

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Initiative populaire fédérale «Non à l'élevage intensif en Suisse
(initiative sur l'élevage intensif)» (MCF 21.044)**

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ziehli, Karel

Bevorzugte Zitierweise

Ziehli, Karel 2022. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Initiative populaire fédérale «Non à l'élevage intensif en Suisse (initiative sur l'élevage intensif)» (MCF 21.044), 2018 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 29.09.2022.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Wirtschaft	1
Landwirtschaft	1
Tierhaltung, -versuche und -schutz	1

Abkürzungsverzeichnis

WTO	Welthandelsorganisation
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BLV	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
RAUS	Tierwohlbeiträge für regelmässiger Auslauf im Freien
BTS	Tierwohlbeiträge für besonders tierfreundliche Stallhaltungssysteme
SBV	Schweizerischer Bauernverband
Sentience Politics	Anti-speziesistischer Think Tank
GST	Gesellschaft Schweizer Tierärztinnen und Tierärzte

OMC	Organisation mondiale du commerce
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OSAV	Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
SRPA	Contribution pour les sorties régulières en plein air
SST	Contribution pour des systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux
USP	Union Suisse des Paysans
Sentience Politics	Think Tank antispéciste
SVS	Société des Vétérinaires Suisses

Allgemeine Chronik

Wirtschaft

Landwirtschaft

Tierhaltung, -versuche und -schutz

Résumé

Initiative contre l'élevage intensif (MCF 21.044)

Le bien-être animal est un sujet qui fait l'actualité, tant au Parlement que dans le débat public, que ce soit sur la question des importations de produits animaux, de l'expérimentation animale, des méthodes d'abattage ou encore de l'élevage. C'est dans ce contexte qu'un comité d'initiative soutenu, entre autres, par le Think tank Sentience Politics, la Fondation Franz Weber et Greenpeace, a lancé une initiative populaire afin de faire des normes bio, la règle en ce qui concerne l'élevage des animaux de rente (vaches, cochons, poulets, etc.). La récolte de signature ayant abouti, le Conseil fédéral, dans sa prise de position, s'est opposé au texte d'initiative, proposant, en revanche, un contre-projet direct impliquant une inscription du bien-être animal dans la Constitution fédérale. Lors des débats au Parlement, cette proposition, ainsi qu'une proposition minoritaire d'élaboration d'un contre-projet indirect, ont été rejetées, tout comme le texte d'initiative, par la majorité de centre-droite. Les opposant.e.s ont principalement appuyé leur argumentaire sur le fait que les règles en vigueur en Suisse sont déjà suffisamment strictes. Nul doute que la campagne de votation réanimera les souvenirs de la campagne de votation de l'année passée sur les initiatives qui s'attaquaient aux pesticides. L'USP a, dans cette perspective, passé un accord avec des organisations économiques afin de contrer avec suffisamment de moyens les vellétés des initiant.e.s. Le corps électoral sera amené à voter en septembre 2022 sur l'initiative contre l'élevage intensif.

Chronologie

Validation de l'initiative par la Chancellerie
Aboutissement de la récolte de signatures
Proposition de contre-projet direct du Conseil fédéral
Le Conseil national rejette le texte et les contre-projets
Le Conseil des Etats suit la chambre basse

La Chancellerie fédérale a procédé à l'**examen préliminaire de l'initiative populaire fédérale «Non à l'élevage intensif en Suisse (initiative sur l'élevage intensif)»**. Cette initiative souhaite que les normes touchant à la dignité des animaux d'élevage respectent, au minimum, le cahier des charges édicté par Bio Suisse. Les éleveurs et éleveuses auraient 25 ans pour adapter leurs exploitations. S'agissant de la concurrence étrangère, les initiants souhaitent que la Confédération édicte des conditions sur les importations de produits issus d'animaux tenant compte du changement constitutionnel proposé ici. Le Think Tank politique antispéciste Sentience Politics est à l'origine du texte. Ce groupe politique est pour la première fois actif au niveau national, après plusieurs actions aux niveaux communal et cantonal (pétitions dans différentes villes pour des propositions de menus végétaliens dans les cantines publiques, initiative cantonale pour le droit des singes concernant les expérimentations scientifiques à Bâle-Ville).

Le texte est soutenu par la Fondation Franz Weber qui était à l'origine de l'initiative contre les résidences secondaires acceptée par le corps électoral en 2012. Vera Weber, présidente de la Fondation, dénonçait dans les médias «l'un des plus grands crimes environnementaux» s'agissant de l'élevage intensif actuellement pratiqué, citant les conséquences sur la biodiversité, le bien-être animal, l'eau et le climat mondial.

La récolte de signatures débute le 12 juin 2018, ce qui laisse aux initiants jusqu'au 12 décembre 2019 pour obtenir les 100'000 paraphes nécessaires afin de soumettre le texte à la population.¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.10.2019
KAREL ZIEHLI

L'initiative «Non à l'élevage intensif en Suisse (initiative sur l'élevage intensif)» a abouti, la Chancellerie fédérale ayant validé 106'125 paraphes sur les 100'000 nécessaires. A l'annonce du succès de la récolte par Sentience Politics, l'USP a réagi en démentant l'existence d'élevages intensifs d'animaux en Suisse. Si le corps électoral venait à accepter l'initiative, les agricultrices et agriculteurs auraient 25 ans pour se mettre en conformité et adopter les normes de BioSuisse pour l'élevage. Lorsque l'on se penche sur un cas pratique, cela voudrait dire que les porcs auraient plus de place à disposition, auraient la possibilité de sortir et seraient dotés d'une litière, ces deux derniers éléments n'étant actuellement pas obligatoire en production conventionnelle. Cette initiative profite du soutien d'un large spectre politique passant de membres de l'UDC à des membres des Verts.²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 19.05.2021
KAREL ZIEHLI

Le Conseil fédéral s'est penché sur l'initiative populaire qui veut interdire l'élevage intensif en Suisse. La trouvant trop radicale, il propose de rejeter le texte mais souhaiterait faire voter la population sur un contre-projet direct. De l'avis de l'exécutif, l'élevage intensif est d'ores et déjà interdit en Suisse, les normes encadrant l'élevage des animaux étant globalement plus exigeantes qu'à l'étranger. Les sept sages estiment également qu'introduire des normes restrictives à l'importation de produits issus d'animaux qui tiennent compte du nouvel article constitutionnel serait contraire aux engagements internationaux de la Suisse et serait particulièrement lourd à mettre en place. Mais ce n'est pas pour autant que l'exécutif ne voit pas matière à améliorer la situation actuelle.

Ainsi, le contre-projet direct, qui a récolté des avis divers lors de la procédure de consultation lancée en août 2020, propose d'inscrire dans la Constitution le principe général de bien-être de tous les animaux et non pas seulement des animaux d'élevage agricole. Dans son projet, le Conseil fédéral veut, de plus, reprendre certains éléments de l'initiative populaire en ce qui concerne les conditions de détention qui prévalent dans les élevages. Ainsi, les porcs devraient pouvoir bénéficier d'aires de repos recouvertes de litière et les animaux de rente de sorties régulières. Ces nouvelles exigences minimales d'hébergement, de soins et d'abattage des animaux permettraient d'augmenter la qualité de vie des animaux et de réduire l'utilisation de médicaments (antibiotiques en tête). Le Conseil fédéral a dit vouloir soumettre au Parlement un projet de loi en cas d'acceptation de ce contre-projet, dans lequel sera détaillé l'ensemble des mesures évoquées dans son message.

Bien que se montrant surprise en bien par la proposition du Conseil fédéral, la membre du comité d'initiative et élue verte Meret Schneider (verts, ZH) a, dès le lancement de la procédure de consultation, fait remarqué que l'exécutif ne traitait aucunement le volet des importations dans son projet, rendant le maintien de l'initiative populaire nécessaire. Seuls les paysans suisses verraient leurs contraintes augmenter, ce qui accroîtrait d'autant plus la concurrence avec la production étrangère selon Meret Schneider. L'USP rejoint l'élue verte sur ce point, et a annoncé rejeter tant l'initiative que le contre-projet direct. Mais contrairement au comité d'initiative, l'organisation représentant les intérêts paysans estime, bien au contraire, que l'actuelle loi sur la protection des animaux est suffisante.

Le journal zurichois Tages-Anzeiger s'est fait l'écho des tractations internes à l'élaboration de ce contre-projet, qui aura vu s'opposer les services d'Alain Berset (avec l'OSAV) et ceux de Guy Parmelin (à la tête de l'OFAG). Le point de friction principal s'est concentré sur les programmes existants SST et SRPA, le ministre en charge des affaires vétérinaires voulant les ériger en standards minimaux, tandis que pour le ministre de l'agriculture, une telle exigence va trop loin pour un grand nombre d'éleveuses et d'éleveurs. Ce sont finalement les propositions de l'OSAV qui ont trouvé les faveurs d'une majorité des membres du Conseil fédéral.³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 20.10.2021
KAREL ZIEHLI

Après avoir auditionné un certain nombre d'acteurs impliqués sur les questions que soulèvent l'initiative contre l'élevage intensif, la CER-CN a décidé de ne soutenir ni l'initiative ni le contre-projet direct élaboré par le Conseil fédéral. Par 14 voix contre 5 et 5 absents, la majorité est de l'avis qu'une acceptation de l'initiative populaire poserait des problèmes de compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse, alors même que la Suisse connaît déjà l'une des législations les plus poussées au monde en termes de bien-être animal. De plus, cela pourrait amener à une augmentation de la charge administrative des éleveuses. Quant au contre-projet direct du Conseil fédéral, celui-ci se focalise, aux yeux de la commission (14 voix contre 10), trop sur l'élevage bovin et entrerait en conflit avec les objectifs de réduction des émissions d'ammoniacs fixés par le Conseil fédéral lui-même. L'élaboration d'un

contre-projet indirect au niveau de la loi a également été écartée par 14 voix contre 10, la CER-CN invoquant des délais trop court et la faible probabilité de voir les initiateur.e.s retirer leur texte. Des propositions de minorité pour le soutien au contre-projet direct, au texte d'initiative et à l'élaboration d'un contre-projet indirect seront défendues devant les député.e.s de la chambre basse.⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.12.2021
KAREL ZIEHLI

Le Conseil national a débattu sur deux journées de l'initiative sur l'élevage intensif et du contre-projet du Conseil fédéral. Lançant les débats sur ces deux textes, les représentant.e.s de la commission en charge de ce dossier ont dénoncé l'initiative et un contre-projet aux nombreuses lacunes, Fabio Regazzi (centre, TI) fustigeant même un texte extrême. Avec Esther Friedli (udc, SG), ils ont tous deux fait remarquer que la législation sur le bien-être animal était d'ores et déjà particulièrement poussée en Suisse en comparaison internationale et que l'élevage de masse n'existait pas dans notre pays. Inscrire le nom d'un label privé dans la Constitution (l'initiative souhaite que les normes bio s'appliquent à l'élevage animal) ne serait pas acceptable, sans parler du fait que la demande des consommatrices et consommateurs ne suivraient probablement pas (aujourd'hui moins de 2 pour cent de la viande porcine répond aux normes bio par exemple). Les deux parlementaires ont, de plus, fait part de leurs craintes quant à une baisse de la production animale suisse, une augmentation des prix de produits suisses et des importations – bien que devant respecter les normes appliquées en Suisse – accrues de ces biens de consommation. 14 membres de la commission sont de cet avis, tandis que 5 autres soutiennent l'initiative (et 5 abstentions).

Le contre-projet du Conseil fédéral n'a, lui aussi, pas trouvé les faveurs de la CER-CN, mais cette fois par 14 voix contre 10, sans abstention. Celui-ci souhaite imposer les programmes, pour l'heure volontaires, SST et SRPA sur la sortie et le bien-être des bovins, et récolte un large soutien auprès des gouvernements cantonaux. Mais la majorité de la commission a fait remarquer que le contre-projet du Conseil fédéral irait à l'encontre des objectifs de baisse des émissions d'ammoniac qui viennent d'être mis à jour et désavantagerait la production suisse face à la production étrangère (cette dernière n'étant pas touchée par le projet des autorités). Une proposition de minorité a été déposée par le parlementaire vert et lui-même éleveur de bétail Kilian Baumann (BE) pour que la commission élabore un contre-projet indirect. Mais, tout comme le projet du Conseil fédéral, la proposition Baumann a été refusée en commission par 14 voix contre 10, pour les mêmes raisons. En chambre, le député bernois a plaidé pour un renvoi en commission, permettant d'élaborer un contre-projet indirect en se basant sur les plans du Conseil fédéral. Il n'a pas hésité à critiquer la position de l'Union Suisse des Paysans (USP) qui se refuse ici, ou déjà lors des débats sur les deux initiatives populaires s'attaquant aux pesticides (l'initiative pour une eau potable propre et l'initiative pour une interdiction des pesticides de synthèse), à tout compromis. Samuel Bendahan (ps, VD) s'est fait le représentant de la minorité soutenant le contre-projet direct du Conseil fédéral, tandis que Jürg Grossen (pvl, BE) a proposé de préciser le projet des autorités (concernant la taille maximale des groupes d'animaux et l'obligation de déclaration d'informations relatives au bien-être animal des produits importés).

Concernant la position des partis, on retrouve deux blocs principaux. D'un côté, les groupes des Verts, du PS et des Vert'libéraux se sont montrés ouverts à la discussion, ont même appelé à accepter l'initiative (les Verts). D'un autre côté, on trouve un refus net de la part des groupes de l'UDC, du Centre et du PLR, de toutes les options présentées aux parlementaires. Les débats, en mode ping-pong, se sont focalisés principalement sur trois aspects: l'intervention de l'Etat dans le marché agricole (l'Etat doit-il fixer des normes plus élevées ou est-ce aux consommatrices et consommateurs de décider, par le biais des labels préexistants, de ce qu'ils veulent manger?), la définition du bien-être animal, avec de nombreux exemples positifs ou négatifs exposés par les parlementaires et les craintes d'une augmentation des importations en cas d'acceptation du texte.

Dans l'ordre, la proposition de minorité Baumann a été refusée par 106 voix contre 81, la minorité Bendahan, quant au projet du Conseil fédéral, par 107 voix contre 81 (1 abstention) – la minorité Grossen étant donc caduque, il n'y a pas eu de vote – et la minorité Rytz (verts, BE) d'accepter l'initiative par 111 voix contre 60 et 19 abstentions (venant principalement du camp socialiste). A noter que parmi le groupe du Centre, les trois parlementaires issus du PEV ont voté tant en faveur de la minorité Baumann qu'en faveur de la minorité Bendahan.

Une ouverture de la discussion semblait pourtant possible, tant la Société Vétérinaire Suisse (SVS) que trois grands détaillants alimentaires suisses (Coop, Denner et Migros) ayant annoncé soutenir l'élaboration d'un contre projet indirect pour améliorer la situation. La SVS a déclaré qu'agir dans ce domaine répondrait à une nécessité factuelle

tout à fait soutenable économiquement tandis que les grands distributeurs ont dit qu'un renforcement du bien-être animal dans la législation serait bienvenu. C'est maintenant au Conseil des Etats de prendre position.⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 14.01.2022
KAREL ZIEHLI

La CER-CE ne soutient ni l'initiative sur l'élevage intensif, ni le contre-projet élaboré par le Conseil fédéral. comme elle l'a fait savoir après sa séance du 14 janvier 2022. En phase avec les arguments de la majorité du Conseil national, la commission propose à sa chambre de rejeter, par 9 voix contre 3 et une abstention l'initiative et par 8 voix contre 4 et une abstention le contre-projet du Conseil fédéral. Les membres de la commission estiment que la législation suisse en la matière est suffisamment poussée et que l'application de l'initiative entraînerait de nombreux problèmes. Deux propositions de minorité ont été déposées pour soutenir l'initiative et le contre-projet des autorités.⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 02.03.2022
KAREL ZIEHLI

Le Conseil des Etats a débattu, lors de la session printemps, de l'initiative sur l'élevage intensif et du contre-projet direct du Conseil fédéral. Les arguments mobilisés par les deux camps n'ont pas fondamentalement été différents de ceux déjà invoqués jusqu'à présent dans le débat sur cette initiative qui veut améliorer le bien-être des animaux de rente. D'un côté, une alliance de membres des partis bourgeois (Centre, UDC et PLR) s'est opposée tant à l'initiative qu'au contre-projet, arguant que le bien-être animal est, en Suisse, bien plus élevé qu'à l'étranger. Le rapporteur de la CER-CE, Peter Hegglin (centre, ZG), a également dit redouter une augmentation des prix des produits provenant d'animaux dû, entre autres, à l'adaptation des infrastructures ne répondant pas aux normes que fixeraient l'initiative ou le contre-projet du Conseil fédéral. Il s'est, de plus, montré critique quant aux répercussions sur l'environnement que ces deux projets pourraient avoir avec, d'une part, le risque de voir une accélération du bétonnage des surfaces agricoles afin de garantir plus de places pour les animaux de rente et, d'autre part, une augmentation des émissions d'ammoniac induite par d'autres manières d'élever les animaux. A côté de cela, le conseiller aux Etats zougais a rappelé que l'initiative était contraire à certaines règles édictées par l'OMC et qu'il serait particulièrement difficile de contrôler les modes de production à l'étranger, comme demandé par les initiant.e.s.

De l'autre côté de l'échiquier politique, plusieurs voix ont défendu l'initiative et le contre-projet du Conseil fédéral. Soutenant l'initiative, la verte Adèle Thorens Goumaz (VD) a rappelé certains faits concernant les pratiques d'élevage en Suisse, relevant notamment que 50 pour cent des porcs «ne voient jamais le soleil dans notre pays, ni ne sentiront jamais la terre ou l'herbe sous leurs pattes». Enchaînant les exemples, elle a présenté une situation dissonante avec l'image que se font les consommatrices et consommateurs de l'élevage en Suisse, façonnée à grand renfort de marketing publicitaire. Selon elle, le délai de 25 ans laissé aux agricultrices et agriculteurs pour s'adapter est suffisant, alors même qu'il faudra à l'avenir consommer moins de viande pour espérer respecter l'Accord de Paris sur le climat. Dépeignant une initiative qui n'est pas extrême, car se fondant sur des pratiques existantes et laissant un long temps d'adaptation, la sénatrice vaudoise a proposé à ses collègues de donner un avis favorable à l'initiative ou, à défaut, au contre-projet direct du Conseil fédéral.

Roberto Zanetti (ps, SO) s'est donné la tâche de défendre ce dernier, avant la prise de parole du conseiller fédéral Alain Berset. Rappelant que ce contre-projet direct du Conseil fédéral laisserait une grande marge de liberté à l'organe législatif, il estime que rehausser le bien-être animal est également un moyen d'améliorer les standards de qualité des produits agricoles suisses; un critère important pour la production helvétique qui lui permettrait de se distinguer de la concurrence au niveau international. Il a également mentionné certains cas problématiques d'entrave au bien-être animal, citant une étude récemment publiée par l'Université de Berne concluant que 97 pour cent des poules pondeuses ont des fractures multiples au niveau de la poitrine; des fractures douloureuses probablement dues à la surproduction d'œufs. Quant à la mise en application de ce texte, le sénateur socialiste s'appuie sur les dires du Conseil fédéral qui estime que les changements structurels dans l'agriculture mèneront forcément à des coûts pour de nouveaux aménagements; les montants supplémentaires dus à la mise en œuvre de cet article constitutionnel ne seraient donc pas très élevés. Roberto Zanetti a fait remarquer que, lors de la procédure de consultation, ce projet a obtenu le soutien de 15 cantons, ainsi que des vétérinaires cantonaux et des associations de protection des consommateurs. De son côté, Alain Berset a défendu un contre-projet direct qui permettrait d'inscrire le bien-être animal au niveau constitutionnel, alors qu'il n'est présent que dans la législation. Le ministre

chargé des questions vétérinaires a souhaité clairement distinguer l'initiative du contre-projet, qui diffèrent en de nombreux points, le texte des autorités étant bien plus modéré et plus facilement adaptable. Ce projet permettrait également d'aller devant le corps électoral avec une alternative à l'initiative, de quoi réduire le risque d'une acceptation, redoutée par le Conseil fédéral, de cette dernière.

Son argumentaire n'aura pas suffi à convaincre **les sénatrices et sénateurs qui ont balayé tant le contre-projet direct du Conseil fédéral que l'initiative** ; le premier l'étant par 30 voix contre 14 et la seconde par 32 voix contre 8 et 4 abstentions. La population ne sera donc amenée à voter que sur le texte de l'initiative.

Lors du vote final, les deux chambres ont confirmé leur recommandation à la population de rejet de l'initiative contre l'élevage intensif, le Conseil national par 106 voix contre 77 et 8 abstentions et le Conseil des Etats par 32 voix contre 8 et une abstention.

Les médias se sont faits l'écho de cette initiative, notamment sur sa temporalité et les projections à moyen terme de l'évolution de l'agriculture suisse. A quoi ressemblera-t-elle dans 25 ans, le temps accordé par les initiants.e.s pour s'adapter ? Mangera-t-on moins de viande, avec l'émergence de produits alternatifs, dont la viande de laboratoire ? Le bien-être animal sera-t-il renforcé, au fur et à mesure que notre conscience de la sentience, de la sensibilité, des animaux augmentera ? L'Aargauer Zeitung rappelle, à cet égard, que le bien-être animal n'était, 25 ans en arrière, de loin pas au même niveau qu'il l'est aujourd'hui, avec de nombreuses évolutions positives à plein d'égards, faisant ainsi dire à l'Union Suisse des Paysans (USP) que la réglementation actuelle est suffisante.⁷

1) FF, 2018, P. 3324 f.; Blick, 12.6.18; TG, 13.6.18

2) FF, 2019, p.6577 s.; LT, TA, 18.9.19; TG, 20.9.19; TA, 18.10.19

3) Message du Conseil fédéral relatif à l'initiative populaire «Non à l'élevage intensif en Suisse et au contre-projet direct»; AZ, NZZ, TA, TG, 13.8.20

4) Communiqué de presse de la CER-CN du 20.10.21

5) WOZ, 9.12.21; So-Bli, 12.12.21; AZ, Lib, 15.12.21; AZ, 21.12.21

6) Communiqué de presse de la CER-CE du 14.01.2022

7) AB NR, 2022, S. 622 ; AB SR, 2022, S. 250 ; AB SR, 2022, S. 48 ff. ; AZ, 23.2., 2.3., 3.3.22