schweizer Lebensmittelbranche konkurrenzfähiger exportieren zu können und biete gleichzeitig die Voraussetzung für den Fortbestand der Schweizer Zuckerwirtschaft. Um auf dem tieferen Preisniveau erfolgreich zu bleiben, sei es wichtig kosteneffizient zu produzieren. Der Bundesrat unterstützte die Produktion zusätzlich mit einem Einzelkulturbeitrag für Zuckerrüben. Dieser lag im Jahr 2016 bei CHF 1'800 pro Hektare oder rund CHF 34 Mio. für die gesamte inländische Rübenproduktion.³

Pour la sauvegarde de l'économie sucrière indigène (lv.pa. 15.479)

Pflanzliche Produktion

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 28.02.2018
KAREL ZIEHLI

L'initiative parlementaire intitulée **"Stop au bradage ruineux du sucre! Pour la sauvegarde de l'économie sucrière indigène"**, déposée par le directeur de l'USP et conseiller national libéral-radical Jacques Bourgeois (plr, FR), propose de trouver une solution à l'effondrement des prix du sucre qui a pour conséquence de mettre en danger la poursuite de la culture des betteraves sucrières en Suisse. Selon l'initiant, les prix du sucre ont baissé de 30 à 50 % depuis que l'UE a adapté sa politique en matière de production de sucre. En effet, l'Union Européenne ne fixe plus de quotas pour cette dernière, inondant donc le marché suisse avec les excédents de production. 10% des producteurs suisses de betteraves sucrières ont arrêté cette culture en 2016, soit 500 agriculteurs. Le député propose donc que des mesures de protection soient appliquées, dont une hausse massive de la taxe à l'importation – celle-ci s'élevant en Suisse à 50 francs par tonne, alors qu'elle est de 419 euros au sein de l'UE et que les règles fixées par l'OMC permettraient de les monter à 610 francs suisses. Il précise

finallement que cette mesure coûterait aux consommateurs et consommatrices l'équivalent d'un demi centime par plaque de chocolat de 100 grammes ou à un centime sur un pot de confiture de 250 grammes. Cette initiative parlementaire s'inscrit dans la ligne de la pétition (15.2031: "Sauvons le sucre suisse") déposée par la Fédération Suisse de Betteraviers (FSB), ayant les mêmes buts, à laquelle le Conseil des Etats a cependant décidé de ne pas donner suite.

La situation de la production indigène de sucre bénéficie également d'un écho dans les médias – en parallèle aux débats relatifs à la taxation du sucre pour des raisons de santé publique –, où l'on apprend que la tonne de betteraves se vendait 105 francs suisses en 2005 et 39 francs suisses en 2018. Cela a eu pour conséquence que les agriculteurs et agricultrices, comme le rapporte Pierre-Alain Epars – président de l'Association des betteraviers de Suisse occidentale –, se sont réorganisés pour mutualiser les transports, l'achat de machines ainsi que parfois les terrains, afin de baisser au maximum les coûts de production. Cela n'a pas empêché un nombre conséquent d'agriculteurs d'arrêter cette culture, ayant pour conséquence que les deux principales fabriques de sucre raffiné du pays importent des betteraves d'Allemagne, par manque de production indigène.

Soutenue par la CER-CN, l'initiative parlementaire Bourgeois a été balayée par une majorité de sa commission sœur, la CER-CE. L'initiative passe donc aux mains du conseil de la première commission, à savoir, le Conseil national. La commission de l'économie et des redevances vient devant la chambre avec une proposition de la majorité, à savoir, accepter l'initiative parlementaire Bourgeois ainsi qu'une proposition d'une minorité Jans proposant de la rejeter.

Lors des débats, la minorité emmenée par le député socialiste Beat Jans (ps, BS) critique cette initiative décrite comme peu claire – elle veut hausser les droits de douane afin d'atteindre un prix minimum, mais sans en préciser le montant – et triplement inutile: le Conseil fédéral peut déjà aujourd'hui augmenter s'il le souhaite les droits de douane jusqu'à hauteur de 600 francs par tonne, le secteur peut déterminer le prix en négociant avec les transformateurs voulant utiliser du sucre suisse et finalement le Conseil fédéral peut, par le biais de la loi sur l'agriculture ("contributions pour cultures particulières") et si nécessaire, soutenir financièrement la production de betterave sucrière. Le député socialiste attaque, de plus, la fraction UDC qui critiquait, le matin même, son postulat relatif à la reprise des exploitations agricoles comme étant de l'ordre de la RDA, car s'intéressant au potentiel des coopératives paysannes, alors que cette initiative parlementaire Bourgeois veut fixer un prix minimum de la tonne de sucre – une mesure, elle, réellement caractéristique de la RDA selon Beat Jans.

La majorité de la commission, quant à elle, considère qu'il est nécessaire d'augmenter les droits de douane pour l'importation de sucre, afin de garantir un prix minimum pour le sucre suisse. Le rapporteur francophone de la commission, Jean-Paul Gschwind (pdc, JU), rappelle qu'aucune taxe – dans le cadre des accords bilatéraux – n'est perçue sur le sucre contenu dans les denrées alimentaires transformées circulant entre l'Union européenne et la Suisse (solution dite du double zéro) et que depuis 2005, la Suisse a adapté ses droits de douane concernant l'importation de sucre de manière à ce que le prix de ce dernier corresponde à celui en vigueur au sein de l'UE; une situation qui ne peut plus être tenue depuis l'abolition des quotas sur le marché européen. Jean-Paul Gschwind revient également sur la décision de la CER-CE de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire, celle-ci argumentant que la fixation d'un prix minimum ne réglerait qu'une petite partie du problème et que la recherche de solution entre acteurs de la filière était à privilégier. Celle-ci se réserve cependant le droit de déposer une intervention si les discussions entre acteurs n'aboutissent à rien. La majorité de la commission du Conseil national considère cependant qu'entre temps, aucune solution n'a été trouvée et que la pression exercée par le marché européen est trop grande, d'où le maintien de sa position vis-à-vis de cette initiative.

Lors du vote, une majorité du Conseil national décide de suivre, par 94 voix contre 69 et 17 abstentions, l'avis de la majorité de sa commission et ainsi de donner suite à l'initiative parlementaire Bourgeois. Les voix de soutien proviennent majoritairement des rangs de l'UDC et du PDC ainsi que de quelques députés PLR. Les partis de gauche, quant à eux, rejettent massivement l'objet.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 04.05.2018
KAREL ZIEHLI

Le Conseil national ayant accepté l'initiative parlementaire Bourgeois relative à la **sauvegarde de la production sucrière indigène**, la commission compétente du Conseil des Etats était amenée à se prononcer à son tour. Après avoir tout d'abord refusé la proposition, la CER-CE a décidé de suivre la chambre du peuple ainsi que sa commission sœur à 6 voix contre 6 avec la voix prépondérante de son président, Pirmin Bischof (pdc, SO). Malgré tout, elle demande à la CER-CN d'analyser si la solution proposée par l'initiative parlementaire est réellement la bonne. Une minorité de la commission estime, elle, que c'est au secteur concerné de trouver des solutions afin de faire des économies et d'augmenter son efficacité. Ainsi, la CER-CN est chargée d'élaborer un projet d'acte.⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 25.02.2020
KAREL ZIEHLI

La CER-CN était chargée de proposer un **projet d'acte relatif aux problèmes que connaît la production sucrière**. Pour cela, elle a constitué une sous-commission ayant pour mission de se pencher sur les diverses possibilités qui permettraient de stabiliser ce marché. Le Conseil fédéral ayant pris des mesures fin 2018 allant dans cette direction (protection des frontières et augmentation de la contribution à des cultures particulières), la commission souhaite désormais attendre d'en voir les effets et a demandé à l'exécutif de prolonger de manière limitée dans le temps ces mesures (prévues jusqu'à fin 2021). Afin de pouvoir conserver un levier d'action, la commission invite sa chambre à repousser le délai imparti pour la rédaction d'un projet, celui-ci écoulant en été 2020.⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 19.06.2020
KAREL ZIEHLI

Sans discussion, le Conseil national a prolongé de deux ans le délai accordé à la CER-CN pour élaborer un **projet d'acte relatif à la stabilisation du marché de la production sucrière**. La commission a désormais jusqu'à l'été 2022 pour analyser l'effet des mesures d'ores et déjà mises en place par le Conseil fédéral fin 2018.⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 11.09.2020
KAREL ZIEHLI

La CER-CN a lancé la mise en consultation de son **avant-projet de loi relatif au soutien de la production de betteraves sucrières**. C'est par 22 voix et 3 abstentions que les membres de la commission ont approuvé ce projet élaboré par une sous-commission constituée pour cette occasion. Afin de stabiliser les prix du sucre suisse, soumis à forte pression par la concurrence européenne, différentes mesures sont prévues. Ces mesures prendraient le relais de celles mises en place par le Conseil fédéral qui arrivent à terme fin 2021. Ainsi, la commission souhaite inscrire dans la loi sur l'agriculture (LAgr) le montant de la protection douanière minimale de CHF 70 par tonne de sucre, un aspect réglé à l'heure actuelle au niveau de l'ordonnance. Elle propose également de conserver l'aide financière pour cultures particulières respectant les exigences des PER, mais en distinguant production conventionnelle et production biologique ou intégrée (sans pesticides ni fongicides), afin d'inciter les productrices et producteurs à réduire l'utilisation de produits phytosanitaires. Ces deux dernières méthodes obtiendraient un surplus de respectivement CHF 700 et CHF 500 par hectare et par année. L'aide financière de base serait de CHF 1500. Une courte minorité propose de réduire cet écart, avec une aide de base de CHF 2100 par hectare et par année et un surplus de CHF 200 pour les cultures biologiques ou intégrées. Les milieux intéressés ont jusqu'au 11 décembre 2020 pour s'exprimer sur cet avant-projet de loi.⁸

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.02.2021
KAREL ZIEHLI

Suite à la consultation de son avant-projet de loi sur le soutien à la production de betteraves sucrières, **la CER-CN a décidé de maintenir ses positions**. Elle tient donc à fixer dans la LAgr les CHF 70 de protection douanière par tonne de sucre ainsi que le soutien financier de CHF 1500 par hectare et par année pour les cultures particulières respectant les exigences des PER, avec une aide supplémentaire de CHF 700 pour les betteraves bios et de CHF 500 pour les betteraves cultivées sans pesticides ni fongicides. La minorité qui défendait l'idée de rester sur un montant de CHF 2100 et d'augmenter de CHF 200 ce montant pour les cultures bios et intégrées est maintenue. Le projet a été accepté par 14 voix contre 4 et 6 abstentions et sera débattu au sein de la chambre basse. La commission a également décidé de le soumettre au Conseil fédéral pour avis.⁹

Le Conseil national a décidé de fixer le soutien à la culture de betteraves sucrières dans la loi sur l'agriculture (LAgr) contre l'avis du Conseil fédéral qui aurait préféré profiter d'une certaine marge de manœuvre en restant au niveau de l'ordonnance. La position de l'exécutif était soutenue par la majorité des groupes Verts, PLR et Vert'libéraux, ce qui n'a pas réussi à faire pencher la balance lors du vote d'entrée en matière (101 contre 79 et 8 abstentions). Par la suite, une majorité large de 155 parlementaires s'est dégagée derrière la proposition Munz (ps, SH), de soutenir les productrices et producteurs à hauteur de CHF 2'100 par hectare, avec un surplus de CHF 200 pour les cultures plus écologiques (intégrées ou biologiques). La version de la majorité de la CER-CN (à savoir, un soutien de base de CHF 1'500, CHF 500 de plus pour la production intégrée et un surplus de CHF 200 pour la production biologique) n'a récolté le soutien que de 29 parlementaires. Jacqueline Badran (ps, ZH) a fait remarquer que la solution choisie, vue comme un bon compromis, était à considérer avec la motion 21.3016 sur le soutien à la recherche d'alternatives plus écologiques pour la production betteravière.

Au vote sur l'ensemble, le projet a récolté 117 voix contre 66 et 4 abstentions; un vote aux alliances hétéroclites, avec d'un côté une majorité d'élus.e.s des groupes UDC, PS et du Centre et de l'autre une majorité d'élus.e.s des groupes PLR, Vert'libéraux et l'ensemble du groupe des Verts.¹⁰

Les **mesures de protection de la betterave sucrière** ont suscité un vif débat au sein de la chambre haute. En effet, une courte majorité des membres de la CER-CE (7 voix contre 6) a proposé à sa chambre de ne pas entrer en matière dans le projet accepté par le Conseil national, estimant préférable d'agir au niveau de l'ordonnance et non de la loi, comme prévu ici. Mais **contre l'avis de sa commission, le Conseil des Etats s'est prononcé pour une entrée en matière**, manifestement convaincu par les arguments de la minorité qui souhaite protéger une culture importante tant en termes d'emplois (avec ses deux fabriques de sucre) qu'en termes de maintien du «Swissness» dans la production chocolatière. De plus, le Conseil fédéral ayant assuré vouloir promouvoir la recherche de techniques de cultures plus écologiques de cette racine, en réaction à la motion 21.3016, une partie des élus.e.s écologistes ont souhaité une entrée en matière. Le Conseil fédéral soutenait, lui, la proposition de la majorité de la CER-CE, argumentant qu'agir au niveau de l'ordonnance garantissait une plus grande flexibilité. 25 parlementaires se sont rangés derrière la minorité de la commission en votant pour l'entrée en matière. 18 s'y sont opposés, tandis qu'une seule personne s'est abstenue. La discussion par article se fera dans un deuxième temps, une fois que la commission aura délibéré des détails du projet de loi.¹¹

La CER-CE propose à sa chambre de suivre le projet du Conseil national, ne divergeant que sur un point. En effet, une majorité des membres de la commission souhaiterait limiter dans le temps (jusqu'en 2026) la disposition permettant la mise en place de droits de douane pour protéger la production indigène de sucre. Diverses propositions de minorité visant à limiter les aspects contraignants de ce projet de loi ont également été formulées.¹²

Les deux chambres ont trouvé un terrain d'entente sur le soutien à apporter à la production sucrière. Les mesures actuellement inscrites au niveau de l'ordonnance seront transposées au niveau de la loi de manière limitée dans le temps (jusqu'en 2026). Le Conseil des Etats s'est donc aligné sur le Conseil national quant aux mesures et l'inverse s'est produit, de manière tacite, quant à la limitation dans le temps. Ainsi, la protection douanière aux importations s'élèvera à CHF 7 par 100 kilogrammes et les productrices et producteurs profiteront d'une prime de CHF 2'100 par hectare dans le cadre du programme de soutien aux cultures particulières. Le Conseil fédéral, par la voix de Guy Parmelin, n'aura pas réussi à se faire entendre, lui qui ne voulait pas d'une fixation de ces mesures au niveau de la loi et qui remettait en question la mise en place d'une protection douanière qui aurait pour effet de pénaliser l'industrie agroalimentaire suisse dépendante des importations de sucre. Depuis la levée des quotas sucriers sur le marché européen il y a trois ans, les prix sont remontés et l'Europe est à nouveau une importatrice nette de sucre, faisant dire au conseiller fédéral vaudois que la protection douanière est désuète. Lors des dernières discussions au Conseil des Etats, cette position n'a échoué qu'à quelques voix près (24 voix contre 20), la majorité préférant assurer ces mesures de soutien. Lors du vote final, la chambre haute a approuvé le changement législatif par 31 voix

contre 8 et 5 abstentions, tandis que 116 élu.e.s (contre 58 et 22 abstentions) ont fait de même au Conseil national. Lorsque l'on se penche sur les détails du scrutin, on s'aperçoit que les lignes partisans n'ont que peu joué, 20 socialistes 12 élu.e.s du PLR, l'ensemble des groupes de l'UDC et du Centre ayant voté en faveur du texte, tandis que 11 socialistes, 17 vert.e.s, 14 élu.e.s des vert'libéraux et 16 PLR n'en n'ont pas voulu. La plupart des abstentions sont à retrouver dans le groupe des Verts, accompagnées de quelques voix socialistes et vertes libérales.¹³

Le Conseil fédéral a décidé de mettre en place des mesures pour soutenir la production sucrière suisse

Pflanzliche Produktion

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 01.12.2018
KAREL ZIEHLI

Le Conseil fédéral a décidé de mettre en place des mesures pour soutenir la production sucrière suisse, en réaction à la baisse de productivité et au faible niveau des prix, dû à la pression de la production européenne. L'Union européenne (UE) a, en effet, décidé de supprimer les quotas de production en 2017, ce qui a eu pour résultat de faire baisser les prix. Les produits transformés contenant du sucre faisant partie de l'accord de libre-échange sur ces questions avec l'UE en vigueur depuis 2005, la baisse des prix européen a un impact direct sur les prix suisses. La réaction du Conseil fédéral intervient alors que le Parlement a chargé la CER-CN d'élaborer un projet de loi pour fixer de manière durable le prix du sucre. Les sept sages ne veulent pas aller aussi loin mais ont décidé de relever la protection douanière de CHF 2 à CHF 7 par quintal (autrement dit, CHF 20 à CHF 70 par tonne) entre janvier 2019 et fin septembre 2021. Ils ont également augmenté la contribution à des cultures particulières pour les betteraves sucrières pour la même période, celle-ci passant de CHF 1800 à CHF 2100 par hectare et par année. Le Conseil fédéral espère ainsi donner suffisamment de temps à l'industrie sucrière pour se renforcer et se doter de structures plus concurrentielles. Le secteur sucrier a réagi positivement aux mesures du Conseil fédéral, même si toutes les requêtes des acteurs du secteur n'ont pas été appliquées. Par la voix du directeur général de Sucre Suisse SA, Guido Stäger, les acteurs ont rappelé que le sucre suisse était plus écologique que le sucre importé de l'UE, d'où l'importance de protéger cette culture dans le futur. Une baisse de la productivité pourrait également mener à la fermeture de l'une des deux fabriques de sucre en Suisse (situées à Aarberg (BE) et Frauenfeld (TG)). A ce propos, Guido Stäger s'est montré rassurant, plaidant pour le maintien des deux sites; une solution qui permet de réduire la distance de transport et donc d'assurer la durabilité du produit.¹⁴

Le Gaucho reste interdit d'utilisation en Suisse

Landwirtschaft und Umweltschutz

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 13.11.2020
KAREL ZIEHLI

Les producteurs suisses de betterave ont déposé une demande d'autorisation d'utilisation d'un pesticide appartenant à la famille des néonicotinoïdes – **le Gaucho** – que les autorités avaient interdit à partir de 2019, suite à une décision équivalente de l'UE. Cette demande – que les producteurs avaient limitée à trois ans, le temps de chercher des alternatives – intervient alors que les cultures de betterave souffrent d'une maladie véhiculée par un puceron contre lequel le Gaucho était efficace. La Suisse romande serait particulièrement touchée. Malgré cela, **les autorités ont réitéré leur interdiction d'utilisation de ce pesticide controversé**, ne suivant, ainsi, pas des pays comme la France qui l'avait à nouveau autorisé pour répondre à une situation d'urgence. En contrepartie, les autorités fédérales ont décidé d'autoriser l'utilisation de deux autres pesticides, déjà répandus dans d'autres cultures, mais dont la nocivité est également débattue. Cela a provoqué l'ire des organisations environnementales, qui ont dénoncé le manque de recherches entreprises pour trouver des alternatives moins dommageables pour l'environnement. Les agricultrices et agriculteurs concerné.e.s ne se sont pas montré.e.s satisfait de la décision de l'OFAG, faisant remarquer que les produits phytosanitaires de substitut devront être pulvérisés à large échelle.¹⁵

Autoriser l'utilisation du Gaucho pour la culture de betterave (Mo. 20.4168)

Pflanzliche Produktion

MOTION
DATUM: 17.12.2020
KAREL ZIEHLI

Emboîtant le pas de l'UE, les autorités fédérales prenaient, en 2018, la décision d'interdire le Gaucho, un pesticide de la famille des néonicotinoïdes utilisé dans les cultures de betterave sucrière. Alors que certains pays voisins ont, entre temps, fait marche arrière en réintroduisant ce pesticide (la France et l'Autriche notamment), le sénateur thurgoviens Jakob Stark (udc, TG) y voit une concurrence déloyale, exigeant donc des autorités de faire de même. **La chambre haute a décidé de transmettre son texte à la CER-CE** d'après une motion d'ordre Germann (udc, SH). Pour ce dernier, il serait étrange de voter sur une autorisation de l'utilisation d'un pesticide, alors même qu'une initiative parlementaire pour une réduction des risques liés à ces substances est sur la table et que la population est amenée à s'exprimer deux fois sur ce thème (initiative pour une eau potable propre et initiative pour une Suisse libre de pesticides de synthèse).¹⁶

MOTION
DATUM: 14.06.2022
KAREL ZIEHLI

Le sénateur Stark (udc, TG) a retiré sa motion, alors que la CER-CE avait, au préalable, pris position – par 11 voix contre 1 – contre sa proposition d'alléger temporairement l'interdiction d'utilisation de néonicotinoïdes pour les semences de betterave. La CER-CE a justifié sa position en relevant les efforts entrepris par le Conseil fédéral pour soutenir la production de betterave sucrière.¹⁷

Soutenir la production écologique de betterave sucrière (Mo. 21.3016)

Pflanzliche Produktion

MOTION
DATUM: 03.05.2021
KAREL ZIEHLI

Les député.e.s de la chambre basse veulent soutenir plus fortement la production écologique de betteraves sucrières. Ils ont accepté, par 166 voix contre 20 (provenant toutes des rangs du PLR) et une abstention, une motion de la CER-CN mandatant le Conseil fédéral, d'une part, de promouvoir la culture écologique de cette racine par le biais des paiements directs et d'autre part, d'attribuer des moyens supplémentaires à la recherche de méthodes alternatives (variétés plus résistantes, cultures écologiques, développement de modèles prédictifs, etc.). Il sera également prévu de mettre en place des mesures adéquates en ligne avec l'initiative parlementaire sur la réduction des risques liés aux pesticides.

Les discussions ont été menées dans le cadre des débats autour du projet d'acte permettant d'appliquer l'initiative parlementaire Bourgeois (plr, FR) sur la sauvegarde de la production sucrière suisse.¹⁸

MOTION
DATUM: 03.06.2021
KAREL ZIEHLI

La motion a été rejetée à l'unanimité, le Conseil des Etat étant de l'avis que le Conseil fédéral a déjà commencé à mettre en œuvre les doléances présentées dans le texte – à savoir, promouvoir la production écologique de betterave sucrière. Les débats se sont déroulés dans le cadre de l'initiative parlementaire 15.479.¹⁹

Das Verschwinden des Schweizer Zuckerrübenanbaus muss verhindert werden (Kt.lv. 21.318)

Pflanzliche Produktion

STANDESINITIATIVE
DATUM: 24.03.2022
KAREL ZIEHLI

La CER-CE privilégie les abeilles à une autorisation provisoire du **Gaucht** et demande, à l'unanimité, de rejeter l'initiative transmise par le canton de Fribourg au Parlement qui souhaite que les autorités reviennent sur leur décision d'interdiction du néonicotinoïde «Gaucht» en 2018; un pesticide utilisé pour lutter contre des pucerons responsables du virus de jaunissement. Le canton demande à ce que la recherche d'alternatives soit également plus fortement encouragée. Pour la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats, certains traitements alternatifs ainsi que certaines variétés plus résistantes montrent, d'ores et déjà, des résultats encourageants. Les effets dommageables de ce néonicotinoïde sur les abeilles justifient son interdiction.²⁰

STANDESINITIATIVE
DATUM: 14.06.2022
KAREL ZIEHLI

Le Conseil des Etats a suivi l'avis de sa commission et a tacitement rejeté l'initiative du canton de Fribourg, estimant que les efforts entrepris par le Conseil fédéral pour soutenir la production de betterave sucrière sont suffisants.²¹

STANDESINITIATIVE
DATUM: 12.06.2023
KAREL ZIEHLI

L'initiative du canton de Fribourg sur l'autorisation d'un pesticide pour la culture de la betterave sucrière a été tacitement rejetée par le Conseil national, suivant l'avis de sa commission (CER-CN) qui estimait qu'elle n'avait plus lieu d'être, au vu des mesures mises en place par les autorités. L'initiative cantonale est ainsi définitivement classée.²²

Sauver l'économie sucrière indigène qui est en grand danger! (Mo. 20.3973)

Pflanzliche Produktion

MOTION
DATUM: 29.09.2022
MARIE DEL PRIORE

Inquiet de la diminution des surfaces agricoles de betteraves sucrières au cours des dernières années, l'élu UDC Jean-Pierre Grin (VD) a déposé le 10 septembre 2020 la motion : «**Sauver l'économie sucrière indigène qui est en grand danger!**». Dans cette dernière, il demande au Conseil fédéral d'encourager les producteurs de betteraves sucrières à augmenter leurs surfaces cultivées pour maintenir en activité les sucreries d'Aarberg et de Frauenfeld, à l'aide de divers moyens (financiers, taxes douanières, produits phytosanitaires et recherche agronomique). Il met l'accent sur le fait que la production de sucre indigène, plutôt que l'importation, emploie un grand nombre de travailleuses et de travailleurs et bénéficie au développement durable de la Suisse, notamment à travers la captation de CO2 des plantations.

Guy Parmelin, pour le Conseil fédéral, s'est fermement opposé à une demande supplémentaire d'augmentation des aides en rappelant que le soutien à la production sucrière a déjà été réalisé avec l'initiative parlementaire 15.479. Le Conseil national a suivi la recommandation de l'exécutif et s'est prononcé contre la proposition du député par 103 voix contraires, 66 voix favorables et 11 abstentions. Les voix de l'UDC (44 voix), du Centre (21 voix) et une voix socialiste n'ont pas suffi à faire pencher la balance.²³

Égalité de traitement pour le sucre suisse (Mo. 20.4005)

Lebensmittel

MOTION
DATUM: 29.09.2022
LLOYD FLETCHER

La motion de l'élU UDC Pierre-André Page (FR), déposée le 16 septembre 2020 au Conseil national, exige la fin de l'importation de sucre produit à l'aide de produits phytosanitaires n'étant plus autorisés en Suisse ou, pour rester sur un pied d'égalité avec ses voisins européens, une autorisation temporaire d'enrobage aux néonicotinoïdes des semences. Selon le conseiller national, ces mesures sont nécessaires afin de combattre les insectes ravageurs, qui sont responsables d'une perte de rendement de la récolte des betteraves sucrières à hauteur de 30 à 50%.

Le 11 novembre 2020, le Conseil fédéral a recommandé le rejet de la motion, rappelant que l'interdiction d'importation est contraire au droit international, en particulier celui de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). De plus, Guy Parmelin, ministre de l'agriculture, a rappelé qu'un ambitieux programme a été lancé avec plusieurs organismes pour développer des moyens de lutte efficaces sans devoir recourir aux néonicotinoïdes. Il a également précisé que la situation s'était améliorée depuis le dépôt du texte.

Le Conseil national a suivi la recommandation de l'exécutif et s'est opposé à la proposition "**Égalité de traitement pour le sucre suisse**" de l'élU Fribourgeois par 105 voix contraires (34 PS, 14 Vert'Libéraux, 2 UDC, 27 PLR, 3 PDC et 25 Verts), 72 voix favorables (4 PS, 45 UDC et 23 PDC) et 6 abstentions (1 PS, 3 UDC, 1 PLR, 1 PDC).²⁴

Préserver l'autosuffisance alimentaire de la Suisse en sucre (lv. ct. 23.302)

Agrarprodukte

STANDESINITIATIVE
DATUM: 17.10.2023
KAREL ZIEHLI

La **production de sucre suisse** doit être **garantie**, et les producteurs et productrices de betteraves soutenues, selon le Parlement bernois, qui a déposé une **initiative cantonale** au Parlement fédéral. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (**CER-CE**) est du même avis. Par 8 voix contre 3 et 2 abstentions, la commission ne veut pas seulement reconduire les mesures d'ores et déjà en place mais veut offrir une sécurité au secteur sucrier. Elle s'est également exprimée en faveur de l'initiative déposée par le canton de Thurgovie aux demandes similaires.²⁵

STANDESINITIATIVE
DATUM: 16.01.2024
KAREL ZIEHLI

La **CER-CN s'aligne sur sa commission sœur sur la question du soutien à la production sucrière**, en se prononçant tant pour l'initiative du Parlement bernois (par 14 voix contre 6 et 5 abstentions) que celle du législatif thurgovien. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) est maintenant chargée d'élaborer un projet de loi qui permettra de soutenir durablement la production de betterave sucrière, alors que les mesures temporaires expireront fin 2026.²⁶

Préserver le taux d'autosuffisance en sucre indigène de la Suisse (lv. ct. 22.322)

Agrarprodukte

STANDESINITIATIVE
DATUM: 17.10.2023
KAREL ZIEHLI

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a décidé de soutenir deux initiatives déposées par des cantons qui s'inquiètent de la **situation de la production de la betterave sucrière en Suisse**. Tant le texte déposé par le canton de Berne que le présent texte du canton de Thurgovie demandent **que cette culture soit soutenue de manière pérenne** afin d'assurer un certain taux d'autosuffisance, tout en promouvant la recherche de méthodes de culture plus écologiques. Un certain nombre de mesures d'ores et déjà en place courent jusqu'en 2026. La commission ne veut ainsi pas seulement les prolonger mais veut assurer une véritable sécurité pour le secteur sucrier en cas de baisse soudaine du taux d'autosuffisance.²⁷

La CER-CN s'aligne sur sa commission sœur du Conseil des Etats en ce qui concerne le soutien à la production sucrière, soutenant tant l'initiative du canton de Thurgovie (par 15 voix contre 7 et 3 abstentions) que l'initiative du canton de Berne. La CER-CE est maintenant chargée d'élaborer un projet de loi pour soutenir durablement la production de betterave sucrière, alors que les mesures temporaires expireront fin 2026.²⁸

-
- 1) BZ, 9.9.15; Blick, NZZ, 10.9.15; NZZ, 28.11., 14.12.15; Blick, 29.12.15
2) AB SR, 2015, S. 1243 ff.
3) Bericht BR vom 30.8.17; Medienmitteilung WBF vom 22.12.2015; Blick, 22.12.15
4) AB NR, 2018, S.117; NZZ, 20.2.18; 24H, BZ, LMD, TA, 24.2.18
5) Rapport de la CER-CE du 04.05.2018
6) Rapport de la CER-CN du 25.02.2020.pdf
7) AB NR, 2020, S.1131
8) Communiqué de presse de la CER-CN du 11.09.2020
9) Communiqué de presse de la CER-CN du 02.02.2021
10) AB NR, 2021, S.729
11) AB SR, 2021, S. 448 ; Communiqué de presse de la CER-CE du 28.05.2021
12) Communiqué de presse de la CER-CE du 02.07.2021
13) AB NR, 2021, S.1615 f.; AB NR, 2021, S.2137; AB SR, 2021, S.1085; AB SR, 2021, S.770 f.
14) Communiqué de presse du Conseil fédéral du 30.11.2018; SGT, 2.10., 1.12., 11.12., 13.12.18
15) TA, 17.9.20; 24H, 24.9.20; TA, 5.10.20; AZ, 7.11.20; LT, TA, 13.11.20; Exp, 14.11.20; 24H, 21.11.20
16) AB SR, 2020, S.1427 f.
17) AB SR, 2022, S.523
18) AB NR, 2021, S.740
19) AB SR, 2021, S.456
20) Communiqué de presse de la CER-CE du 24.03.2022
21) AB SR, 2022, S.523
22) AB NR, 2023, S.1253 ; Communiqué de presse CER-CN du 24.5.23
23) BO CN, 2022, p. 1846 s.
24) AB NR, 2022, S.1848 f.
25) Communiqué de presse CER-CE du 17.10.23
26) Communiqué de presse CER-CN du 16.1.24
27) Communiqué de presse CER-CE du 17.10.23
28) Communiqué de presse CER-CN du 16.1.24