



21.3004

**Motion WAK-S.****Anpassung der Suisse-Bilanz  
und deren Grundlagen  
an die effektiven Verhältnisse****Motion CER-E.****Adaptation du Suisse-Bilanz  
et de ses bases à la réalité**

## CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.03.21

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.09.21

**Präsident** (Kuprecht Alex, Präsident): Die Kommission beantragt die Annahme der Motion. Der Bundesrat beantragt, sie abzulehnen.

**Levrat** Christian (S, FR), pour la commission: Je pose le cadre de cette motion: M. Hegglin l'a rappelé, lors de l'examen de l'article 164a de la loi sur l'agriculture, que nous avons traité auparavant et sensiblement affaibli en adoptant la proposition Rieder, il avait proposé le texte de cette motion comme une mesure d'accompagnement à l'article 164a. Cette motion a trouvé une majorité et, par conséquent, il a retiré sa proposition qui concernait l'article 164a. Je le laisserai donc s'exprimer sur le sort qu'il entend réserver à cette motion, puisque les deux choses étaient liées et que, sur l'article de la loi sur l'agriculture que nous venons de traiter, le conseil a décidé de manière différente que la commission. Par conséquent, il y aurait une forme de contradiction à maintenir la position sur la motion. Enfin, je laisserai M. Hegglin s'exprimer sur ce point.

Sur le fond, je vous rappelle d'abord ce dont il s'agit. Depuis environ une vingtaine d'années, pratiquement toutes les exploitations agricoles sont tenues de présenter un bilan de fumure Suisse-Bilanz qui doit être équilibré. Ce Suisse-Bilanz et les principes de fertilisation sont régulièrement adaptés aux derniers développements, en collaboration avec la pratique, l'exécution et la recherche.

La motion relève que le potentiel de rendement des grandes cultures et des cultures fourragères s'est nettement accru, notamment en raison de l'allongement considérable de la période de végétation, des conditions climatiques en général bonnes, voire très bonnes, et des grands progrès réalisés en matière de sélection des variétés. Cette évolution devrait se poursuivre dans les années à venir, et l'auteur de la motion retient que ces changements ne sont pas suffisamment pris en compte dans le Suisse-Bilanz et ses bases, et qu'il doit par conséquent être adapté.

Ce n'est pas tant cette adaptation qui fait effet que l'exigence de maintenir la marge de tolérance de 10 pour cent, qui est actuellement en vigueur et que la Politique agricole 2022 plus se proposait de supprimer. Le Conseil fédéral vous exposera sans doute les conséquences de ce maintien de la marge de tolérance quant à la poursuite des objectifs de réduction.

La commission vous propose pour sa part d'accepter cette motion et de la transmettre au Conseil national pour examen.

**Zanetti** Roberto (S, SO): Ich fasse mich kurz, weil ich die Hoffnung an sich aufgegeben habe, dass wir hier in diesem Saal zu vertretbaren Beschlüssen kommen.

In der Kommission ist der Antrag Hegglin Peter für die Motion mit 9 zu 4 Stimmen gutgeheissen worden. Also haben vier Mitglieder dagegen gestimmt, allerdings ohne einen Minderheitsantrag zu deponieren, und zwar aus folgendem Grund: Ich sage Ihnen ganz ehrlich, dass ich, als ich von "Suisse-Bilanz" gehört habe, zuerst dachte, das sei ein neuer Rechnungslegungsstandard, und dass ich dann Erich Ettlin fragen würde, wie es sich damit verhält. Dass es dabei um Hofdünger geht, habe ich erst im Nachhinein begriffen, weil ich, wie ich es vorhin schon deklariert habe, in diesen Fragen kein Spezialist bin. Ehrlich gesagt konnte ich die Konsequenzen dieser Motion schlicht und einfach nicht beurteilen.





Ich habe den Antragsteller sogar gebeten, er solle sein Anliegen doch in Form eines Postulates einreichen. Dann könne der Bundesrat aussernd dazu Stellung nehmen, und dann wüssten wir, worum es gehe. Oder er solle den Entscheid über die Motion doch vielleicht auf die nächste Kommissionssitzung verschieben, damit sich kundig machen kann, wer sich nicht täglich mit solchen Fragen herumschlägt. Gut, das wurde dann anders entschieden.

Eigentlich sind es zwei Punkte, die gefordert werden: Der erste Punkt ist die Aktualisierung und Praxistauglichkeit der Suisse-Bilanz. Aus der Stellungnahme des Bundesrates lesen wir jetzt, dass da kein Handlungsbedarf bestehe, weil das laufend gemacht werde, und zwar unter Einbezug der Praktiker. Der zweite Punkt ist die Festschreibung der 10-Prozent-Toleranzgrenze. Das macht einen zwar nicht misstrauisch, aber doch ein wenig interessiert.

Im Rahmen der Vorbesprechungen zur Agrarpolitik 2022 plus hat das Bundesamt für Landwirtschaft einen relativ umfangreichen Bericht zu den Fragen der WAK-S vom 2. Juli 2020 angefertigt. Eine Frage war: Wie können wir die ökologische Leistungsbilanz der Landwirtschaft verbessern? Zur Stickstoff- und Phosphorreduktion gibt es eigentlich zwei Massnahmen, die am wirkungsvollsten sind. Die wirkungsvollste Massnahme ist die Abschaffung der 10-Prozent-Toleranzgrenze. Das ist aufgrund neuer Erkenntnisse und genauerer Tools möglich. Der Bundesrat erklärt das in seiner Antwort. Die danach wirkungsvollste Massnahme ist eine ökologisch angebrachte Düngerausbringung. Sie erinnern sich: Wir hatten uns über die berühmte Schleppschlauch- und Schleppschuh-Düngerausbringungsmethode belehren lassen.

Genau die zwei wirkungsvollsten Massnahmen zur Nitratreduktion sollen also ausser Kraft gesetzt werden. Da muss ich Ihnen Folgendes sagen: Es ist wirklich eine clevere Strategie, wenn wir ein mögliches Gegenprojekt zu zwei Initiativen – ich möchte Sie daran erinnern, dass die ganze Nährstoffgeschichte der zweite Pfeiler der Trinkwasser-Initiative ist – vor seiner Verabschiedung bereits neutralisieren, indem wir die wirkungsvollsten Elemente herausnehmen. Ich finde das ehrlich gesagt politisch ziemlich tollkühn und irgendwie auch nicht die Art, wie man mit der Öffentlichkeit umgeht, wenn man der Öffentlichkeit ein Gegenprojekt offerieren will.

Ich werde mit Sicherheit, obwohl ich keinen Antrag gestellt habe, gemäss Antrag des Bundesrates stimmen. Ich gehe davon aus, dass die Motion eine Mehrheit findet. Was passiert dann? Dann geht sie in den Nationalrat, und da hoffe ich, dass der Nationalrat sie versenkt. Was passiert, wenn der Nationalrat das nicht machen sollte? Dann geht der Auftrag an den Bundesrat. Dann, möchte ich sagen, sehr

**AB 2021 S 50 / BO 2021 E 50**

geehrter Herr Bundesrat: no stress. Lassen Sie sich dann von dieser Motion nicht stressen. Wir haben seinerzeit das Postulat 20.3931, "Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik", angenommen. Der entsprechende Bericht müsste bis im Jahr 2022 vorliegen. Dort soll unter anderem folgender Aspekt vertieft geprüft werden: "Möglichst weitgehende Schliessung der Kreisläufe aller Nährstoffe über die gesamte Wertschöpfungskette inklusive Konsum". Bauen Sie die Sache dort und dann in der Agrarpolitik ein. Das wird dann, was weiss ich, vielleicht eine Agrarpolitik 2027 plus. Dort können Sie tätig werden. Aber überstürzen Sie die Umsetzung dieser Motion auf keinen Fall. Das wäre ein freundschaftlicher Ratschlag an den Bundesrat. Ich stimme also gemäss Antrag des Bundesrates, mache mir aber keine Illusionen.

**Hegglin Peter (M-CEB, ZG):** Der Kommissionspräsident hat es ausgeführt: Ich hatte den Auftrag dieser Motion mit der Streichung von Artikel 164a des Landwirtschaftsgesetzes verbunden. Sie haben vorhin eine Differenz zum Nationalrat geschaffen. Es ist aber heute noch offen, wie das dann am Schluss in die parlamentarische Initiative einfließen wird. Umso wichtiger ist es, dass die Motion 21.3004 in diesem Rat eine Mehrheit findet. Wie ich vorhin schon gesagt habe, hat die Offenlegung zum Ziel, dass der Bundesrat national und regional bilanzieren kann, welche Nährstoffflüsse oder allfälligen Nährstoffüberschüsse vorhanden sind. Ich gehe davon aus, dass man, wenn allfällige Überschüsse vorhanden sind, diese auch reduzieren möchte.

Um aber diese Bilanz zu erstellen, ist es doch notwendig, dass die Grundlage dazu gefestigt und konsolidiert ist. Genau dort setzt meine Motion an, denn es gibt in der Praxis sehr viele Vorbehalte gegenüber den Eckwerten, die angenommen werden.

Ich beziehe mich auf die Suisse-Bilanz. Es wurde vorhin schon ausgeführt, dass alle Landwirte verpflichtet sind, die Suisse-Bilanz auszufüllen. Diese ist zum Teil sehr detailliert. Man hat nicht nur eine Kuh, man spricht von Milchkuh oder Ammenkuh, und man spricht vom Alter der Tiere. Es geht bis zum Jungvieh und zum Kalb. Auch bei den Kulturen wird stark unterschieden, z. B. zwischen Weizen und Gemüse, Kunstwiese und Naturwiese. Das ist äusserst detailliert. Auch die Auswertung ist seitenlang und sehr umfangreich.

Von der Basis kommt die Kritik, dass die Werte, die angenommen werden – was z. B. eine Kuh frisst –, nicht der Praxis entsprechen. Kritisiert wird auch, dass der Produktionsertrag pro Kultur, der angenommen wird,



eben auch nicht der Praxis entspricht.

Meine Intention geht dahin, dass man diese Eckwerte überprüft. Der Bundesrat sagt zwar, man hätte sie überprüft und angepasst. Doch diese Überprüfung wurde zum Teil auch ohne Vernehmlassung durchgeführt. Die Eckwerte wurden festgelegt und nicht in der Praxis konsolidiert.

Mein Wunsch ist eben, dass das jetzt konsolidiert und überprüft wird, dass man auch schaut, ob es wirklich stimmt, denn gewisse Ergebnisse in der Suisse-Bilanz sind einfach nicht nachvollziehbar. Wenn Sie mit Ihren Massnahmen glaubwürdig sein wollen, sollten Sie genau das tun, weil es nicht nur ideologische Grundsätze gibt, sondern auch Praxisauswirkungen. Wenn man einen Teil der Toleranzwerte einfach streichen will, muss man das auch in der Praxis anschauen, zumal es ganz unterschiedliche Wetterkonstellationen gibt, etwa gute Sommer mit viel Wärme und Sommer mit Nässe. All das hat einen Einfluss auf die Futtermenge und die Futterqualität und sollte in den Bilanzen entsprechend berücksichtigt werden.

Deshalb ist eine Toleranz nach wie vor notwendig, man muss auf solche Ereignisse entsprechend reagieren können. Die Verwaltung möchte z. B. eine rohproteinreduzierte Fütterung durchführen. Das mag zwar gut klingen, d. h., man möchte weniger Eiweiss in Umlauf bringen. Doch aus der Praxis kommen grosse Vorbehalte, auch Agroscope sagt, das gehe nicht. Reduziert man nämlich die Rohproteinwerte, korrigiert man damit auch die Futterration der Tiere, und das hat einen Einfluss auf deren Leistungsfähigkeit und Gesundheit. Ich finde, man sollte die von der Praxis angebrachten Vorbehalte letztlich mit einfließen lassen und respektieren.

Aus all diesen Gründen empfehle ich Ihnen, diese Motion anzunehmen. Es geht nicht darum, Wunschschlösser zu bauen, sondern sich an der Praxis zu orientieren. Ich bin überzeugt, dass ich damit die Absichten, die entsprechenden Nährstoffe und Düngemittel einzusetzen, nicht hintertreibe.

**Parmelin** Guy, président de la Confédération: La commission a déposé cette motion en demandant finalement de mieux tenir compte du lieu, du potentiel de rendement des cultures ainsi que de la consommation de fourrage, de revoir les principes de fertilisation en fonction de la pratique des exploitations, de maintenir cette tolérance de plus 10 pour cent du Suisse-Bilanz et de prendre en considération les variations des stocks.

Le Conseil fédéral vous propose de rejeter cette motion pour les raisons suivantes.

Agroscope assure régulièrement la révision des principes de fertilisation des cultures agricoles en Suisse. Il est ainsi possible de prendre en compte des résultats d'essais récents pour actualiser les normes de fertilisation et donc les valeurs de référence. La dernière révision totale date de 2017, et comme les bases de fertilisation sont publiées sous forme électronique depuis 2017, elles seront adaptées à l'avenir, module par module, en fonction des nouvelles connaissances.

L'obligation de communiquer concernant les livraisons d'éléments fertilisants selon l'article 164a de la loi sur l'agriculture, que vous avez discuté tout à l'heure, pourrait aider à l'avenir à identifier des développements qui peuvent être utilisés pour réviser ces fameux principes de fertilisation des cultures agricoles en Suisse.

Il faut voir que la participation des praticiens à ces travaux est déjà assurée aujourd'hui. Je vous donne un exemple: pour la révision des normes relatives à l'engraissement des bovins, la base de données a été constituée par Agroscope, en collaboration avec l'association professionnelle Swiss Beef. Sur cette base, Agroscope a calculé les nouvelles normes; elle les a soumises au comité technique – c'est le Groupe technique du Suisse-Bilanz, qui est composé de représentants de l'Office fédéral de l'agriculture, de l'exécution, de la vulgarisation et de la recherche. Le comité a ensuite décidé d'adapter les normes.

Comme l'a dit le président de la commission, le Suisse-Bilanz a été introduit il y a environ une vingtaine d'années. Lors de son introduction, il manquait de précision. C'est en raison de ces incertitudes que cette marge de plus de 10 pour cent a été tolérée. Entre-temps, la méthode a régulièrement été perfectionnée. Aujourd'hui, la tolérance n'est plus justifiable, et si le bilan est déséquilibré en cas de force majeure, comme des événements météorologiques exceptionnels ou de graves dommages causés par des parasites, les cantons peuvent aujourd'hui déjà, sur la base des dispositions actuelles, renoncer à la réduction ou au refus des paiements directs.

Il faut également tenir compte du fait que les pertes d'azote dues à l'agriculture stagnent depuis de nombreuses années, et surtout qu'elles dépassent les niveaux considérés comme étant acceptables sur le plan environnemental. Une partie de ces pertes s'explique par cette marge de tolérance de 10 pour cent. Certaines exploitations ayant de nombreux animaux tirent parti de cette marge et produisent des excédents annuels d'éléments fertilisants. Il serait bien plus judicieux d'employer ces engrais de ferme indigènes pour remplacer les engrais minéraux importés, au lieu de polluer davantage l'environnement en les utilisant.

Une prise en compte des stocks, comme le vise la motion, augmenterait en outre considérablement la charge administrative. Cela irait contre la volonté de votre conseil de simplifier la situation et la politique en matière d'administration, et cela compliquerait le contrôle, voire le rendrait quasiment impossible. Le problème d'un



excédent d'éléments fertilisants serait simplement reporté sur les années suivantes, car le bilan devrait être équilibré à une date ultérieure.

AB 2021 S 51 / BO 2021 E 51

Je peux cependant comprendre certaines craintes des agriculteurs qui ont motivé cette motion. Dans le cadre de la suppression de la marge de tolérance de 10 pour cent, l'Office fédéral de l'agriculture examine s'il serait éventuellement possible de passer à une moyenne sur trois années. Cela permettrait de pallier les fluctuations annuelles. Cette question peut être approfondie par les experts en collaboration avec la pratique.

Il faut bien voir que sans la suppression de cette tolérance, il ne sera pas possible de réduire les excédents d'éléments fertilisants de manière adéquate. Je le répète, une telle demande, ancrée dans cette motion, affaiblirait la crédibilité de l'initiative parlementaire dont nous avons parlé tout à l'heure.

En conclusion, je vous demande donc de rejeter cette motion qui n'apporte rien de plus par rapport aux instruments dont nous disposons aujourd'hui, et qui va compliquer inutilement la situation.

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Motion ... 26 Stimmen

Dagegen ... 15 Stimmen

(2 Enthaltungen)