



20.3672

Motion Hegglin Peter.
Emissionsmindernde Ausbringverfahren
in der Landwirtschaft
weiterhin fördern

Motion Hegglin Peter.
Il faut continuer à promouvoir
les techniques d'épandage diminuant
les émissions dans l'agriculture

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.09.20

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.21

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Bertschy, Badran Jacqueline, Baumann, Bendahan, Birrer-Heimo, Grossen Jürg, Michaud Gigon, Ryser, Rytz Regula, Wermuth)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Bertschy, Badran Jacqueline, Baumann, Bendahan, Birrer-Heimo, Grossen Jürg, Michaud Gigon, Ryser, Rytz Regula, Wermuth)
Rejeter la motion

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Ritter Markus (M-E, SG), für die Kommission: Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 13 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung, der vorliegenden Motion 20.3672 zuzustimmen und damit dem Ständerat zu folgen.

Die Thematik dieser Motion dürfte den meisten in diesem Saal aus ihrem Alltag weniger geläufig sein. Es geht um das Ausbringen von Gülle, eine scheinbar banale Aufgabe, die aber bei näherer Betrachtung auch dem Fachmann einiges abverlangt und in unserer Kommission wie auch im Ständerat eine grössere Diskussion ausgelöst hat. Bei dieser Motion geht es um die Frage, ob für das Ausbringen von Gülle emissionsmindernde Verfahren für obligatorisch erklärt werden sollen oder ob weiter mit Anreizverfahren operiert werden soll.

Um eine solche Thematik fundiert beurteilen zu können, braucht es zunächst einen kurzen Exkurs bezüglich der gängigen Lehre zum Gülleausbringen. Wichtig ist zu wissen, wann keine Gülle ausgebracht werden darf. So ist es verboten, Gülle auf schneebedeckten, gefrorenen oder durchnässten Böden auszubringen. Ebenfalls untersagt ist es, Gülle auf ausgetrockneten, harten Böden auszubringen, die nicht aufnahmefähig sind, sowie bei starkem Sonnenschein und Temperaturen über 25 Grad, so wie heute. Verboten ist ebenfalls das Gülleausbringen während der Wintermonate, wenn die Tagesdurchschnittstemperaturen an sieben aufeinanderfolgenden Tagen nicht mindestens 5 Grad plus erreichen. Sollte trotz idealer Bedingungen ein starker Regen angesagt sein – Sie werden es erraten –, ist das Ausbringen von Gülle untersagt. Sollten Sie den Gewässerabstand oder den Waldabstand beim Ausbringen von Gülle nicht einhalten, werden Ihre Direktzahlungen gekürzt, und es wird auch ein Strafverfahren eingeleitet. Ebenfalls soll auf das Gülleausbringen am



Freitagabend oder am Samstag, wenn immer möglich, verzichtet werden. Sie sehen, es braucht sehr viel

AB 2021 N 1464 / BO 2021 N 1464

Beobachtung und Kenntnis der Natur, um die Bedingungen für das Ausbringen von Gülle beurteilen zu können. A ce stade, comme n'importe quel agriculteur ordinaire, vous vous demandez sans doute également quand, où et comment vous êtes encore en droit d'épandre du lisier. Telles sont les questions sur lesquelles votre commission s'est penchée dans le cadre de la présente motion.

Cette dernière vise à ce que le choix de la technique d'épandage du lisier reste du ressort des agriculteurs sur le terrain. Il est toutefois prévu de continuer à promouvoir les enveloppes financières existantes. Le Conseil fédéral quant à lui veut rendre ces techniques obligatoires dans l'ordonnance sur la protection de l'air. La majorité de votre commission est d'avis qu'il faut maintenir la solution actuelle, celle-ci ayant fait ses preuves. Le Conseil fédéral souligne déjà la nécessité de prévoir un certain nombre d'exceptions aux cas d'obligation. A titre d'exemple, il ne sera pas nécessaire d'utiliser des pendillards pour l'épandage sur des terrains présentant une déclivité supérieure à 18 pour cent. Des exceptions sont également à prévoir pour les parcelles avec des arbres. Les plus petites fermes devraient elles aussi bénéficier de dérogations.

La commission a demandé à l'administration comment il faudrait s'y prendre pour réglementer les exceptions sur la base de la topographie, nos terrains en pente, dans les zones de collines et de montagne, présentant souvent des déclivités très différentes. Il arrive en effet que, sur une même parcelle, la déclivité passe de quelques pour cent à plus de 50 pour cent. Dès lors, il faudrait analyser une à une toutes les parcelles dans les zones de collines et de montagne pour définir la technique à utiliser. Il s'agit là d'un monstre administratif que ni les agriculteurs ni les cantons ne peuvent mettre en oeuvre de cette manière.

Da die vom Bundesrat geforderte Technik sehr teuer ist, wurden in der Kommission auch von Mitgliedern der Minderheit bereits weitergehende Ausnahmen für kleinere Betriebe gefordert. Viele Güllefässer, die noch einwandfrei funktionstüchtig sind, dürften ohne diese Motion ab dem 1. Januar des nächsten Jahres nicht mehr eingesetzt werden. Viel graue Energie müsste vernichtet werden. Dafür kämen grosse und schwere neue Maschinen zum Einsatz, bei denen die Gefahr von Bodenverdichtung bedeutend grösser ist. Dies kann nicht unser Ziel sein.

Die Mehrheit Ihrer Kommission hat sich von den Fachleuten überzeugen lassen, dass es richtig ist, gerade hier ein Anreizverfahren weiterzuführen, nicht auf ein entsprechendes Obligatorium einzugehen und damit die Motion Hegglin Peter zu unterstützen.

Grossen Jürg (GL, BE): Die Motion Hegglin Peter 20.3672 will, dass das Schleppschlaucheinsatz-Obligatorium, das der Bundesrat auf den 1. Januar 2022 in der Luftreinhalte-Verordnung in Kraft setzen wollte, aufgehoben wird, noch bevor es in Kraft getreten ist.

Warum will der Bundesrat dieses Obligatorium verordnen? Es ist eigentlich einfach: weil man mit den bisherigen Anreizen nach nunmehr dreizehn Jahren keinerlei Fortschritt mehr erzielen kann. Das Instrument ist also nicht mehr das richtige, um eine weitere Wirkung zu erzielen.

Ziel hinter dieser Entscheidung ist es auch, die Überschüsse im Nährstoffbereich zu vermindern und die Emissionen zu verringern. Das ist das übergeordnete Ziel. Dies ist notwendig, weil die Überschüsse zu hoch sind. Es ist eine Folge der hohen Tierbestände: Es fallen zu viel Mist und zu viel Gülle an, die auf die Felder gebracht werden müssen. Das sieht man zum Beispiel an den Einträgen von Ammoniak, die nun seit zwanzig Jahren rund 70 Prozent über der Tragfähigkeit der Ökosysteme liegen; sie stammen zu rund 93 Prozent aus der Landwirtschaft. Ammoniak wandelt sich in der Atmosphäre zu Feinstaub und trägt damit erheblich zur Luftverschmutzung bei. Feinstaub in der Luft ist unter anderem Ursache von Herz-Kreislauf- und Atemwegserkrankungen. Es schädigt aber auch die Ökosysteme und Pflanzen ganz direkt, da es über die Blattorgane toxisch wirkt.

Der Schleppschlaucheinsatz ist eine Form der Gülleausbringung, die entlang des Bodens verläuft. Die Wirkung: Es gelangt weniger Ammoniak in die Luft. Wenn Ammoniak nicht in der Luft, sondern im Boden ist, fallen weniger Emissionen an.

Der Schleppschlaucheinsatz wird seit 2008 über die sogenannten Ressourceneffizienzbeiträge gefördert. Über die letzten Jahre hat man 160 Millionen Franken ausgegeben, um diese Technik zu fördern und auch flächendeckend zum Einsatz zu bringen. Nun hat man aber festgestellt, dass Gülle nur auf etwa 40 bis 45 Prozent der Fläche mit dieser Technik ausgebracht wird. Der Anteil steigt seit Jahren nicht mehr. Mit dem Obligatorium wäre laut Bundesrat eine zusätzliche Reduktion von Nährstoffüberschüssen von etwa 1,5 Prozent möglich. Es handelt sich hier um eine Massnahme, die die Produktion nicht verringert, sondern effizient dazu beiträgt, dass die Nährstoffe in den Boden und nicht in die Luft gelangen.



In der Kommission wurde die Sorge laut, dass dieses Obligatorium für kleine Betriebe oder auch für Betriebe in Hanglage unzumutbare Aufwände bedeuten könnte. Die Verordnung hält aber klar fest: Man muss die Schleppschlauchtechnik nur bis zu einer gewissen Neigung und nur ab einer gewissen Grösse des Betriebes anwenden: Nur die grossflächigen und topografisch geeigneten Flächen sollen von der Vorschrift betroffen sein.

Es wurde auch gesagt, dass das Wetter einen grossen Einfluss auf die Ammoniakemission habe. Das stimmt selbstverständlich. Aber in den Unterlagen, die wir erhalten haben, steht auch, dass der Faktor Wetter etwa 20 bis 40 Prozent ausmacht, der Schleppschlauch jedoch 30 bis 70 Prozent, also wesentlich mehr.

Mit der Annahme der Motion würde die Weiterführung einer zielführenden, effizienten Massnahme verunmöglicht. Wir haben mit der parlamentarischen Initiative 19.475 hier in diesem Rat einen moderaten Nährstoffabsenkenpfad beschlossen. Das ist aber eine reine Absichtserklärung. Erreichen können wir das natürlich nur mit entsprechenden Massnahmen. Das Schleppschlauchobligatorium mit den erwähnten Ausnahmen ist gemäss Bundesrat und Minderheit der Kommission eine zielgerichtete, effiziente Massnahme, welche die Produktion nicht einschränkt. Es ist in Bezug auf den gesamten Handlungsbedarf wahrscheinlich das einfachste und effizienteste Instrument zur optimalen Erhaltung der Nährstoffe.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat zu folgen und die Motion abzulehnen.

Parmelin Guy, président de la Confédération: Avec les projets d'utilisation durable des ressources, dès 2008, et les contributions à l'efficience des ressources, dès 2014, la Confédération a soutenu fortement, c'est-à-dire à hauteur de 160 millions de francs, la transition vers la pratique des techniques d'épandage diminuant les émissions. Actuellement, on estime que l'utilisation de pendillards réduit les émissions sur environ 40 à 45 pour cent des surfaces potentielles. La participation a atteint un plafond depuis quelques années, ce qui signifie que les contributions octroyées n'apportent aucun progrès supplémentaire. Sans obligation, et même avec des incitations financières, la participation n'augmentera plus.

Compte tenu des exceptions prévues, on estime que l'obligation généralisée de l'utilisation de pendillards permettra d'atteindre 70 pour cent de couverture, ce qui contribuerait à raison de 1,5 pour cent à la réduction des pertes d'éléments nutritifs, ce qui est substantiel pour une seule mesure.

Le transfert de ces bonnes pratiques agricoles dans les prestations écologiques requises a déjà été annoncé en 2014 dans le message concernant la Politique agricole 2014–2017. Différents pays de l'Union européenne suivent aussi ce chemin: le Danemark, les Pays-Bas où une obligation similaire est en vigueur, ainsi que l'Allemagne où une réglementation équivalente devrait entrer en vigueur en 2025.

Le Conseil fédéral a décidé, le 12 février 2020, d'inscrire l'obligation dans l'ordonnance sur la protection de l'air et dans l'ordonnance sur les paiements directs. Dans ce processus, une consultation étendue a eu lieu. Une évaluation économique des mesures et des objectifs environnementaux

AB 2021 N 1465 / BO 2021 N 1465

attendus a été menée et celle-ci conclut que la voie suivie est tout à fait supportable et apporterait les résultats environnementaux attendus.

Une groupe d'experts a aussi élaboré des exceptions qui tiennent compte des aspects topographiques, de la taille de l'exploitation et des impondérables de la pratique. Des exceptions au cas par cas sont donc possibles. Les exceptions nécessaires à une application raisonnable sont prévues dans les aides à l'exécution, par exemple une surface minimale par parcelle à épandre, déduction faite des surfaces supérieures à 18 pour cent.

Ces surfaces sont déjà enregistrées dans le cadre des contributions pour terrains en pente jusqu'à 35 pour cent. Il faut savoir qu'il est possible de travailler en sécurité aussi avec ces pendillards dans des pentes assez raides allant jusqu'à 25 pour cent de déclivité. Les surfaces difficilement accessibles comme les petites surfaces seront exemptées de l'obligation. En outre, les vergers, les vignes, la permaculture, les vergers hautes tiges seront aussi exemptés de l'obligation. Toutes ces catégories sont déjà enregistrées annuellement et la mesure est facilement gérable par les autorités d'exécution. Une période transitoire de deux ans – de 2020 à fin 2021 – assortie de paiements directs a été aménagée.

La motion vise à ce que le Conseil fédéral revienne sur cette décision du 12 janvier 2020 en supprimant l'obligation et en réintroduisant des paiements directs pour la transition vers ces bonnes pratiques agricoles. Il est à noter que deux cantons, soit le canton de Thurgovie et le canton de Lucerne, ont décidé récemment d'étudier la possibilité de rendre obligatoire l'utilisation des pendillards si d'aventure l'obligation au niveau national venait à être supprimée. Cela démontre que l'obligation est reconnue par certains acteurs comme étant une solution viable et valable.



Il faut en outre rappeler que le DETEC avait mené une consultation, du 14 mars 2019 au 21 juin 2019, auprès des cantons. Seuls quatre cantons se sont opposés à l'introduction de cette obligation: Appenzell Rhodes-Intérieures, Uri, Schwyz et le Valais. Quinze cantons l'ont soutenue pleinement et cinq cantons étaient partiellement favorables. Leurs préoccupations ont été prises en compte lors de l'élaboration de l'aide à l'exécution. La Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture n'a pas soumis de prise de position.

La présente motion est étroitement liée à la discussion autour des excédents d'éléments fertilisants et de l'initiative parlementaire 19.475, "Réduire le risque de l'utilisation de pesticides". Le Parlement a décidé d'intégrer l'objectif de réduire les excédents de nutriments d'une manière adéquate à l'initiative parlementaire. Dans les dispositions au niveau de l'ordonnance sur l'évaluation de la durabilité de l'agriculture, actuellement en consultation, le Conseil fédéral a proposé une réduction de pertes d'éléments fertilisants de 20 pour cent jusqu'en 2030.

Même si l'obligation généralisée de l'utilisation de pendillards ne fait pas partie du train d'ordonnances de l'initiative parlementaire 19.475, cette mesure contribue de manière importante à la réalisation de l'objectif fixé.

L'agriculture doit relever le défi de réduire les excédents de nutriments et, en même temps, ne pas réduire la production. Dans le cas contraire, il y aurait un pur déplacement de la charge environnementale vers l'étranger. Pour atteindre ces deux objectifs en même temps, l'accent doit être mis sur le progrès technologique et les mesures visant à accroître l'efficacité. L'utilisation de pendillards est précisément une mesure de ce type, qui augmente l'efficacité de l'utilisation des intrants et contribue ainsi à la réduction des excédents sans affecter négativement la production.

Si cette motion devait être acceptée, il manquerait une mesure importante pour atteindre les objectifs de réduction des pertes d'éléments fertilisants prévus par l'initiative parlementaire 19.475, et cela nuirait à l'image de l'agriculture.

Vu ce qui précède, et étant donné surtout qu'aucun nouvel élément remettant en cause la décision prise n'est apparu depuis lors, le Conseil fédéral vous propose de rejeter la motion.

Haab Martin (V, ZH): Herr Bundespräsident, Sie haben von den Ausnahmen für Hochstamm-Obstbäume gesprochen. Gehe ich richtig in der Annahme, dass ein solches Obligatorium eine Praxis auslösen würde, in deren Sog letztlich viele, vor allem allein stehende Hochstamm-Obstbäume der Motorsäge zum Opfer fallen würden?

Parmelin Guy, président de la Confédération: Monsieur le conseiller national Haab, je ne suis pas sûr d'avoir bien compris votre question. Mais je répète qu'il y a eu une très large consultation, à tous les niveaux et depuis longtemps, sur les aspects techniques de la mesure concernant les pendillards. Les cantons ont encore été consultés. Les experts sont d'accord sur l'efficacité de la mesure et sur le fait qu'il faut stopper maintenant le soutien financier puisqu'il n'y a pas d'évolution. Cette mesure doit contribuer de manière efficace à la diminution des intrants comme l'a souhaité le Parlement.

C'est sur cette base que le Conseil fédéral a pris sa décision et qu'il vous propose de rejeter cette motion.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Die Kommission beantragt, die Motion anzunehmen. Eine Minderheit Bertschy und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.3672/23400)

Für Annahme der Motion ... 83 Stimmen

Dagegen ... 102 Stimmen

(2 Enthaltungen)