

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	19.04.2024
Thème	Sans restriction
Mot-clés	Politique agricole
Acteurs	Sans restriction
Type de processus	Rapport
Date	01.01.1965 - 01.01.2023

Imprimer

Éditeur

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

Contributions de

Burgos, Elie
Holenstein, Katrin
Künzler, Johanna
Mach, André
Reymond, François-L.
Salathe, Laura
Seitz, Werner
Süri, Daniel
Terribilini, Serge
Ziehli, Karel

Citations préféré

Burgos, Elie; Holenstein, Katrin; Künzler, Johanna; Mach, André; Reymond, François-L.; Salathe, Laura; Seitz, Werner; Süri, Daniel; Terribilini, Serge; Ziehli, Karel 2024.
Sélection d'article sur la politique suisse: Politique agricole, Rapport, 1966 - 2022.
Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne.
www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 19.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Politique étrangère	1
Relations avec des organisations internationales	1
Economie	1
Agriculture	1
Politique agricole	7
Politique agricole internationale	17
Infrastructure et environnement	17
Protection de l'environnement	17
Protection du sol	18

Abréviations

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
WTO	Welthandelsorganisation
BAFU	Bundesamt für Umwelt
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
BOM	Branchenorganisation Milch
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
Agroscope	Kompetenzzentrum des Bundes für landwirtschaftliche Forschung
EG	Europäische Gemeinschaft
VKMB	Kleinbauern-Vereinigung
SBV	Schweizerischer Bauernverband
GVO	gentechnisch veränderter Organismus
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
MERCOSUR	Gemeinsamer Markt des Südens
KG	Kartellgesetz
DaziT	Gesamtheitliches Transformationsprogramm der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV)
NABO	Nationale Bodenbeobachtung
IP-Suisse	Schweizerische Vereinigung integriert produzierender Bauern und Bäuerinnen
SDG	Sustainable Development Goals der UNO
JSG	Jagdgesetz
LwG	Landwirtschaftsgesetz

ONU	Organisation des Nations unies
AELE	Association européenne de libre-échange
OMC	Organisation mondiale du commerce
OFEV	Office fédéral de l'environnement
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
UE	Union européenne
EEE	l'Espace économique européen
AFD	Administration fédérale des douanes
IP-Lait	L'Interprofession Suisse de la filière lait
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
Agroscope	Centre de compétence de la Confédération suisse pour la recherche agricole
CE	Communauté européenne
VKMB	Association des petits-paysans
USP	Union Suisse des Paysans
OGM	Organisme génétiquement modifié
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
MERCOSUR	Marché commun du Sud
LCart	Loi sur les cartels
DaziT	Programme global de modernisation et de transformation de l'Administration fédérale des douanes (AFD)
NABO	Observatoire national des sols
IP-Suisse	Association suisse des paysannes et paysans pratiquant la production intégrée
ODD	Objectifs de développement durable de l'ONU
LChP	Loi sur la chasse

Chronique générale

Politique étrangère

Relations avec des organisations internationales

RAPPORT
DATE: 18.05.1992
ANDRÉ MACH

Simultanément à l'annonce du dépôt d'une demande d'ouverture de négociation en vue d'une adhésion à la CE, le Conseil fédéral a rendu public son **rapport sur la question de l'adhésion de la Suisse à la CE**. Faisant suite à la déclaration du Conseil fédéral, en octobre 1991, qui, pour la première fois, fixait comme objectif de la politique européenne suisse l'adhésion à la CE, le rapport présente les motifs qui ont conduits le gouvernement à prendre cette décision. A la différence des deux premiers documents sur la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne de 1988 et de 1990 (c.f. aussi le rapport de 1989), ce texte est consacré exclusivement à la question de l'adhésion de la Suisse à la CE. Il constitue en quelque sorte l'aboutissement de l'évolution de la position du Conseil fédéral dans ce domaine. Après une première partie exposant les raisons d'adhérer, ainsi qu'à la place et au rôle de la Suisse au sein de la CE, la seconde présente les conséquences d'une adhésion à la CE sur les plans économique, institutionnel, de la fiscalité, de la politique agricole et de la politique étrangère. Les principaux motifs invoqués par le Conseil fédéral sont les suivants: 1) l'accélération du processus d'intégration 2) le renforcement du rôle de la CE dans l'Europe et dans le monde 3) la perspective d'élargissement de la CE à de nouveaux Etats 4) les enseignements de la négociation du traité EEE 5) la liberté de choix.¹

Economie

Agriculture

Agriculture

Rétrospective annuelle 2019: Agriculture

RAPPORT
DATE: 31.12.2019
KAREL ZIEHLI

Durant cette année 2019, plusieurs gros dossiers étaient sur la table en ce qui concerne l'agriculture, avec, en premier lieu **la modification de la Loi sur la chasse**, qui aura fait transpirer bien des parlementaires. En effet, après plusieurs aller-retours, les deux chambres ont dû soumettre les propositions de modification à une conférence de conciliation, avant de trouver une solution. Bien que le loup ait été au centre des discussions – faut-il faciliter son abattage? Faut-il autoriser sa régulation dans les zones protégées? – c'est l'harmonisation du permis de chasse qui aura été l'aspect le plus problématique de la recherche de consensus entre les deux chambres. La Chambre des cantons était, en effet, opposée à ce que celui-ci doive répondre à des critères semblables dans l'ensemble des cantons, préférant leur laisser une certaine liberté. Finalement, cette harmonisation sera refusée. C'est par contre bien la protection du loup et d'autres espèces qui poussera toute une série d'organisations de protection de la nature à lancer un référendum contre cette loi.

Un autre référendum amènera peut-être la population suisse à se prononcer dans les urnes; à savoir, celui sur **l'accord de libre-échange avec les pays du MERCOSUR** que les Verts et le parti socialiste menacent de lancer si l'accord n'est pas amélioré d'un point de vue tant social qu'environnemental. Cet accord trouve également une forte opposition au sein du monde paysan, l'accès au marché pour les pays du MERCOSUR étant vu comme une concurrence déloyale pour les agriculteurs et agricultrices suisses. Une opposition similaire se dessinait quant aux accords de libre-échange avec l'Indonésie et la Malaisie, l'huile de palme étant dans ce cas, la pomme de discorde, cette huile concurrençant directement l'huile de colza suisse.

D'autres textes permettront, dans un futur proche, aux citoyennes et citoyens de ce pays de se prononcer sur des questions agricoles. A commencer par **l'initiative sur l'expérimentation animale**, déposée en mars avec plus de 123'000 signatures valides et qui demande un arrêt de cette pratique – tant sur les animaux que sur les humains –, si cela ne répond pas à l'intérêt prépondérant du sujet (animal ou humain). **L'initiative pour une Suisse libre de pesticides de synthèse** a, quant à elle, longuement été débattue au sein des chambres – ensemble avec l'initiative pour une eau potable propre et une alimentation saine. Celle-ci souhaite inscrire dans la Constitution une interdiction de l'utilisation des pesticides de synthèse en Suisse, d'une part, et d'autre

part, une interdiction de l'importation de produits alimentaires ayant été cultivés de cette manière. Une majorité des parlementaires ainsi que le Conseil fédéral proposent au corps électoral de rejeter ce texte, faisant remarquer qu'un plan d'action pour une réduction des risques liés aux produits phytosanitaires est sur le point d'être mis en œuvre et que la prochaine mouture de la politique agricole se penchera plus en détail sur cette problématique. Cette thématique a également été largement discutée au sein de la société civile, comme en témoigne l'analyse des médias d'Année Politique Suisse. C'est également durant cette période que l'USP a annoncé vouloir **lutter contre le réchauffement climatique**, ce qui a été l'objet de nombreux articles de journaux et faisait écho à l'été catastrophique que la paysannerie a vécu une année auparavant.

Quant au futur de la **politique agricole PA 22+**, il a été au cœur de nombreuses interventions parlementaires, le parlement ayant demandé au Conseil fédéral de présenter une nouvelle mouture suite à la première version controversée. Une fois la nouvelle version achevée, elle a été soumise à consultation, afin que les autorités s'imprègnent de l'avis des divers acteurs impliqués; une consultation qui a présenté divers résultats, fin août. Ils permettront au Conseil fédéral de délivrer en 2020 un message plus consensuel concernant l'orientation générale à donner à la politique agricole.

D'autres thématiques ont rythmé le monde agricole en cette année 2019. Premièrement, le **lait** était à nouveau sur la table des parlementaires. En effet, trois initiatives cantonales (lv.ct. 17.310, lv.ct. 16.309 et lv.ct. 17.301) exhortant les autorités à trouver des solutions pour résoudre ce qui est nommé «la crise de la production laitière» ont été débattues par les élu.e.s. Le prix du lait est trop bas pour que les producteurs y voient un marché rentable, amenant de nombreux exploitants à mettre un terme à cette production. Malgré le refus des trois initiatives par le Conseil des Etats, des solutions vont être étudiées. En parallèle, des acteurs du marché s'organisent pour améliorer de leur côté la situation, avec, par exemple, la création d'une gamme de produits laitiers durables (rapportant 3 centimes de plus par litre aux producteurs) ou, à un niveau plus local, le lancement de filières parallèles garantissant une rémunération correcte des producteurs laitiers.

Finalement, l'une des dernières «patates chaudes» de la politique agricole en cette année 2019 fut la restructuration planifiée par le Conseil fédéral des **centres de recherches agricoles Agroscope**. Après les nombreuses contestations survenues face à l'annonce du Conseil fédéral en 2018, plusieurs objets parlementaires ont été discutés au sein des chambres, à l'image de la motion Häberli-Koller (pdc, TG) – acceptée avec quelques modifications – demandant à ce que le statut juridique d'Agroscope change pour en faire un établissement autonome de droit public – un statut similaire aux EPF.²

RAPPORT
DATE: 31.12.2020
KAREL ZIEHLI

Rétrospective annuelle 2020: Agriculture

La **pandémie du coronavirus** a également marqué le monde agricole en cette année 2020. En effet, cette crise a amené une multitude d'incertitudes dans le secteur. La capacité d'**approvisionnement de la Suisse** en denrées alimentaires ainsi que les risques de **pénurie de main d'œuvre** provenant de l'étranger ont été deux sujets de préoccupation centraux.

Les premiers chiffres disponibles montrent que l'agriculture suisse a globalement bien résisté à la pandémie, augmentant même de 5.8 pourcent la valeur ajoutée brute en comparaison avec l'année 2019. La production totale est restée stable (avec des variabilités entre secteurs), tandis que les coûts ont baissé. Les stratégies développées par le monde agricole durant la crise lui ont permis de résister, à l'image de la **vente directe** qui a fortement augmenté.

Quelques secteurs ont toutefois souffert, tels que **le secteur viticole** qui connaissait déjà des difficultés à écouler la production de l'année précédente. Durant cette année, marquée par des fermetures successives des cafés, bars et restaurants, le secteur s'est retrouvé démuné face à l'impossibilité d'écouler sa production. Ces fermetures ont également eu un impact sur les ventes de pommes de terre destinées à finir en frites. Avec la chute de la consommation dans les restaurants, ces tubercules n'ont pas trouvé preneur. Tout au contraire, **la production de beurre indigène** a été insuffisante pour satisfaire la consommation nationale, contraignant les autorités à rehausser les contingents d'importations à deux reprises. Bien que sollicitée par l'interprofession du lait (IP-Lait), cette mesure a suscité la colère de certains cercles paysans, à l'image du syndicat Uniterre. Cette pénurie s'explique, en partie, par le changement des habitudes de consommation des Suisse.sse.s qui ont consommé plus de fromage lors du semi-

confinement, poussant donc les transformateurs à privilégier cette filière plus lucrative.

Autre secteur ayant connu des difficultés, la **production de betterave sucrière** n'a, elle, pas souffert de la pandémie. Ce sont de toutes autres raisons qui ont mis cette filière à mal, dont la concurrence avec ses voisins européens (source de discussions au Parlement) et l'interdiction d'utilisation d'un pesticide – connu sous le nom de Gaucho – utilisé dans la lutte contre un puceron qui semble toucher, cette année, l'ouest du pays. Cette interdiction, survenue en 2019, mais réitérée en 2020 par l'OFAG intervient dans un contexte particulier. En effet, deux initiatives populaires traitant de **la question des pesticides** passeront devant la population en 2021 sans contre-projet labellisé tel quel (initiative pour une eau potable propre et initiative pour une interdiction des pesticides de synthèse). En parallèle à ces deux textes provenant de la population, le Parlement débat d'une initiative parlementaire élaborée par la CER-CE qui vise à réduire les intrants fertilisants ainsi que les risques liés aux produits phytosanitaires et qui représente, en partie, une réponse aux deux initiatives.

Une partie de cette initiative parlementaire s'appuie sur la **nouvelle mouture de la politique agricole 22+** (PA 22+) présentée par le Conseil fédéral en début d'année. La réforme, titrée dans les médias du pays comme un verdissement de l'agriculture, a été critiquée de toute part. L'USP estimait que cela allait trop loin, l'Association des petits paysans déplorait, au contraire, que les efforts prévus n'étaient pas assez grands. Une majorité de la commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats aura finalement décidé de suivre l'avis de l'USP et de l'UDC en proposant de mettre en pause les discussions autour de la PA22+, le temps d'analyser ses effets, entre autres, sur le taux d'auto-provisionnement et les importations. Cette proposition de suspension ainsi que le rapport demandé ont été acceptés par la Chambre haute. Le rapport ne sera publié qu'en 2022 ce qui permettra, selon certains médias, de redéfinir une politique agricole après que la population aura voté en 2021 contre les deux initiatives sur les pesticides mentionnées auparavant et donc d'être moins ambitieux quant aux objectifs écologiques.

Ces deux initiatives sont fortement redoutées par le monde agricole conventionnel, d'autant plus que les ONG environnementales – qui pourraient soutenir activement les initiatives – ont gagné une votation cette année. En effet, elles ont réussi à convaincre une majorité du corps électoral de **refuser la révision de la loi sur la chasse** élaborée par le Conseil fédéral et retravaillée par le Parlement. Pour certain.e.s, cela a démontré la force de frappe de ces ONG qui auront réussi à faire capoter une révision vue comme rétrograde pour la biodiversité. L'écho médiatique de cette votation a été assez important, comme le montre une analyse effectuée par Année Politique Suisse. Le loup était au centre des débats, la nouvelle loi permettant un abattage facilité du grand prédateur. Tandis que les cantons montagnards ont voté en faveur de la nouvelle loi, les cantons plus urbains s'y sont opposés, créant des tensions entre villes et campagne. La loi aurait, en effet, donné plus de prérogatives aux cantons, ceux-ci étant diversement touchés par ces problématiques.

La décentralisation était également en discussion dans un tout autre domaine, à savoir la restructuration d'**Agroscope**. En effet, après une vague de contestations face aux premiers plans de restructuration élaborés sous la houlette de l'ancien ministre de l'économie, Johann Schneider-Ammann, la nouvelle mouture présentée par Guy Parmelin semble être bien plus consensuelle. Respectant la volonté du Parlement, ce nouveau projet ne prévoit plus de forte centralisation sur un seul site, mais souhaite conserver une certaine décentralisation des stations de recherche.³

Rétrospective annuelle 2021: Agriculture

En cette année 2021, l'agriculture suisse a souffert du mauvais temps, du gel du printemps et des fortes précipitations qui ont plombé l'été. Les **récoltes se sont effondrées** par rapport à l'année précédente, les pertes se chiffrant jusqu'à -75% pour certaines cultures comme les abricots, résultant à une augmentation des importations de certaines denrées alimentaires. Tant les pommes de terre, les carottes, les oignons que les vignobles ou les céréales ont été touchés par une météo maussade. La production de miel a également été mise à mal, avec des récoltes qui n'avaient jamais été aussi basses depuis quinze ans. Seules les pommes semblent plus ou moins épargnées par cette situation catastrophique.

L'année 2020 avait été, en comparaison, extrêmement bonne ce qui a eu une

répercussion sur le **salair e moyen** des agriculteurs et agricultrices, avec une augmentation de 7.5 pour cent du revenu par unité de main-d'œuvre familiale comme l'ont dévoilé des chiffres publiés en octobre de cette année. Il faudra donc attendre le dernier trimestre de l'année 2022 pour savoir si les mauvaises récoltes auront eu un impact sur les revenus paysans.

Afin de réduire les conséquences de telles situations, la mise en place d'une assurance contre les pertes de récoltes agricoles a été, une nouvelle fois, évoquée au Parlement. En effet, c'est l'une des mesures qui était prévue dans le cadre de la **Politique agricole 22+** (PA 22+) du Conseil fédéral. Mais la décision prise par les deux chambres, au début de l'année, de suspendre temporairement la PA 22+ n'aura pas permis de résoudre ce problème, ainsi que d'autres qu'abordent les plans du Conseil fédéral dans la PA 22+. Alors que la décision a été relativement claire au Conseil des Etats, elle a été autrement plus serrée au Conseil national (100 voix contre 95 et 1 abstention). La majorité des deux chambres a estimé que la vision du Conseil fédéral allait, entre autres, mener à une diminution du taux d'auto-provisionnement, à une augmentation de la charge administrative et à une baisse des revenus agricoles. Les minorités des deux chambres auraient, quant à elles, souhaité une entrée en matière afin de pouvoir discuter de tous ces points et de mettre en œuvre certains aspects urgents, telles que les mesures sociales pour les paysannes, la mise en place d'un plafonnement des paiements directs et l'introduction de mesures écologiques plus restrictives. Afin de poursuivre les discussions, le Parlement a mandaté le Conseil fédéral de rédiger des rapports complémentaires par le biais de deux postulats (20.3931 et 21.3015). Le **budget pour la période à venir (2022-2025)** a été avalisé par les deux chambres, avec une augmentation par rapport aux propositions du Conseil fédéral, (le budget passant de CHF 13'774 à CHF 13'960 millions).

Le refus de discuter de la PA 22+ est intervenu dans une période où le **sort des femmes paysannes** était fortement discuté. Les plans du Conseil fédéral préoyaient une amélioration de leur condition (pas de garantie de salaire, mais une refonte du système de protection sociale). Ce retardement, décidé par le Parlement, repoussait donc de quelques années ces améliorations, mais le sujet faisant aujourd'hui consensus, plusieurs interventions parlementaires ont été déposées et acceptées à une large majorité afin d'agir au plus vite.

La suspension de la PA22+ s'est également faite dans le contexte de la votation par le peuple de **deux initiatives populaires touchant à l'utilisation des pesticides**. L'initiative pour une eau potable propre souhaitait octroyer des paiements directs uniquement aux agricultrices.eurs n'utilisant pas de produits phytosanitaires, tandis que l'initiative pour une Suisse libre de pesticides de synthèse visait une interdiction de tout pesticide de synthèse d'ici à 10 ans. Après une campagne de votation très tendue qui aura comporté son lot de menaces, les deux textes ont été refusés par le corps électoral (respectivement, par 59.78% et 59.76% de non). Bien qu'elle n'ait pas été conçue, au départ, comme un contre-projet indirect à ces deux textes, l'initiative parlementaire élaborée par la CER-CE ayant pour but de **réduire les risques liés aux produits phytosanitaires**, a été utilisée comme garantie de l'action des autorités dans ce domaine. Le texte retouché par le Parlement contient des objectifs de réduction de l'ordre de 50% d'ici à 2027 avec des possibilités de mesures supplémentaires si les actions prévues ne se montraient pas suffisantes. En plus des pesticides, le Parlement a décidé d'inclure dans ce projet de loi des objectifs de réduction des intrants fertilisants. Cette initiative parlementaire a également été un moyen de faire passer la pilule de la suspension de la PA 22+, les deux chambres reprenant certains des objectifs environnementaux prévus par la future politique agricole.

Outre la PA 22+, le Parlement s'est attaqué à d'autres sujets, dont trois ont été particulièrement débattus. Il s'agit, premièrement, des **OGM** et de la **prolongation du moratoire** qui les touche. Ainsi, bien que le Parlement a décidé de le prolonger de quatre années supplémentaires (il fait foi depuis la votation populaire de 2005), de vives discussions ont ébranlé ce qui faisait jusqu'à présent quasi-consensus. En effet, le Conseil des Etats veut, et c'est une première, ouvrir une brèche dans la rigidité de ce moratoire, en excluant les nouvelles techniques de modification du génome (à l'exemple de la technologie CRISPR/CAS9). La décision s'est prise par un vote très serré (21 voix contre 21 et 2 abstentions, le président faisant pencher la balance) et créé une divergence avec la chambre du peuple. Cette dernière devra donc se prononcer à nouveau sur ces nouvelles technologies, alors même qu'elle avait déjà refusé deux propositions minoritaires allant dans le même sens lors de la première lecture du texte de loi.

Deuxièmement, les parlementaires se sont, une nouvelle fois, écharpés sur le sort réservé à la **production sucrière**, le traitement de l'initiative parlementaire Bourgeois (plr, FR) trouvant enfin un terme. Depuis plusieurs années, la production sucrière suisse souffre, d'une part, des fluctuations du marché européen et, d'autre part, des difficultés liées à la production de cette racine après que les autorités ont décidé de retirer l'autorisation d'utilisation de certains pesticides (de la famille des néonicotinoïdes). Le Parlement a donc décidé d'inscrire dans la Loi sur l'agriculture (LAgr) une garantie d'aide financière de CHF 2100 par hectare ainsi qu'une protection douanière de l'ordre de CHF 70 par tonne de sucre importé. Ces aides temporaires tomberont en 2026.

Troisièmement, le **bien-être animal** a également suscité son lot de discussions au sein de Bundesbern. En cause, deux initiatives populaires touchant à ce sujet: l'initiative pour une interdiction de l'expérimentation animale et l'initiative contre l'élevage intensif ainsi que son contre-projet proposé par le Conseil fédéral. En ce qui concerne la première de ces deux initiatives, elle n'a trouvé aucun relais parmi les parlementaires des deux chambres. Les propositions d'élaboration d'un contre-projet direct ou indirect, provenant du groupe des Verts ou des Verts'libéraux, ont toutes été refusées. Quant à la deuxième initiative et son contre-projet, débattus par le Conseil national lors de la session d'hiver, ils n'ont pas réussi à convaincre une majorité d'élus.e.s. La proposition de renvoi en commission pour élaboration d'un contre-projet indirect n'aura pas eu plus de chance, étant rejetée par la quasi-totalité des membres des groupes du Centre (à l'exception des parlementaires du PEV), du PLR et de l'UDC; la gauche et les Verts'libéraux ne récoltant que 81 voix (contre 106). Les deux initiatives seront traitées en 2022 par le Conseil des Etats, avant que la population ne puisse, à son tour, s'exprimer.

Finalement, lorsqu'on se penche sur la **résonance médiatique** qu'aura eu l'agriculture en 2021, on s'aperçoit que ce thème aura surtout trouvé un écho lors des mois et semaines précédant la votation du 13 juin sur les deux initiatives s'attaquant aux pesticides. Mais au-delà de cette votation, ce chapitre de la politique suisse n'a pas soulevé d'autres débats dans les médias, outre le loup qui fait parfois les gros titres, lorsque sa faim est trop grande (cf. figure 1 sur l'évolution des médias 2021 en annexe).⁴

RAPPORT
DATE: 23.06.2022
KAREL ZIEHLI

Le Conseil fédéral a publié un rapport complémentaire à la Politique agricole 22+ (PA 22+), traitant tant du présent postulat que du Po. 21.3015. Ce **rapport permet de relancer les discussions** sur la suite à donner à la **PA 22+**.⁵

RAPPORT
DATE: 31.12.2022
KAREL ZIEHLI

Rétrospective annuelle 2022: Agriculture

L'année 2022 aura été l'occasion de réveiller de vieux souvenirs dans les débats agricoles. Alors que la crise du Covid avait relancé les discussions sur notre dépendance aux importations alimentaires et l'importance de la production locale, la situation en Ukraine fera resurgir le plan Wahlen – mis en place par la Suisse durant la deuxième guerre mondiale – des archives. C'est ainsi que les événements liés à la **guerre en Ukraine** amèneront certain.e.s élu.e.s de l'UDC à réclamer une version 2.0 de cette politique agricole de crise – allant jusqu'à vouloir lancer une initiative populaire – qui avait pour but d'augmenter l'**autosuffisance alimentaire**, pour pallier aux importations qui se faisaient de plus en plus rares. Le spectre d'un conflit qui durerait et qui impacterait les chaînes alimentaires mondiales – l'Ukraine et la Russie étant deux grands pays exportateurs de certains biens agricoles – a mené à des discussions parfois houleuses entre tenant.e.s d'une agriculture conventionnelle et défenseuses et défenseurs d'une agriculture pour qui le tournant écologique est un impératif. Ces débats ont été exacerbés par la publication d'une série d'ordonnances par le Conseil fédéral dans le cadre de la mise en œuvre de l'lv. pa. 19.475 visant tant une réduction des risques liés aux produits phytosanitaires qu'une réduction des pertes d'éléments fertilisants. Pour cela, le Conseil fédéral a prévu, d'une part, une réduction de l'ordre de 20 pour cent des pertes de phosphore et d'azote et, d'autre part, d'allouer 3.5 pour cent des terres d'assolement à la **biodiversité** à partir de 2024, provoquant l'ire d'une partie de la classe politique. La fraction UDC convoquera d'ailleurs une session extraordinaire pour débattre, tant au Conseil des Etats, qu'au Conseil national, de ces questions et pour forcer l'exécutif à revenir sur ses décisions; une tentative qui ne réussira qu'à moitié, le Parlement transmettant au Conseil fédéral une motion pour revoir ses objectifs de réduction des pertes d'éléments fertilisants, mais rejetant finalement d'attaquer les mesures liées aux surfaces dédiées à la biodiversité. Pour les

partis conservateurs, il n'était pas question d'affaiblir l'autoapprovisionnement alimentaire alors que l'Europe vit une situation de crise exceptionnelle. D'autres ont profité de ce débat pour réclamer un **changement dans les habitudes alimentaires** de la population afin d'augmenter l'autarcie alimentaire et de relever les défis qui nous attendent sur ces question-là, notamment en ce qui concerne le gaspillage alimentaire – que le Conseil fédéral veut réduire de moitié d'ici 2030 – et la consommation de produits carnés. Sur ce dernier point, l'**initiative sur la fin de l'élevage intensif** – qui a bénéficié d'un certain écho dans les médias, comme montré par l'analyse APS des journaux – aura été l'occasion de questionner la place de la viande et, plus largement, du traitement des animaux dans notre société. Tandis que les initiants.e.s avaient à cœur de mettre en place d'ici à 2050 des conditions d'élevage des animaux équivalentes aux normes du cahier des charges de BioSuisse (réduction du nombre d'animaux par exploitation, plus de surface par tête, accès à l'extérieur, etc.) et de les imposer aux produits importés pour éviter tout dumping, les opposant.e.s ont décrié un texte trop radical, la législation suisse en la matière étant considérée comme l'une des plus poussée au monde. Plus de 62 pour cent du corps électoral glissera un non dans l'urne, se laissant convaincre par les arguments des opposant.e.s et des autorités.

Toutes ces discussions ont été menées alors que le Conseil fédéral a publié un rapport en réponse à la suspension provisoire de la Politique agricole 22+ (PA 22+) décidée par le Parlement en 2021. Dans ce rapport, le Conseil fédéral explique avoir à cœur de penser, dans le futur, le système alimentaire dans sa globalité, de la production à la consommation. Au fondement de cette stratégie, la volonté d'avoir en Suisse une agriculture durable. La publication de cet explicatif a permis de relancer les discussions en commission et d'entamer le travail parlementaire dans la chambre haute lors de la session d'hiver. La **PA 22+** permettra, selon les autorités, de poser les jalons d'une agriculture plus résiliente face aux changements climatiques; une préoccupation qui a, une fois encore, été particulièrement prégnante durant l'été. En effet, l'agriculture a dû faire face à une saison estivale particulièrement sèche, alors que l'année 2021 s'était caractérisée par un été très pluvieux.

La sécheresse n'a pas été la seule **préoccupation des agricultrices et agriculteurs** en cet été 2022. En effet, la période estivale a été le théâtre d'attaques de **loup** sur des élevages bovins et ovins, menant les autorités cantonales à réclamer des autorisations de tir, cela alors que le Parlement débat de la **révision de la Loi sur la chasse** (LChP) après l'échec dans les urnes de la précédente mouture en 2020. Comme à son habitude, ce sujet particulièrement sensible a suscité de nombreuses réactions, les un.e.s souhaitant faciliter au maximum la régulation de ce grand prédateur, tandis que d'autres se battent pour protéger un animal considéré comme un bienfait pour la biodiversité et dont le statut dans le cadre de la Convention de Berne n'a pas été remis en question. Finalement, et après plusieurs votes très serrés, le Parlement a décidé d'alléger les conditions permettant le tir du loup. Les organisations défendant Ysengrin, le grand prédateur, réfléchissent à lancer un référendum.

Alors que les discussions se poursuivront l'année prochaine sur plusieurs des gros dossiers agricoles précédemment évoqués, le renouvellement du **moratoire sur les organismes génétiquement modifiés** a connu un retournement de situation particulièrement intéressant durant le courant de cette année. Les parlementaires ont, en effet, décidé de le prolonger tout en laissant la porte ouverte aux nouvelles techniques d'édition génomique n'impliquant pas l'ajout de matériel génétique transgénique. Ces nouvelles techniques sont vues par certains comme un moyen parmi d'autres de relever les défis futurs qui attendent l'agriculture : comment assurer de bonnes récoltes en des temps incertains ?

L'année 2022 aura donc été, pour l'agriculture, une année ayant au cœur de ses préoccupations l'approvisionnement alimentaire. Comment réagir face à un danger de pénurie? Quelles stratégies adopter? Le spectre des possibilités passant de l'intensification de la production à un changement de nos modes de consommation. Quel équilibre trouver entre protection de l'environnement et productivisme? Quelle place laisser aux nouvelles techniques génétiques, alors que le changement climatique se fait de plus en plus ressentir sur les récoltes? Avec cette question fondamentale qui rythmera sans aucun doute les débats agricoles en 2023 avec la PA 22+: quelle agriculture «durable» souhaitons-nous pour le futur? ⁶

RAPPORT
DATE: 12.03.1966
FRANÇOIS-L. REYMOND

Politique agricole

La politique agricole de la Confédération n'a **pas** subi en 1966 **de modifications essentielles**. Toutefois, les tendances à promouvoir les réformes de structures et à libéraliser un peu l'application de la loi sur l'agriculture se sont renforcées.

Deux rapports importants ont été publiés, qui ont confirmé les pratiques suivies auparavant plus qu'ils n'ont suscité de nouveaux développements. Le **Troisième Rapport sur l'agriculture**, daté du 10 décembre 1965, a porté sur l'évolution survenue depuis la publication, en 1959, du Deuxième Rapport qui déjà avait mis l'accent sur la nécessité d'accroître la productivité. Il a mis en évidence l'**amélioration**, parallèle à celle des revenus ouvriers dans l'industrie, **des revenus du travail agricole**; pour cela, il s'appuie sur les statistiques de comptabilités établies par le secrétariat de l'Union suisse des paysans, les «chiffres de Brougg», mais il marque la différence entre les exploitations de plaine et celles de montagne. En plaine, selon les données de Brougg, le revenu du travail agricole atteint presque (95 %) la parité avec celui du travail dans l'industrie. En montagne, la hausse des revenus est correspondante, mais ceux-ci, restant à 40 pour cent en dessous de ceux de plaine, doivent faire l'objet de mesures d'encouragement spéciales. Le rapport envisage pour l'avenir une meilleure adaptation de la production aux conditions naturelles et économiques, l'agrandissement des exploitations par l'extension des surfaces et le développement des branches de culture intensives, la hausse de l'aide financière aux améliorations structurelles, des subventions affectées au soutien des secteurs peu favorisés, ainsi que l'application plus large des méthodes modernes d'élevage.

Le Troisième Rapport a reçu un **accueil** en général **favorable**. L'Union suisse des paysans, tout en reconnaissant le sérieux et l'optimisme du rapport, a critiqué cependant le fait qu'on n'ait pas assez tenu compte des facteurs défavorables. Au Conseil national, plusieurs interventions se portèrent sur l'amélioration des structures, d'autres sur les mesures de protection. Ainsi Broger (ccs., AI) et Ami (rad., SO) plaidèrent contre la tendance à industrialiser l'élevage, en particulier celui des porcs. Au Conseil des Etats, après que le rapporteur Danioth (ccs., UR) se fut fait le porte-voix de diverses doléances paysannes, le président Schaffner insista sur la nécessité, imposée par l'intégration européenne, de rendre l'agriculture suisse plus concurrentielle. Les deux Chambres prirent acte du rapport sans opposition.⁷

RAPPORT
DATE: 20.09.1977
DANIEL SÛRI

La publication par le Conseil fédéral du cinquième rapport sur l'agriculture et la discussion parlementaire d'un train de mesures concernant l'économie laitière ont été les deux temps forts de la **politique agricole**. Comportant plus de deux cents pages, le rapport de l'exécutif est composé de trois parties traitant successivement de l'évolution de l'agriculture, des instruments de la politique agricole, de ses principes et objectifs. Malgré son ampleur – ou peut-être à cause d'elle – il n'a pas provoqué de remise en cause globale de la politique suivie jusqu'alors. L'absence de propositions de rechange d'ensemble paraît être la caractéristique principale des diverses critiques; le débat parlementaire et les réactions de la presse, paysanne en particulier, attestent que le consensus sur le fond est moins l'expression d'un accord parfait que d'une moyenne de mécontentements. L'équilibre politique ainsi obtenu et les nécessités, quelquefois contradictoires, du développement économique interdisent de modifier fréquemment et substantiellement les bases de la politique agricole. La seule exception, d'importance cependant, est le fait de l'économie laitière.⁸

RAPPORT
DATE: 13.11.1984
WERNER SEITZ

Der **6. Bericht des Bundesrates über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft** und die Agrarpolitik des Bundes, der den eidgenössischen Räten und einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt wurde, ist das wichtigste landwirtschaftspolitische Dokument von 1984. Er stellt – wie schon die fünf seit 1956 erschienenen Berichte – die Lage und Entwicklung der Landwirtschaft umfassend dar, analysiert die agrarpolitischen Massnahmen des Bundes seit der letzten Berichterstattung und diskutiert in einem 3. Teil Richtlinien für eine künftige Landwirtschaftspolitik. Die Bilanz der schweizerischen Agrarpolitik in der Berichtsperiode 1976-1984 fällt für den Bundesrat insgesamt positiv aus: Der Trend zu grösseren, leistungsfähigeren Betrieben hält an, und die Quote des «Kleinbauernsterbens» scheint sich auf unter zwei Prozent pro Jahr einzupendeln. In der Folge von Strukturverschiebung und Technisierung der Landwirtschaft erhöhte sich die Arbeitsproduktivität um jährlich 1.5 bis zwei Prozent; der Brutto-Selbstversorgungsgrad der Schweiz liegt nun zwischen 63 und 65 Prozent. Bezüglich der

Entwicklung des bäuerlichen Einkommens stellt der Bericht fest, dass diese im Durchschnitt mit der Lohnentwicklung in der übrigen Wirtschaft Schritt gehalten habe, wobei allerdings erhebliche Unterschiede zwischen Berg- und Talbetrieben sowie Klein- und Grossbetrieben festzustellen seien. Der 2. Teil des Berichtes behandelt die agrarpolitischen Massnahmen des Bundes und ihre Anwendung vor allem in der Berichtsperiode. Dabei werden die drei wesentlichen Neuerungen seit 1976 besonders ausführlich dargestellt: die einzelbetriebliche Milchkontingentierung, Massnahmen zur verstärkten Lenkung der Fleisch- und Eierproduktion (Höchsttierbestände, Bewilligungspflicht für Stallbauten, Stilllegung von Betrieben) und die Bewirtschaftungsbeiträge zur Verringerung der Einkommensdifferenz zwischen Berg- und Talbauern. Der Bundesrat vertritt die Ansicht, dass sich die Mittel zur Produktionslenkung bewährt hätten und nur punktuell revidiert werden müssten. Im Zentrum des Interesses stand der 3. Teil des Berichtes über die Ausrichtung der künftigen Agrarpolitik. Neu gegenüber dem 5. Landwirtschaftsbericht werden als Oberziele das verstärkte Bestreben, die bäuerlich strukturierte Landwirtschaft und die dezentrale Besiedelung zu erhalten, sowie Schutz und Pflege von Landschaft und Umwelt genannt. Der Bundesrat sieht jedoch keinen grundsätzlichen Wechsel in seiner agrarpolitischen Konzeption vor. Bei der Diskussion alternativer Modelle zur Einkommenspolitik lehnte er ein weiteres Mal die Einführung von differenzierten Preisen ab; andere Massnahmen wie Preisstaffelung (Verlustbeteiligung) wurden aber als prüfenswert erachtet. Für Unruhe bei den bäuerlichen Interessenvertretern sorgte eine gewisse Relativierung des Paritätsvergleichs: Künftig sollen bei der Beurteilung der Einkommenslage vermehrt das Gesamteinkommen der bäuerlichen Familie sowie Gesichtspunkte der Lebensqualität mitberücksichtigt werden.

Reaktionen auf den 6. Landwirtschaftsbericht kamen vor allem aus bäuerlichen und umweltschützerischen Kreisen. Grundsätzlich zufrieden zeigte sich der Schweizerische Bauernverband (SBV); der beabsichtigten Relativierung des Paritätsvergleichs jedoch kündigte er seinen entschlossenen Widerstand an. Die Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern (VKMB) taxierte den Bericht als «Rechtfertigung einer falschen Agrarpolitik» und schenkte der Absichtserklärung, die bäuerlichen Familienbetriebe zu erhalten, kein Vertrauen. Nach ihrer Einschätzung zielt die angekündigte Landwirtschaftspolitik des Bundesrates auf eine weitere Liquidierung der kleinen und mittleren Betriebe ab; diese Entwicklung könne nur durch die Einführung der Preisdifferenzierung und mit produktionsunabhängigen Direktzahlungen aufgehalten werden. Misstrauisch zeigten sich auch die SPS und die Umweltschutzorganisationen, welche konkrete Angaben zum Bekenntnis für den Umweltschutz vermissten. Für sie müsste ein wirklicher Umweltschutz mit einer Schwerpunktverlagerung auf die kleinen und mittleren Betriebe verbunden werden, da es vor allem die intensiv produzierenden Grossbetriebe seien, welche die Umwelt belasteten. Sie verlangten daher ebenfalls die Einführung der Preisdifferenzierung zur Förderung der umweltfreundlicheren kleinen und mittleren Betriebe.⁹

RAPPORT
DATE: 20.02.1992
SERGE TERRIBILINI

Pour faire face à ces défis, ainsi qu'aux tâches et objectifs qui en découlent, le **gouvernement a décidé de donner un rôle plus important aux paiements directs**, c'est ainsi que les modifications de la loi sur l'agriculture visant à introduire de nouvelles dispositions à ce sujet et le message y afférent font partie intégrante du rapport.

Les partis bourgeois ainsi que l'Union suisse des paysans se sont montrés satisfaits de ce rapport qui constitue, à leurs yeux, un fondement valable et réaliste de la nouvelle politique agricole suisse. Pour leur part, la gauche, les verts et l'Association pour la défense des petits et moyens paysans l'ont trouvé trop timide. Il lui ont notamment reproché la place trop étroite accordée aux paiements directs. Ils ont en outre regretté que l'octroi de ceux-ci ne soit que marginalement lié à des exigences écologiques. Le VKMB a même présenté un «contre rapport» dans lequel il suggère d'étendre les paiements directs et les soutiens à la protection de l'environnement. Selon cette organisation, aucune exploitation ne devrait disparaître et il faudrait rechercher l'argent nécessaire en diminuant de 25% les dépenses militaires.

Le parlement a pris acte du rapport qui a satisfait bon nombre d'élus. Certains d'entre eux ont cependant mis l'accent sur les objectifs contradictoires qu'il contenait, et surtout sur le problème du financement des nouvelles mesures proposées. Par ailleurs, le Conseil des Etats a transmis la motion de sa commission demandant au gouvernement d'édicter des dispositions afin que les mesures sociales prévues dans le rapport (préretraites, aides au désendettement, etc.) soient applicables le plus vite possible. Le Conseil national a rejeté cette motion, mais a adopté un postulat de sa

commission reprenant la même revendication.¹⁰

RAPPORT
DATE: 10.03.1992
SERGE TERRIBILINI

En début d'année, le Conseil fédéral a présenté son 7e rapport sur la situation de l'agriculture suisse et la politique agricole de la Confédération. Ce texte, destiné à être la « bible » de l'agriculture helvétique pour les prochaines années, fait suite au 6e rapport paru en 1984. Outre la description de l'évolution récente et de l'état actuel de l'agriculture helvétique ainsi que des instruments et de la législation agricole fédérale, il présente la **nouvelle orientation de la politique agricole**, consacrant ainsi des changements qui sont en maturation depuis quelques années. Le rapport souligne que durant la période couvrant la seconde moitié des années quatre-vingts, le nombre d'exploitations a diminué de 6.4%, et ce au détriment des petites exploitations. Le revenu paysan a suivi l'évolution générale vers la hausse, même s'il reste proportionnellement inférieur aux autres professions, surtout en montagne. Notons que l'agriculture occupe 8.8% des dépenses de la Confédération, ce qui constitue le cinquième poste du budget.¹¹

RAPPORT
DATE: 10.03.1992
SERGE TERRIBILINI

Selon le gouvernement, **l'évolution récente de l'agriculture a conduit à des degrés de production trop élevés** et qui sont devenus difficilement supportables, notamment en ce qui concerne l'écoulement des produits sur le marché. Le corollaire à cette tendance a été un accroissement des atteintes à l'environnement. Par ailleurs, au niveau international, la pression en faveur d'une libéralisation des marchés (GATT et CE) a nettement augmenté. De fait, la paysannerie suisse devra faire face à une forte concurrence. Elle devra donc être plus compétitive, tout en respectant mieux l'environnement et en assurant ses fonctions traditionnelles. Ces bouleversements ont amené le Conseil fédéral à redéfinir les tâches de l'agriculture, dont les principales sont l'approvisionnement satisfaisant de la population, le maintien et l'entretien des sites cultivés, la contribution à la vie économique, sociale et culturelle de l'espace rural ainsi que l'utilisation et l'entretien des bases naturelles de l'existence et du paysage. De même, les objectifs de la politique agricole de la Confédération ont été redéfinis: il s'agit du maintien d'une agriculture paysanne dont l'élément moteur est l'exploitation familiale, de l'harmonisation de la production et de la demande, de l'adaptation de l'intensité d'exploitation aux exigences écologiques, de l'assurance d'un revenu agricole équitable, de la possibilité donnée à l'agriculture de fournir ses prestations à un coût avantageux et de permettre l'importation de produits agricoles d'un volume approprié.

RAPPORT
DATE: 07.05.2009
ELIE BURGOS

Dans un rapport adopté début mai, le Conseil fédéral a dessiné les **grandes lignes des évolutions futures du système de paiements directs**. Il a proposé un nouveau développement du système actuel, qui se base sur le principe suivant : remplacer les mesures non liées à un objectif spécifique par des instruments ciblés. Le système des paiements directs s'en trouvera renforcé, selon lui, car plus efficace et plus efficient. L'élément clé du nouveau développement proposé réside dans un meilleur ciblage des différents instruments. Le Conseil fédéral a proposé cinq instruments permanents des paiements directs, chacun d'eux étant désigné selon l'objectif principal poursuivi: 1) les contributions au paysage cultivé pour le maintien d'un paysage rural ouvert; 2) les contributions à la sécurité de l'approvisionnement pour le maintien de la capacité de production dans le cas de pénuries; 3) les contributions à la biodiversité pour le maintien et la promotion de la biodiversité; 4) les contributions à la qualité du paysage pour la préservation, la promotion et le développement de la diversité des paysages cultivés; 5) les contributions au bien-être des animaux pour l'encouragement du bien-être animal allant au-delà des normes de la loi sur la protection des animaux. Cette réforme, liée à la Politique agricole 2011 et compatible avec les négociations en cours à l'OMC, maintient le cadre financier à son niveau actuel. Le Conseil fédéral la détaillera dans une procédure de consultation et un message à venir sur la prochaine étape de la réforme de la politique agricole. Ce rapport a été, de manière générale, bien accueilli par les acteurs concernés et en particulier par l'Union suisse des paysans (USP) et le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB). L'USP s'est toutefois demandée comment le Conseil fédéral comptait régler la question de l'allocation des ressources financières entre les différentes mesures.¹²

Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) publizierte im Herbst den **Agrarbericht 2013** mit den neusten Kennzahlen zur schweizerischen Landwirtschaft. Im Bereich des Aussenhandels landwirtschaftlicher Erzeugnisse wurde der letztjährige, historisch tiefe Importüberschuss noch einmal um CHF 300 Mio. unterboten: Er betrug damit noch CHF 3,3 Mrd. Die EU blieb bezüglich Agrarprodukte mit 73% der Importe und 64% der Exporte der wichtigste Handelspartner der Schweiz. Der Selbstversorgungsgrad – sprich das Verhältnis der Inlandproduktion zum inländischen Gesamtverbrauch abzüglich importierter Futtermittel – stieg laut neusten Ergebnissen 2011 auf 56,4% an und lag damit 3,6 Prozentpunkte über dem Wert von 2010. Strukturell betrachtet war auch 2012 ein Rückgang in der Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe zu verzeichnen: 1 042 Höfe wurden in diesem Jahr aufgegeben, was einem Prozentsatz von 1,8 entspricht. Von den verbleibenden Betrieben wurden 4,8% von einer Frau geleitet. Aus einer alle vier Jahre durchgeführten Umfrage unter der bäuerlichen Bevölkerung ging hervor, dass die Werte zur grundsätzlichen Zufriedenheit mit den Lebensumständen stabil geblieben sind: Obwohl diese seit Jahren im Durchschnitt tiefer liegen als jene der übrigen Bevölkerung, wurden weit mehr positive Aspekte des landwirtschaftlichen Berufs erwähnt als negative. Als Haupt-Stressfaktoren wurden die vielen Vorschriften und die häufig ändernden Rahmenbedingungen genannt. Auch der geringe Verdienst und die fehlende Freizeit waren oft hervorgehobene Nachteile des Berufs. Eine Studie von Agroscope Reckenholz-Tänikon ergab derweil, dass sich die Arbeitsbelastung in der Landwirtschaft nicht verringert hat: Zwar nehme die physische Belastung von Bäuerinnen und Bauern dank der Mechanisierung ihres Berufsfeldes stetig ab. Andererseits steige aber auch die Arbeitsmenge durch betriebliches Wachstum, was den ersteren Trend wieder aufhebe.¹³

Laut dem **Agrarbericht 2014** erhöhte sich das Nettounternehmenseinkommen des landwirtschaftlichen Sektors gegenüber dem Vorjahr um 6,9% auf CHF 2,939 Mrd. Dies sei hauptsächlich einer erhöhten tierischen Produktion zu verdanken (+ CHF 417 Mio.). Die pflanzliche Produktion nahm hingegen um CHF 325 Mio. ab. Im Bereich des Aussenhandels war weiterhin ein Importüberschuss zu verzeichnen: Mit mittlerweile CHF 3,4 Mrd. steigerte sich dieser zwar gegenüber dem Vorjahr noch einmal, verglichen mit dem Beginn des Jahrtausends war jedoch ein deutlicher Rückgang feststellbar: Die Bilanz konnte um beinahe ein Drittel zugunsten des Exports verbessert werden. 2013 wurden 1'368 landwirtschaftliche Betriebe aufgegeben. Es verblieben 55'207 Höfe mit insgesamt 158'919 Beschäftigten. Die erneute Durchführung einer Zeitbudgeterhebung im Bereich der Landwirtschaft erlaubte es der Forschungsanstalt Agroscope, die veränderten Arbeitsbedingungen auf den schweizerischen Höfen seit 1974 nachzuzeichnen. Betrug der wöchentliche Zeitaufwand damals noch 78 Stunden, so verringerte er sich bis 2011 auf 65 Stunden für Bäuerinnen respektive 66 Stunden für landwirtschaftliche Betriebsleiter. Die Arbeitszeit, welche die Ehefrauen im Schnitt für die Betreuung des Haushalts verwenden, wurde in dieser Zeit halbiert. Dafür werden heutzutage durchschnittlich 7 Stunden mehr pro Woche für die Ausführung ausserbetrieblicher Erwerbstätigkeiten verwendet. Auch bei den Betriebsleitern erhöhte sich dieser Zeitbudgetposten leicht. Gleichzeitig senkte sich jedoch der Aufwand für landwirtschaftliche Arbeiten im selben Zeitraum um 16 auf insgesamt 50 sowie der Administrationsaufwand um 1,5 auf nunmehr 2 Stunden pro Woche. Dass die Bauern dermassen weniger Zeit in die agrarische Tätigkeit an sich investieren, hängt vermutlich mit dem technischen Fortschritt und der Mechanisierung vieler Arbeiten seit 1974 zusammen. Ein nach wie vor ungelöstes Problem stellt laut dem Agrarbericht der hohe Phosphor-Einsatz in der Landwirtschaft dar. Dieses für Pflanzen unerlässliche chemische Element kann bei erhöhter Konzentration in Gewässern für Sauerstoffmangel sorgen. Seit den 1970er Jahren wurden die aus der Gesellschaft stammenden Quellen stetig reduziert, so dass aus der Industrie und aus Privathaushalten heute kaum mehr Phosphor ins Wasser gelangt. Die Landwirtschaft verzeichnete 2012 aber immer noch einen Überschuss von 5'900 t, was einer Phosphor-Effizienz von 60% entspricht. Die neue Agrarpolitik möchte diesen Wert bis im Jahr 2017 um 8% erhöhen – langfristiges Ziel ist ein Effizienzgrad von 100%. Letzteres würde bedeuten, dass genau so viel Phosphor zum Einsatz kommt wie von der Natur benötigt wird. Dass in der Phosphor-Thematik schweizweit keine Einigkeit herrscht, zeigten derweil diverse Zeitungsberichte, welche im Sommer veröffentlicht worden waren. Fischereiverbände klagten, dass einige der Gewässer bereits „zu sauber“ seien, so dass Fische nicht mehr genügend Nährstoffe darin fänden, um zu überleben. Am gravierendsten sei dieses Problem im Brienzensee, wo die Berufsfischerei beinahe eingestellt werden musste. Aber auch der Walen- und der Vierwaldstättersee hätten mit dem geringen Phosphorgehalt zu kämpfen. Am Bodensee forderten Verbände des Dreiländerecks, dass die Kläranlagen weniger stark filtern sollten. Sie betonten, dass

dadurch die Trinkwasserqualität des Wassers nicht beeinträchtigt würde: Es handle sich bei Phosphor um einen lebenswichtigen Stoff, den auch der Mensch beim Essen täglich zu sich nehme.¹⁴

RAPPORT
DATE: 13.11.2015
LAURA SALATHE

Im Herbst veröffentlichte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) den **Agrarbericht 2015**, welcher die Entwicklungen im landwirtschaftlichen Sektor in der Schweiz zusammenfasst. Das Nettounternehmenseinkommen hatte sich im Jahr 2014 nochmals leicht vergrössert und war auf CHF 3,206 Milliarden angestiegen. Mehr zu reden gab aber die Schätzung des Nettounternehmenseinkommens, welche für das noch nicht ausgelaufene Jahr 2015 vorgelegt wurde. Laut dem Bericht sei ein Rückgang von 10,9% auf CHF 2,856 Milliarden zu erwarten, was der Direktor des Bundesamts für Landwirtschaft Bernard Lehmann bei der Präsentation des Berichtes mit normalen Schwankungen aufgrund der zunehmenden Abhängigkeit vom Weltmarkt und der voranschreitenden Spezialisierung in der Schweiz erklärte. Die Reduktion ist sowohl auf weniger Produktion im Pflanzenbau als auch in der Tierproduktion zurückzuführen. Um diesen Schwankungen längerfristig weniger ausgeliefert zu sein, plädierte der BLW-Direktor an den Unternehmergeist der Bauern. Es sei wichtig die landwirtschaftlichen Betriebe so zu organisieren, dass sinkende Einnahmen eines Produktionszweiges durch verstärkte Konzentration auf einen anderen Bereich kompensiert werden können. So seien die Betriebe besser vor Schwankungen in Preis und Nachfrage geschützt.

Im Jahr 2014 nahm der Importüberschuss von Landwirtschaftsprodukten um CHF 0,1 Milliarden gegenüber dem Vorjahr leicht ab und lag bei CHF 3,3 Milliarden (CHF 12,1 Milliarden Importe gegenüber CHF 8,8 Milliarden Exporte).

Weiter ging aus dem Bericht hervor, dass im Jahr 2014 in der Schweiz 54'046 landwirtschaftliche Betriebe existierten, was 2,1% weniger sind als noch im Vorjahr. Vom Rückgang waren vor allem kleine und mittlere Betriebe betroffen, die Anzahl Betriebe mit einer Nutzfläche von mehr als 30 Hektaren nahm hingegen leicht zu (+ 3,05%).

Die Anzahl Grosstiereinheiten veränderte sich in der Bilanz im Vergleich zu 2013 nicht. Allerdings gab es Veränderungen in der Zusammensetzung. Im Vergleich zum Vorjahr wurden 5,4 Prozent mehr Geflügeleinheiten gehalten, hingegen ging der Bestand von Rindvieh um 0,4 Prozent zurück. Dies entspricht dem Trend der letzten 14 Jahre.

Neben der Beschreibung der Entwicklungen im landwirtschaftlichen Sektor wurde auch eine Studie zu den Erwartungen der Schweizer Bevölkerung an die Landwirtschaft veröffentlicht. Die auf 727 persönlichen Interviews basierende Studie hatte zum Ergebnis, dass die tierfreundliche Haltung als wichtigstes Ziel der Schweizer Landwirtschaft angesehen wird. Als zweitwichtigstes Ziel wurde die Produktion von Nahrungsmitteln genannt, gefolgt von der Sicherung der Ernährung in Krisenzeiten.

Im Jahr 2014 kam zudem zum ersten Mal das neue Direktzahlungssystem zum Tragen, welches mit der Agrarpolitik 2014–2017 verabschiedet worden war. Während bis 2013 die Direktzahlungen in zwei Kategorien (allgemeine und ökologische Direktzahlungen) unterschieden worden waren, gab es ab 2014 sieben verschiedene Beitragsarten: Kulturlandschaftsbeiträge, Versorgungssicherheitsbeiträge, Biodiversitätsbeiträge, Landschaftsqualitätsbeiträge, Produktionssystembeiträge, Ressourceneffizienzbeiträge sowie Beiträge für Gewässerschutz und Ressourcenprogramme. Mit einem Umfang von CHF 1,096 Milliarden und einem Anteil von fast 40% sind die Versorgungssicherheitsbeiträge die ausgabenstärkste Kategorie. Insgesamt wurden unter der neuen Regelung CHF 2,804 Milliarden Direktzahlungen ausbezahlt. Diese Zahl liegt leicht höher als die CHF 2,798 Milliarden des Vorjahres, sind im steigenden Trend der vergangenen Jahre aber nicht weiter auffällig.¹⁵

RAPPORT
DATE: 17.05.2016
KAREL ZIEHLI

Afin de répondre à plusieurs objets parlementaires – outre le postulat Aebi 15.3862, les postulats Knecht 14.3514, Aebi 14.3618, de Buman 14.3991, Keller-Sutter 14.4046 ainsi que la motion Müller 14.4098 sont concernés – traitant de la question de l'**allègement de la charge administrative des agricultrices et agriculteurs, l'OFAG a initié un projet participatif ayant débouché à un rapport proposant diverses solutions**. Plus de 800 projets ont été récoltés dans le cadre de cette démarche regroupant les différents acteurs concernés (agriculteurs et agricultrices, organisations agricoles, cantons, etc.), dont environ 50 qui ont été rapidement mis en œuvre. Par la suite, 19 propositions supplémentaires ont été intégrées au train d'ordonnances 2016. Ainsi, il n'est – pour donner un exemple concret – plus exigé des agriculteurs et agricultrices qu'ils documentent les emplacements des poulaillers mobiles. La simplification administrative n'est pourtant pas simple et a soulevé de nombreuses questions lors du projet participatif. En effet, l'allègement ne doit, par exemple, pas se faire au détriment

de dispositions claires permettant aux organes de contrôle de constater certains manquements. Pour cela, l'OFAG intégrera une analyse détaillée de la simplification administrative dans ses rapports annuels et prévoit de mener une analyse de fond quant à la relation entre secteur agricole et Etat dans le cadre de l'élaboration de la PA 22+. ¹⁶

RAPPORT

DATE: 13.12.2016
LAURA SALATHE

Ende 2016 veröffentlichte der Bundesrat in Antwort auf ein Postulat Bertschy den Bericht «**Natürliche Lebensgrundlagen und ressourceneffiziente Produktion.** Aktualisierung der Ziele». Gegenstand des Berichts war eine Einschätzung der 2008 von den Bundesämtern für Umwelt (BAFU) und Landwirtschaft (BLW) festgelegten «Umweltziele Landwirtschaft» (UZL) unter anderem hinsichtlich deren Aktualität, ergriffenen Massnahmen, Zielerreichung und Defizite.

In seinem Bericht legte der Bundesrat dar, dass die Erreichung der UZL bisher im Zusammenspiel diverser Strategien der Agrar-, Umwelt- und Gesundheitspolitik erfolgt war. Eine Analyse zum Stand der Zielerreichung ergab, dass bereichsabhängig unterschiedlich grosse Ziellücken auszumachen sind: So sind einige Teilziele erfolgreich umgesetzt worden, jedoch konnte keines der formulierten UZL vollumfänglich erreicht werden. Besonders hoch wurde dabei der Handlungsbedarf bei den Bereichen Biodiversität, Treibhausgase, Stickstoff und Bodenfruchtbarkeit eingeschätzt. Laut dem Bericht müssten diese Ziellücken geschlossen werden, damit die Tragfähigkeit der Ökosysteme gewährleistet werden könne. Dafür nötig, so der Bericht, sei primär eine Umsetzung bereits beschlossener Massnahmen und Strategien sowie ein verbesserter Vollzug des geltenden Umweltrechts. Zusätzlich solle in die Forschung und Innovation investiert werden, um eine Effizienzsteigerungen entlang der ganzen Produktionskette zu erreichen. Trotz geplanter Effizienzsteigerungen sei es zuweilen jedoch nötig, die landwirtschaftliche Intensität derart anzupassen, dass die lokalen, natürlichen Voraussetzungen respektiert würden. Für eine Erreichung der UZL ebenso wichtig sei ferner die Kompetenz und Motivation der Landwirtinnen und Landwirte, die sich in entsprechend umweltschonendes Verhalten übersetzen. Dies solle durch ein entsprechendes Aus- und Weiterbildungsangebot erreicht werden. Abschliessend wurde im Bericht darauf hingewiesen, dass Umweltbeeinträchtigungen vor allem durch ein Überdenken der Konsummuster, insbesondere hinsichtlich Essgewohnheiten und Nahrungsmittelabfällen, deutlich reduziert werden könnten.

Die Erkenntnisse dieser Analyse werden nach Aussage der Regierung als Grundlage zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2022 sowie der Umweltpolitik dienen, wobei erstere im Rahmen einer Gesamtschau im Jahr 2017 vorgelegt werden soll. ¹⁷

RAPPORT

DATE: 31.12.2016
LAURA SALATHE

Der für das Jahr 2015 prognostizierte Rückgang des Nettounternehmenseinkommens trat nach den Schätzungen des **Agrarberichts 2016** mit einer Reduktion von über 10% wie erwartet ein; folglich betrug dieses neu CHF 2.9 Mia. Grund für diese Reduktion waren sowohl die gesunkenen Markterlöse aus pflanzlicher (CHF -253 Mio.) als auch aus tierischer Produktion (CHF -370 Mio.) gegenüber dem Jahr 2014. Eine ähnliche Entwicklung wurde beim Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen ersichtlich, welcher 2015 eine leicht rückläufige Tendenz aufwies. Sowohl die Importe als auch die Exporte sanken mit CHF 11.5 Mia. bzw. CHF 8.5 Mia. im Vergleich zum Jahr 2014 um CHF 0.6 Mia. und CHF 0.3 Mia. Dennoch lagen die Werte beider Sektoren noch höher als im Jahr 2000. Bei der Anzahl der Betriebe setzte sich der Trend von 2014 fort. Laut dem Bericht gab es im Jahr 2015 in der Schweiz insgesamt 53'232 Betriebe, 1.5% weniger als noch im Vorjahr. Wie auch in den Jahren zuvor, betraf der Rückgang vor allem die Betriebe, welche weniger als 30 Hektaren bewirtschafteten.

Nach den vielfältigen Diskussionen um die Selbstversorgung der Schweiz wurden auch dieses Jahr wieder die neusten Zahlen zum Selbstversorgungsgrad (aus dem Jahr 2014) im Agrarbericht veröffentlicht. Insgesamt hat sich dieser vom Jahr 2013 zum Jahr 2014 in allen Bereichen gesteigert. Bei Lebensmitteln tierischen Ursprungs lag er im Jahr 2014 bei 100%, bei pflanzlichen Produkten bei 46%. Alle Lebensmittel zusammengenommen stieg der Selbstversorgungsgrad im Jahr 2014 im Vergleich zum Vorjahr brutto um fünf Prozentpunkte an und erreichte 63%. Auch der Netto-Selbstversorgungsgrad, also abzüglich der Lebensmittel, die mit Hilfe von importierten Futtermitteln hergestellt wurden, wuchs um 5% auf 55% an.

Im Bericht veröffentlicht wurden auch verschiedene Studien zu Arbeits- und Lebensbedingungen der landwirtschaftlich tätigen Bevölkerungsgruppen. Aus den Zahlen geht hervor, dass 2015 rund 65% der Landwirte und Landwirtinnen mehr als 50 Stunden pro Woche in ihrer Haupterwerbstätigkeit gearbeitet haben. Die durchschnittliche Erwerbsarbeitszeit lag mit 54 Stunden bei Männern und 32 Stunden

bei Frauen, ohne Einbezug von Haushaltsarbeiten, deutlich über dem nationalen Mittelwert. Rund 60% der Bäuerinnen und Bauern arbeiteten normalerweise sowohl am Samstag als auch am Sonntag, verglichen mit 15% respektive 10% bei den übrigen selbstständig erwerbenden Männern respektive Frauen und unter 10% bei den nicht in der Landwirtschaft tätigen Arbeitnehmenden. Auch der Mittelwert der Anzahl Ferientage ist bei der landwirtschaftlich tätigen Bevölkerung deutlich tiefer als bei den übrigen Bevölkerungsgruppen, so der Bericht.

Bei den Direktzahlungen kam es im Vergleich zum Vorjahr zu einer leichten Senkung. Im Jahr 2015 wurden vom Staat rund CHF 2.78 Mia. Direktzahlungen ausbezahlt, im Vorjahr waren es noch CHF 2.80 Mia. gewesen. Dieser Rückgang war vor allem auf eine Reduktion der Übergangsbeiträge zurückzuführen. Diese Kategorie war geschaffen worden, um den Landwirten und Landwirtinnen den Umstieg ins neue Direktzahlungssystem der Agrarpolitik 2014–2017 zu erleichtern.¹⁸

RAPPORT

DATE: 18.10.2017
KAREL ZIEHLI

Le Conseil fédéral a publié le **rapport** relatif au postulat von Siebenthal (udc, BE) **concernant les effets de la correction des indemnisations**. Ce dernier demandait à l'exécutif de répondre à trois points concernant les effets de la réorientation de la redistribution des paiements directs par exploitation. En effet, dans le cadre de la politique agricole 2014–2017, la réduction des paiements directs en cas de revenu ou de fortune trop élevé a été abolie. De plus, le parlement a également décidé de supprimer l'échelonnement des paiements directs en fonction du nombre d'animaux et a modifié celui concernant la surface, avantageant les grandes exploitations. Finalement, il a été décidé de soutenir plus amplement les régions d'estivage au détriment des autres régions. Le députés von Siebenthal voulait donc savoir quels en ont été les effets – après deux années de mise en œuvre – sur la répartition des moyens entre les exploitations et entre les régions. Deuxièmement, il demandait au Conseil fédéral d'analyser les mesures pour lesquelles les redistributions effectuées sur la base de ces adaptations ont été particulièrement importantes. Troisièmement, le député s'interrogeait sur la nécessité de corriger le tir au vu des objectifs de la politique agricole.

Pour répondre aux questions du député bernois, le Conseil fédéral commence par rappeler les quatre axes stratégiques de la politique agricole 2014–2017 que sont, premièrement, la garantie d'une production et d'un approvisionnement alimentaire sûr et compétitif, deuxièmement, l'utilisation efficiente des ressources naturelles et l'encouragement à une alimentation durable, troisièmement, le renforcement de la vitalité et de l'attrait de l'espace rural par le biais des contributions au paysage cultivé et à la qualité du paysage (par ailleurs remis en question par la motion Knecht) et quatrièmement, l'encouragement à l'innovation et à l'esprit d'entreprise dans l'agriculture et la filière alimentaire. Le Conseil fédéral remarque que ces objectifs ont été respectés et que les nouvelles répartitions ont eu les effets escomptés, même si un renforcement accru du soutien financier aux régions de montagne et plus particulièrement aux régions d'estivage est à constater (+70 millions de francs par an au détriment des autres régions, l'enveloppe totale n'ayant pas été touchée). Ceci s'explique notamment par la mise en place de nouvelles contributions (contributions à l'efficience des ressources, contributions à la qualité du paysage et contributions à la production de lait et de viande basée sur les herbages) profitant aux régions de montagne – expliquant par là-même l'augmentation de 70% entre 2013 et 2016 des contributions touchées dans les régions d'estivage. Le rapport montre également que toutes les régions ont vu des baisses ou des hausses des contributions, démontrant la multiplicité des facteurs influençant l'obtention de paiements directs, en plus de la région où est située l'exploitation.

Avec la disparition des paiements directs en lien avec le nombre d'animaux, il était prévu que les exploitations intensives avec un grand nombre d'animaux reçoivent moins de soutien, ce qui peut effectivement être vérifié. Les paiements directs étant lié, concernant les animaux, notamment au bien-être de ceux-ci, les exploitations extensives avec un petit nombre d'animaux ont bénéficié des modifications apportées dans le cadre de la PA 2014–2017.

L'abolition du plafonnement des paiements directs en cas de haut revenu ou de fortune importante a, quant à lui, eu pour effet qu'un nombre beaucoup plus élevé d'exploitations concernées a fait des demandes, à partir de 2014, pour toucher des paiements directs. Malgré tout, ceci a eu une incidence relativement limitée, les exploitations concernées ayant touché au total 7 millions de francs en plus.

Il est également à noter que le nombre d'exploitations diminue, d'année en année, pour des raisons structurelles (environ 1000 exploitations en moins par année), alors que l'enveloppe totale des paiements directs est restée, quant à elle, stable. Les exploitations ont donc touché, en moyenne, un montant plus élevé de paiements

directs. Le rapport précise également que le nombre d'exploitations recevant plus de 150'000 francs de paiements directs par année a cru depuis la mise en place de la PA 2014-2017 ainsi que, dans une moindre mesure, les exploitations touchant moins de 25'000 francs. Le cas des exploitations percevant plus de 150'000 francs a déjà été discuté lors de l'interpellation (17.3024) du député vert Louis Schelbert (verts, LU) qui demandait au Conseil fédéral d'analyser la possibilité de plafonner les paiements directs par exploitation à 150'000 francs. Le Conseil fédéral a donc décidé d'analyser plus en profondeur le cas de ces exploitations. Celles-ci représentaient, en 2016, 3% de l'ensemble des exploitations et se retrouvent dans toutes les régions et dans tous les types d'exploitation. Quant à savoir pourquoi elles touchent autant, le rapport fait remarquer que beaucoup d'entre elles pratiquent l'agriculture biologique ou possèdent une grande surface de promotion de la biodiversité, deux manières qui permettent de toucher plus de paiements directs.

En guise de conclusion, le Conseil fédéral estime non nécessaire d'adapter le système de paiements directs, considérant que ces derniers respectent les objectifs fixés par la politique agricole 2014-2017; objectifs par ailleurs prolongés par le parlement dans le cadre des enveloppes financières agricoles 2018-2021. Le Conseil fédéral n'exclut pas une réorientation de la stratégie agricole pour la période allant au-delà de 2021, mais attend pour cela encore les résultats d'évaluations supplémentaires de la présente politique agricole.¹⁹

RAPPORT
DATE: 01.11.2017
LAURA SALATHE

Im November 2017 verabschiedete der Bundesrat die **Gesamtschau zur mittelfristigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik** und erfüllte damit acht parlamentarische Vorstösse, deren Abschreibung er gleichzeitig beantragte. In chronologischer Reihenfolge geordnet sind dies die Postulate Aebi, Knecht, von Siebenthal, de Buman, Keller-Sutter, Noser und Müller sowie die Motion Müller.

Im Bericht hielt der Bundesrat fest, dass die Agrarpolitik 2014-2017 in den kommenden vier Jahren so weitergeführt werde wie bisher und die Gesamtschau als Grundlage für das Konzept der Agrarpolitik 2022 dienen solle. Der bundesrätliche Rapport besteht einerseits aus einem analytischen Teil, welcher die Ausgangslage und Problemstellungen beschreibt, und andererseits aus einem strategischen Teil, welcher die grundsätzliche Ausrichtung der zukünftigen Landwirtschaftspolitik beschreibt.

Als Einstieg wird die Bedeutung der Landwirtschaft für die Schweiz aufgezeigt. Im landwirtschaftlichen Sektor sind gut 150'000 Menschen beschäftigt, welche zusammen rund ein Viertel der Landesfläche als landwirtschaftliche Flächen bewirtschaften. Zusammen mit der Forstwirtschaft und der Fischerei erwirtschaften sie 0.7% der Bruttowertschöpfung in der Schweiz. Die 52'000 Betriebe erhalten im Jahr durchschnittlich CHF 53'000 Direktzahlungen. Neben ihrer marktwirtschaftlichen Funktion sind die landwirtschaftlichen Betriebe auch für die Erhaltung mancher öffentlicher Güter zuständig. So werden die Bauernbetriebe durch die Direktzahlungen auch dafür bezahlt, dass sie zur Versorgungssicherheit beitragen, dass sie dabei helfen, die Biodiversität zu erhalten und dass sie die Kulturlandschaft pflegen und Nutztiere tierfreundlich halten. Insgesamt investiert der Bund jährlich CHF 3,7 Mrd. in Landwirtschaft und Ernährung, wovon CHF 2,8 Mrd. als Direktzahlungen ausbezahlt werden. Dazu kommen indirekte Massnahmen, wie das landwirtschaftliche Boden- und Pachtrecht oder das Zollsystem, welches Schweizer Landwirtschaftsprodukte vor ausländischer Konkurrenz schützt. So schätzt die OECD den Wert des Grenzschutzes für Landwirtschaftsprodukte in der Schweiz für die Jahre 2014-2016 auf durchschnittlich CHF 3,5 Mrd.

Als eine der grössten Herausforderungen der Zukunft wird der hohe Grenzschutz und die Entwicklungen im Ausland genannt. Die ausländische Konkurrenz konnte ihren marktwirtschaftlichen Vorsprung durch technologische Fortschritte in der Biotechnologie und Digitalisierung weiter ausbauen. Der Grenzschutz durch das Schweizer Zollsystem sowie das Phänomen der Hochpreisinsel Schweiz haben dazu geführt, dass die Schweizer Landwirtschaft weiter an Konkurrenzfähigkeit verloren hat. Eine auch im Bericht veröffentlichte Simulation des Kompetenzzentrums des Bundes für landwirtschaftliche Forschung Agroscope kommt zum Ergebnis, dass eine weitere Öffnung der landwirtschaftlichen Märkte volkswirtschaftlich vorteilhaft wäre und unter Begleitung von staatlichen Unterstützungsmassnahmen für die Ernährungs- und Landwirtschaft tragbar wäre.

Eine weitere Ziellücke besteht im Bereich des Umweltschutzes. Vor allem die Stickstoffproblematik (Ammoniak- und Nitratemissionen) wird bei gleichbleibenden Bedingungen bestehen bleiben. Aus diesem Grund sieht der Bundesrat in diesem Bereich Handlungsbedarf. Im weiteren Teil des Berichts wird die grundsätzliche strategische Ausrichtung des Bundesrates für die Landwirtschaftsreform 2022+ beschrieben. Die Stossrichtung lässt sich gut anhand der vom Bundesrat beschriebenen

Grundlage des Verfassungsauftrags darlegen. Diese lautet: „Die Land- und Ernährungswirtschaft ist über alle Stufen markt- und wertschöpfungsorientiert. Sie stellt ressourcenschonende Qualitätsprodukte für das In- und Ausland her und erbringt die von der Gesellschaft erwarteten Leistungen.“ Die Rahmenbedingungen sollen so gesetzt werden, dass sich die Ernährungs- und Landwirtschaft in offeneren Märkten behaupten und gleichzeitig ressourcen- und umweltschonend produzieren kann. Ziel ist vor allem eine gute Positionierung auf den in- und ausländischen Märkten im Bereich des mittleren und oberen Preissegments. Dies soll unter anderem erreicht werden, indem der hohe Qualitätsanspruch der Schweizer Produktion konsequent ausgenutzt und das Kostensenkungspotential weiter ausgeschöpft wird. Strukturwandel hin zu grösseren Betrieben und eine verstärkte Ausnutzung der Digitalisierung könnten Möglichkeiten sein, um kostengünstiger produzieren zu können, so der Bericht. Im Sommer 2019 wird der Bundesrat die konkrete Botschaft zur Agrarpolitik 2022+ vorlegen, über welche das Parlament entscheiden wird. Die neue Agrarpolitik wird voraussichtlich 2022 in Kraft treten.²⁰

RAPPORT
DATE: 01.11.2017
KAREL ZIEHLI

Le postulat Aebi (udc, BE) a été traité dans le cadre de la vue d'ensemble du développement de la politique agricole présentée par le Conseil fédéral en novembre 2017, amenant à son classement.²¹

RAPPORT
DATE: 14.08.2018
KAREL ZIEHLI

Dans le cadre des discussions relatives à la vue d'ensemble du développement à moyen terme de l'agriculture du Conseil fédéral, la CER-CN, sur proposition de la députée Rytz (verts, BE), a demandé à l'administration fédérale de lui fournir un **rapport complémentaire sur le commerce durable**. Ainsi, l'administration devait approfondir deux aspects: d'une part, regarder quelles sont les stratégies et mesures concrètes qui, d'ici à 2030, permettront à la Suisse d'atteindre les objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU (élaborés dans le cadre de l'Agenda 2030) relatifs aux questions agricoles et alimentaires. D'autre part, celle-ci devait recenser les critères écologiques et sociaux minimaux qui devront figurer dans les prochains accords de libre-échange afin de respecter le principe de commerce durable nouvellement inscrit dans la constitution fédérale, ainsi que dans les ODD.

Le rapport délivré indique, premièrement, que le Conseil fédéral considère les ODD comme un cadre à prendre en compte pour la prochaine politique agricole (PA 22+), mais que la thématique «systèmes alimentaires durables» est à traiter de manière suprasectorielle, et non pas dans la seule politique agricole. Ces objectifs sont, malgré tout, dans le viseur du secteur agroalimentaire qui tente de les atteindre. Ainsi, le deuxième objectif (faim zéro) fait l'objet d'une politique de sécurité alimentaire permettant de couvrir plus de la moitié des besoins nationaux en produits alimentaires. Pour respecter l'ODD 2 et 15 (préserver et restaurer les écosystèmes terrestres en veillant à les exploiter de façon durable), la Confédération a développé tout un arsenal de mesures permettant de conserver les ressources génétiques, essentielles à la sécurité nationale et internationale. Quant à l'ODD 12 (consommation et production responsables), le rapport note que la population dispose de labels de qualités (IP-Suisse, Bio-Suisse) leur assurant l'achat d'aliments issus d'une production respectueuse des ressources et des animaux. Le rapport en vient ensuite à l'évolution future et à la prise en compte des ODD dans la prochaine politique agricole. Il fait par exemple remarquer qu'aucun des objectifs environnementaux de l'agriculture n'a été atteint, comme révélé dans un rapport en réponse au postulat Bertschy. Un autre exemple est le cas des conjoints (majoritairement conjoints) des chefs et cheffes d'exploitation qui ne sont toujours pas sur un pied d'égalité avec leur partenaire en ce qui concerne la sécurité sociale. Ainsi, la PA 22+ prévoit d'améliorer ces situations en permettant aux partenaires, concernant ce dernier cas, d'avoir accès à une pension normale. La PA 22+ prévoit également d'étendre les paiements directs, afin de réduire l'empreinte écologique du secteur agricole et d'atteindre les objectifs environnementaux précédemment cités.

Dans la deuxième partie du rapport, l'administration fédérale revient sur les «contributions des relations commerciales au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire». Depuis 2011, tous les traités de libre-échange signés par la Suisse contiennent des clauses concernant le développement durable. La Confédération estime que ces clauses garantissent, en effet, que le processus de libéralisation économique inhérent aux accords de libre-échange ne nuise pas aux travailleurs et travailleuses ainsi qu'à l'environnement. L'accord entre la Suisse et l'AELE comporte, par exemple, des dispositions concernant le respect des politiques sociales et environnementales. Les accords du GATT, quant à eux, autorisent les parties

prenantes à mettre en place des dérogations si celles-ci ont pour but de protéger la santé et la vie. La Confédération estime que la promotion du développement durable dans les accords commerciaux passera également par le développement des nouvelles technologies de l'information qui permettront de s'assurer que les produits en circulation répondent bel et bien aux critères fixés. La technologie blockchain peut ainsi, par exemple, être utilisée afin de réduire les possibilités de tromperie sur la marchandise. Le rapport note également que le SECO va, pour la première fois dans le cadre d'un accord de libre-échange, entreprendre d'inclure dans l'accord avec les pays du MERCOSUR un dialogue et un monitoring portant sur le développement durable. Finalement, le rapport fait état de l'importance économique du commerce d'aliments équitables en Suisse et note que les Suisses et Suissesses ont dépensé CHF 701 millions pour ces denrées en 2017, soit une augmentation de plus de 11% par rapport à l'année précédente. Ce type de commerce n'est pas régulé par l'Etat, celui-ci veillant simplement au bon respect des normes d'accréditation (permettant l'obtention d'un label) en circulation.²²

RAPPORT
DATE: 20.03.2020
KAREL ZIEHLI

Le Conseil fédéral a publié son **rapport** en réponse au postulat déposé par la CER-CN **sur les effets du système de protection douanière sur les industries et les branches liées au secteur agricole**. Ce postulat intervenait en réaction à la publication de la vue générale sur le développement de la politique agricole et visait à la compléter. En effet, la commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) estime que la protection douanière telle qu'actuellement conçue pour les secteurs en amont et en aval de l'agriculture n'est économiquement pas efficiente. Les résultats de ce rapport montrent que les producteurs et productrices agricoles profitent parfois de ces règles (prix de marché plus élevés et globalement stable en comparaison internationale), mais en pâtissent également sur certains aspects. Le rapport dégage donc 8 pistes pour améliorer la situation. Premièrement, il s'agirait d'améliorer la transparence du marché et des prix réels ainsi que les marges agrégées le long de la chaîne de production, ce qui permettrait aux agricultrices et agriculteurs de mieux se positionner vis-à-vis de leurs fournisseurs et acheteurs. Deuxièmement, il serait souhaitable d'augmenter les offres alternatives au niveau de l'achat en amont du secteur agricole. Troisièmement, les autorités planchent sur la promotion de la coopération entre exploitations agricoles d'achats de certains biens. Quatrièmement, il faudrait améliorer la position de négociation des agricultrices et agriculteurs au niveau des ventes, ici aussi, en recourant, entre autres, à des formes plus coopératives entre elles et eux. Cinquièmement, il s'agirait d'utiliser de manière plus systématique les instruments existant dans la politique agricole. Sixièmement, les autorités ont l'intention de continuer à appliquer systématiquement la loi sur les cartels (LCart) dans le domaine agricole. En point 7, le rapport reconnaît la nécessité d'adapter le système de protection douanière sur certains points, notamment en supprimant certains obstacles techniques au commerce et en procédant à des modifications du régime tarifaire. Finalement, des améliorations pourraient être obtenues par la simplification administrative du trafic de perfectionnement, par le biais du programme de transformation et de numérisation DaziT de l'Administration fédérale des douanes (AFD).²³

RAPPORT
DATE: 23.06.2022
KAREL ZIEHLI

Le Conseil fédéral a publié un **rapport complétant la Politique agricole 22+** (PA 22+), répondant ainsi aux doléances des deux chambres qui avaient déposé deux postulats (Po. 21.3015 et Po. 20.3931) exigeant des précisions sur certains aspects de la PA 22+. Les discussions pourront ainsi reprendre.²⁴

Politique agricole internationale

In Erfüllung zweier Postulate von Nationalrat und Bauernverband-Direktor Jacques Bourgeois (fdp, FR) (14.3023 und 14.3815) wurde der Bericht „**Agrarpolitiken. Internationaler Vergleich mit speziellem Fokus auf Risikoabsicherung**“ veröffentlicht. Darin wurden die unterschiedlichen Ausgestaltungen der Landwirtschaftspolitik und insbesondere der Subventionszahlungen in der EU, der Schweiz, Kanada und den USA vergleichend untersucht. Ein spezielles Augenmerk lag dabei auf Massnahmen, welche der Risikoabsicherung dienen. Bourgeois wollte wissen, inwiefern sich in dieser Art ausgestaltete staatliche Massnahmen auf die Gegebenheiten in der Schweiz, auch in Bezug auf die anstehende Agrarpolitik 2018–2021, anwenden liessen.

Die Ergebnisse des Berichts lassen sich wie folgt zusammenfassen: Die Schweiz zeichne sich demnach durch ihr hohes Preisniveau, durch einen grossen Anteil an benachteiligten Gebieten sowie durch die hohen Ansprüche der Bevölkerung an die Landwirtschaft aus. Diese Faktoren führten dazu, dass die Schweizer Landwirtschaftspolitik mit einem grossen und vielfältigen Instrumentarium ausgestaltet sei und über die höchsten staatlichen Subventionszahlungen verfüge. Im Gegensatz dazu unterscheide sich zum Beispiel die kanadische Agrarpolitik wesentlich von der schweizerischen. Sie sei in der Breite der Ausrichtung ihres Instrumentariums viel enger gesteckt und stark auf die Abschwächung der vor allem klimatisch bedingten hohen Risiken des Sektors ausgerichtet. Folglich gehörten Instrumente des Risikomanagements in der Landwirtschaft zu den zentralen Elementen der kanadischen Landwirtschaftspolitik.

Den Schwerpunkt der Risikoabsicherung teile sich die kanadische Landwirtschaftspolitik mit der amerikanischen Agrarpolitik. In den USA sei das Massnahmenspektrum jedoch deutlich breiter und beinhalte auch Instrumente, die vor allem gesellschaftspolitische Auswirkungen hätten. Beispielsweise existiere eine Massnahme, welche das Ziel verfolge, der ärmsten Schicht der Bevölkerung den verbilligten Zugang zu Nahrungsmitteln gezielt zu ermöglichen.

Während das Risikomanagement in den USA und in Kanada eine wichtige Rolle in der Agrarpolitik einnehme, zeichne sich die Landwirtschaftspolitik der Schweiz und der EU mehr durch die Einkommenssicherung der Landwirte und Landwirtinnen und die Förderung von Leistungen zugunsten der Gesellschaft aus. Diese Massnahmen hätten aber auch einen indirekten Einfluss auf die Risikosituation des Sektors. So wirkten zum Beispiel die Direktzahlungen und der Grenzschutz in der Schweiz stabilisierend auf die Einkommen der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung, was den Einfluss von äusseren Faktoren wie Naturereignissen oder Preisschwankungen mildere. Zudem würden Versicherungslösungen zur Absicherung von Produktionsrisiken in der Schweiz schon seit langer Zeit von privatwirtschaftlichen Anbietern zur Verfügung gestellt.

Der Bericht kommt zum Schluss, dass es aufgrund der schweizerischen Gegebenheiten nicht zielführend sei, die Schweizer Agrarpolitik in Richtung der analysierten ausländischen Agrarpolitiken anzupassen. Die Umstände seien zu verschieden, um direkte Vergleiche ermöglichen zu können, und die in der Schweiz schon vorhandenen Möglichkeiten zur Risikoabsicherung wie die Direktzahlungen oder die privatwirtschaftlichen Angebote seien bisher in ihrer stabilisierenden Wirkung erfolgreich. Der Bundesrat werde aber die Entwicklung der ausländischen Landwirtschaftspolitiken, insbesondere im Hinblick auf die zukünftige Agrarpolitik, weiterverfolgen.²⁵

Infrastructure et environnement

Protection de l'environnement

Protection du sol

Der **Aufbau des gesamtschweizerischen Messnetzes zur Beobachtung der Bodenbelastung mit Schadstoffen (NABO) wurde fortgeführt.** Ende Jahr waren 52 der geplanten 100 repräsentativen Standorte festgelegt und erste Messungen vorgenommen worden. Die Auswahl der Messorte ist darauf ausgerichtet, einen generellen Überblick über die Situation in der Schweiz bezüglich der Bodenbelastung mit Schwermetallen und mit Fluor zu erhalten. Verdichtet wird das relativ weitmaschige Netz durch eigene Messorte der Kantone, die hauptsächlich in Belastungsgebieten liegen. Resultate der ersten NABO-Proben liegen noch nicht vor. Hingegen zeigten kantonale Untersuchungen zum Teil massive Überschreitungen der Richtwerte und wiesen nach, dass der Schwermetallgehalt in den Böden in erster Linie auf die Bewirtschaftungsform zurückzuführen ist und mit zunehmender Überdüngung ansteigt.²⁶

-
- 1) FF, III, 1992, p.1125ss.; Presse du 21.5.92.
 - 2) Analyse APS des journaux 2019 – Agriculture
 - 3) Analyse APS des journaux 2020 – Agriculture
 - 4) Analyse APS des journaux 2021 – Agriculture
 - 5) Communiqué de presse CF du 23.06.22; Rapport CF du 22.06.22
 - 6) Analyse APS des journaux 2022 – Agriculture
 - 7) Agrarpolitische Revue, 22/1965–66, p. 368 ss.; BO CE, 1966, p. 200 ss.; BO CN, 1966, p. 159 ss.; BO CN, 1966, p. 161 ss.; BO CN, 1966, p. 189 ss.; FF, II, 1965, p. 433 ss.; NZZ, 25.2., 11.3. et 12.3.66.
 - 8) A.-M. Holenstein, Zerstörung durch Überfluss, Basel 1977.; BO CE, 1977, p. 735 ss.; BO CN, 1977, p. 1002 ss.; Civitas, 32/1976–77, p. 502 ss.; FF, I, 1977, p. 252 ss.; Innerschweizer Bauernzeitung, 6, 3.2.77; 9, 24.2.77; Union, 8, 23.2.77.; Leserzeitung, 58, 28.6.77.; Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz, Ökologische Landwirtschaft als notwendige öffentliche Aufgabe, Zürich 1977.
 - 9) Agrarpolitik Umweltschutz und Staatsinterventionismus. Zusammenfassung der Referate des Kongresses der Liberalen Partei der Schweiz in Grangeneuve/FR am 20. Oktober 1984.; BBl, III, 1984, S. 469 ff.; Der Staatsbürger, 1984, Nr. 7. ; Documenta, 1984, Nr. 4, S. 14 ff.; Gneueg Heu dune! 1984, Nr. 7, S. 2 f., 5 ff.; H. Brugger (1985). Die schweizerische Landwirtschaft 1914–1980. Agrarverfassung, Pflanzenbau, Tierhaltung, Aussenhandel.; H.W. Popp (1983). Agroökonomie. Grundlagen der Agrarpolitik.; Jahresbericht des Schweizerischen Bauernverbandes, 87/1984. ; Landwirtschaftsbericht 1984, Bericht des Regierungsrates über die Lage der Landwirtschaft im Kanton St. Gallen, insbesondere über den Schutz und die Förderung von Klein- und Mittelbetrieben, St. Gallen 1984. ; P. Rieder / U. Egger (1984). Agrarmarkt Schweiz. Eine problemorientierte Darstellung der landwirtschaftlichen Marktordnungen.; Presse vom 20.1., 10.11. und 14.11.84; TA, 10.2. und 29.11.84; IBZ, 20.7., 16.11., 30.11.84 und 4.1.85; NZZ, 7.8., 14.11.84 und 27.12.84; SGB, 8.11.84; BaZ, 12.11.84; SGT, 12.11. und 17.11.84; wf, Dok., 12.11.84, 25.3., 22.4. und 29.4.85; TA, 14.11.84; LNN, 21.12.84; Vat., 27.12.84.; Volkswirtschaft, 57/1984, S. 789 f.
 - 10) BO CE, 1992, p. 200 ss.; BO CE, 1992, p. 229 ss.; BO CN, 1992, p. 1016 ss.; BO CN, 1992, p. 1156 ss.; Presse du 1.2.92, 19.2, 18.3, 29.4 et 17.6.92; Bund, 3.2.92, 11.3.92; Gneueg Heu dune I, 2, 20.2.92; NZZ, 13.3 et 30.4.92.
 - 11) FF, II, 1992, p.140 ss.
 - 12) Presse du 7.5.09.
 - 13) BLW (2013): Agrarbericht 2013
 - 14) Bundesamt für Landwirtschaft (Hg.), Agrarbericht 2014, Bern 2014; Lit. Agroscope; NZZ, 22.7.14; NZZ, 26.7.14; LZ, 6.6., 10.6.14; AZ, 27.6.14; NZZ, 18.11.14
 - 15) BLW (2015): Agrarbericht 2015; BZ, NZZ, 14.11.15; Blick, 27.11.15; So-Bli, 29.11.15
 - 16) Rapport de l'OFAG « Simplifications administratives dans l'agriculture »; Rapport du Conseil fédéral du 01.11.2017 – Vue d'ensemble du développement à moyen terme de la politique agricole.pdf
 - 17) Bericht BR vom 13.12.16
 - 18) BLW (2016): Agrarbericht 2016; TA, 9.11.16
 - 19) Interpellation 17.3024_Schelbert; Rapport du CF en réponse au postulat 15.4180 von Siebenthal
 - 20) Bericht BR vom 01.11.17
 - 21) Rapport du Conseil fédéral du 01.11.2017 – Vue d'ensemble du développement à moyen terme de la politique agricole.pdf
 - 22) Rapport complémentaire sur le commerce durable (Proposition Rytz) – 14.08.18
 - 23) Rapport du Conseil fédéral du 20.03.2020 en réponse au postulat 18.3380
 - 24) Communiqué de presse CF du 23.06.22; Rapport CF du 22.06.22
 - 25) Bericht BR vom 22.12.16
 - 26) AB NR, 1987, S. 1533; AB NR, 1987, S. 514 f.; AS, 1988, S. 117 f.; BUS-Bulletin, 1987, Nr. 3, S., 16 f.; Bund, 25.3.87; Vat., 1.6.87.