

**RAPPORT DE MINORITÉ DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret portant sur le dépôt d'une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à sortir les produits agricoles et produits de l'élevage du futur accord de libre-échange avec les pays du Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay) et**

**Préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative législative Yvan Pahud et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des autorités fédérales afin de sortir les produits agricoles de l'accord avec le Mercosur pour la survie de notre agriculture et la santé de nos enfants (18\_INI\_003)**

## **1. PREAMBULE**

La minorité de la commission est composée de Mme la députée Laurence Creteigny, et de MM. les députés Grégory Devaud, Daniel Develey (rapporteur de la minorité), Serge Melly, Gilles Meystre, Pierre-François Mottier, Olivier Petermann.

Le présent rapport vise à apporter des compléments d'information à l'exposé des motifs du Conseil d'Etat et de l'argumentaire de l'initiative Yvan Pahud visant à sortir les produits agricoles de l'accord avec le Mercosur.

## **2. POSITION DE LA MINORITÉ**

Les éléments du rapport de minorité mettent en évidence la dépendance de la Suisse aux marchés mondiaux et les mesures effectives et contraignantes qui sont mises en œuvre pour un développement durable. La Suisse a, quant à elle, obtenu un accès préférentiel pour ses produits d'exportation que sont les fromages, les boissons et les produits de l'industrie agro-alimentaire. De plus, les parties se sont engagées à entamer un dialogue sur les systèmes alimentaires et l'agriculture durable ainsi que sur le bien-être animal. Les normes non-tarifaires en matière d'importation de produits alimentaires et agricoles restent et resteront en vigueur afin de respecter les exigences des consommateurs pour des produits sains.

### **Sécurité de l'approvisionnement de la Suisse et marchés agricoles**

**Conclusion** (rapport d'AGROSCOPE, octobre 2019)<sup>1</sup>

Selon les prévisions de l'OCDE et de la FAO (2019), l'approvisionnement alimentaire mondial ne se dégradera pas à moyen terme. L'augmentation de la production devrait même dépasser légèrement celle de la demande mondiale au cours des dix prochaines années. Toutefois, la répartition inégale de l'offre reste un défi, tout comme la concurrence entre la production de denrées alimentaires, d'aliments pour animaux et de bioénergie pour l'utilisation des terres arables. Actuellement, environ 45 % des céréales dans le monde (à

<sup>1</sup> <https://www.agroscope.admin.ch/agroscope/fr/home/actualite/newsroom/2019/securitede-lapprovisionnement.html>

l'exclusion du riz) sont utilisées pour l'alimentation animale. A plus long terme, ce sont surtout les conséquences du changement climatique sur les volumes de production qui font peser des incertitudes sur l'approvisionnement futur de la population mondiale.

### **Les dernières évolutions font apparaître les risques suivants pour la sécurité de l'approvisionnement en Suisse :**

- a) La diminution légère et néanmoins continue des surfaces agricoles et l'augmentation de la population se traduisent par une réduction des surfaces cultivables par personne et donc, à moyen terme, par une baisse relative du taux net d'autosuffisance de la Suisse. Cette évolution ne peut être compensée que partiellement par l'augmentation des rendements et de la productivité.
- b) Comme l'ont montré les dernières élections et votations, la tendance politique en Suisse continue à aller vers une utilisation des ressources respectueuses de l'environnement, ce qui est positif du point de vue environnemental, mais pourrait encore réduire le degré d'autosuffisance si les habitudes de consommation restent inchangées.
- c) La concentration des opérateurs de marché dans l'agro-industrie continue de s'intensifier. Cela augmente le risque d'une défaillance des moyens de production pour la production agricole. Parallèlement, cette situation peut renforcer la tendance à la hausse du prix des intrants (par exemple pour les engrais).
- d) L'incertitude croissante dans les relations commerciales internationales est également confirmée par la tendance au protectionnisme et au nationalisme que l'on peut observer.
- e) La variabilité accrue au cours des dernières années, avec des années très humides et très sèches, donne à penser que la récurrence de phénomènes météorologiques extrêmes sera plus probable du fait du changement climatique. La gestion de l'approvisionnement devrait donc être difficile en raison des pertes de récoltes et des restrictions des capacités de transport. Un climat plus chaud pourrait également entraîner une augmentation des maladies causées par les ravageurs. D'autre part, il faut garder à l'esprit que le changement climatique peut également avoir un impact positif sur la sécurité d'approvisionnement. Un climat plus tempéré avec une prolongation des périodes de culture qui peut, par exemple, permettre la mise en place d'une deuxième culture va de pair avec une augmentation des rendements.

### **Les prévisions de l'évolution du marché laissent entrevoir des opportunités pour l'orientation des exportations de produits agricoles de la Suisse :**

- a) La croissance démographique mondiale pourrait entraîner une augmentation de la demande pour d'importants produits d'exportation suisses tels que le fromage.
- b) Cependant, la production mondiale augmente elle aussi, ce qui pourrait entraîner une concurrence accrue.
- c) Selon les prévisions, les prix du marché mondial des matières premières telles que le café et le cacao auront tendance à rester stables. Par contre, les prix du sucre sur le marché mondial pourraient augmenter.
- d) L'évolution des revenus agricoles montre qu'ils pourraient rester relativement constants en Suisse comme dans l'UE. Les prix à la production du lait, du fromage et du sucre devraient augmenter dans l'UE. Toutefois, il en va de même pour les prix des intrants pour l'énergie et les engrais.

### **La sécurité alimentaire passe par la durabilité**

La Suisse importe 50 % des aliments qu'elle consomme, dont la moitié en franchise de droits de douane, le reste étant frappé de droits de douane de 6 % en moyenne. La forte dépendance des importations se révèle problématique dans l'optique de la sécurité alimentaire. Il est indispensable de réguler les importations afin de maintenir la part actuelle de la production suisse. Cela vaut tout particulièrement pour les produits sensibles, où nous disposons d'un système efficace et axé sur le marché, avec des contingents et des droits de douane. Ces derniers sont parfois élevés et représentent un défi lors de négociations. En raison de la part importante des importations et du pouvoir d'achat élevé, la Suisse offre toutefois des débouchés intéressants à ses partenaires, et elle a de quoi peser sur la balance dans les négociations.

« Si tous les consommateurs suisses voulaient manger local, ils ne mangeraient qu'un jour sur deux ».

### **Avis de l'Union suisse des paysans (USP)**

Les paysans suisses ne s'opposent pas à des accords de libre-échange. Au contraire : ils veulent eux aussi une économie prospère et ont approuvé tous les accords conclus jusqu'à ce jour, parce que leur ligne rouge n'était pas franchie. Force est de constater qu'il a donc été possible de faire aboutir des négociations par le passé, sans pour autant sacrifier l'agriculture suisse, ni priver des milliers de familles paysannes de leurs perspectives d'avenir. En ce sens, l'USP fait confiance au Conseil fédéral pour qu'il mène d'après négociations et aspire à un accord respectant la ligne rouge à ne pas franchir.

### **La Suisse mise sur un soja durable et une production responsable**

Cette approche exemplaire dans le secteur de la production de viande suisse démontre les mesures qui ont été mises en place et qui intègrent des critères environnementaux, impliquant les producteurs, la transformation et les distributeurs. Cet exemple devrait dissiper les craintes de la population et ceci indépendamment des négociations avec le Mercosur. Pour rappel, la Suisse a importé 73'000 tonnes de viande en 2018 dont 20'793 tonnes de viande de bœuf.

En Suisse, l'Ordonnance sur les aliments pour animaux de 1999 exige la déclaration des aliments transgéniques pour animaux. Les différents programmes de label suisses (IP-Suisse, Naturafarm, Bio Suisse/Le Bourgeon, Suisse Garantie, AQ Viande suisse, Terra-Suisse, etc.) exigent l'affouragement avec des aliments non transgéniques. En conséquence, tous les produits du soja importés doivent être issus de la production non transgénique. La législation suisse tolère les mélanges involontaires avec des OGM, dans la mesure où ils ne dépassent pas la valeur limite légale de 0,9% d'impuretés pour les OGM autorisés. Les importateurs de soja sont libres de définir des limites plus sévères afin de minimiser le risque de dépassement de la tolérance légale.

Pour l'Union suisse des paysans, un affouragement non-OGM reste sacro-saint. « C'est un critère important pour positionner les produits Suisses », a expliqué Martin Rufer de l'USP au LID. Les produits non-OGM sont une valeur ajoutée à laquelle le consommateur suisse est sensible.

Le soja est aujourd'hui devenu, à l'échelle mondiale, une culture incontournable. Il fournit les matières brutes nécessaires à l'industrie agroalimentaire pour la fabrication du tofu, il est utilisé pour la production d'huile alimentaire, en cosmétique, dans le plastique, les agrocarburants ou l'alimentation animale. La surface cultivée a doublé depuis le début des années 1980 avec 106 millions d'hectares. Tandis que la production a presque triplé avec 253 millions de tonnes. La demande au niveau mondial n'est pas prête à diminuer ces prochaines années.

La Suisse, dans le contexte global, est un producteur et utilisateur minime de soja : sa part dans la production mondiale est de 0,001 % et sa part dans la consommation mondiale est de 0,1 %. Elle fait malgré tout figure de pionnière en matière de production de soja plus durable. Les acteurs comme Coop et le WWF ont été les premiers à reconnaître la problématique de l'essor mondial du soja et à prendre des mesures. Ensemble, ils ont élaboré les « Critères de Bâle pour une culture du soja responsable ».<sup>2</sup>

### **Ce concept comprend les critères suivants :**

- Des critères écologiques. L'absence de coupes de bois sur les surfaces de forêts primaires et les habitats riches en espèces depuis 2004.
- L'application des méthodes de la production intégrée avec, pour objectif, de réduire l'utilisation de produits phytosanitaires et d'engrais potentiellement nocifs.
- La protection du sol et de l'eau. Des critères sociaux, le respect du droit du travail (salaires minimaux, interdiction du travail des enfants, conditions de travail équitables, protection des travailleurs).
- Le respect des droits fonciers traditionnels. L'absence d'OGM, ainsi que des contrôles des fermes et des flux de marchandises par des organismes indépendants.

<sup>2</sup> [https://proforest.net/proforest/en/files/05\\_09\\_07\\_basel-criteria\\_franz.pdf](https://proforest.net/proforest/en/files/05_09_07_basel-criteria_franz.pdf)

Des organisations de producteurs suisses telles que l'USP, Bio Suisse ainsi que des détaillants comme Migros et Coop ont créé en 2011 le réseau suisse pour le soja.

Son but est d'encourager la production et la commercialisation de soja issu de la culture responsable. En 2013, les acheteurs de soja engagés dans le réseau ont importé ensemble plus de 200'000 tonnes de soja certifié selon le standard ProTerra, soit 75% des importations. Les organisations membres du Réseau soja suisse se sont engagées à atteindre 90% d'importations issues de cultures certifiées en 2011. En 2015 la part des importations de soja responsable était de 94 %. En 2018, fenaco a utilisé plus de 99 % de tourteaux d'extraction de soja issus d'une agriculture durable certifiée pour ses fourrages, vendus sous la marque Proforest. Aujourd'hui, la Suisse et la Norvège sont les seuls pays à n'importer que du soja certifié et sans déboisement.

## Evolution de la consommation de viande et de la consommation (source Proviande)



L'interprofession suisse de la filière viande

Proviande société coopérative  
Brunnhofweg 37 • Case postale • CH-3001 Berne  
T: +41(0)31 309 41 11 • F: +41(0)31 309 41 99  
info@proviande.ch • www.proviande.ch

### Communiqué

#### Consommation de viande en 2018

	Tonnes poids vente (équivalent viande fraîche)																
	Production indigène			Importation			Exportation			Consommation						Part indigène (%)	
	2017	2018	%	2017	2018	%	2017	2018	%	Total			Par habitant (kg)			2017	2018
Viande de boeuf	76'233	81'615	7.1	22'579	20'793	-7.9	4'529	5'252	16.0	94'283	97'157	3.0	11.08	11.36	2.6	80.9	84.0
Viande de veau	21'130	21'374	1.2	753	631	-16.1	18	10	-46.2	21'865	21'996	0.6	2.57	2.57	0.1	96.6	97.2
<b>Viande de bovin</b>	<b>97'363</b>	<b>102'989</b>	<b>5.8</b>	<b>23'331</b>	<b>21'425</b>	<b>-8.2</b>	<b>4'547</b>	<b>5'262</b>	<b>15.7</b>	<b>116'148</b>	<b>119'152</b>	<b>2.6</b>	<b>13.65</b>	<b>13.94</b>	<b>2.1</b>	<b>83.8</b>	<b>86.4</b>
Viande de porc	182'456	176'628	-3.2	9'948	9'812	-1.4	2'716	1'441	-46.9	189'688	184'998	-2.5	22.29	21.64	-2.9	96.2	95.5
Viande de mouton/agneau	3'835	4'219	10.0	6'295	5'791	-8.0	2	13	(>100)	10'128	9'997	-1.3	1.19	1.17	-1.7	37.9	42.2
Viande de chèvre	392	431	9.9	237	191	-19.5	-	-	-	630	623	-1.2	0.07	0.07	-1.6	62.3	69.3
Viande de cheval	279	270	-3.2	2'780	2'583	-7.1	-	0	-	3'059	2'853	-6.7	0.36	0.33	-7.2	9.1	9.5
<b>Viande de bétail de boucherie</b>	<b>284'325</b>	<b>284'538</b>	<b>0.1</b>	<b>42'592</b>	<b>39'801</b>	<b>-6.6</b>	<b>7'264</b>	<b>6'716</b>	<b>-7.5</b>	<b>319'652</b>	<b>317'623</b>	<b>-0.6</b>	<b>37.56</b>	<b>37.15</b>	<b>-1.1</b>	<b>88.9</b>	<b>89.6</b>
Volaille*	74'060	78'376	5.8	44'691	44'780	0.2	1'753	1'597	-8.9	116'998	121'559	3.9	13.75	14.22	3.4	63.3	64.5
Lapin	592	542	-8.4	899	824	-8.3	11	8	-28.2	1'481	1'359	-8.2	0.17	0.16	-8.7	40.0	39.9
Gibier	1'674	1'675	0.1	3'406	2'898	-14.9	35	9	-74.5	5'045	4'564	-9.5	0.59	0.53	-10.0	33.2	36.7
<b>Viande toutes espèces</b>	<b>360'651</b>	<b>365'130</b>	<b>1.2</b>	<b>91'588</b>	<b>88'304</b>	<b>-3.6</b>	<b>9'063</b>	<b>8'330</b>	<b>-8.1</b>	<b>443'175</b>	<b>445'105</b>	<b>0.4</b>	<b>52.08</b>	<b>52.06</b>	<b>-0.0</b>	<b>81.4</b>	<b>82.0</b>
Poisson et crustacés	1'710	1'760	2.9	72'403	73'058	0.9	290	250	-14.1	73'823	74'569	1.0	8.67	8.72	0.5	2.3	2.4

\*Modification des facteurs de rendement (Agristat, USP) à partir de 2017: augmentation de la quantité de viande prête à la vente

	2017	2018	%
Population	8'510'000	8'550'000	0.5

25.03.2019

Source: Proviande

### L'offre et la demande de viande suisse continuent d'augmenter

Par rapport à l'année précédente, la production de viande en Suisse a progressé, tandis que les importations ont diminué. En 2018, l'offre globale en viande a augmenté de 1'930 tonnes poids à la vente (EP). La consommation par habitant est restée quasiment stable par rapport à 2017. La viande suisse reste toujours aussi appréciée et sa part dans la consommation totale est montée à 82%. La forte demande des consommateurs pour les morceaux nobles va maintenir l'importation de ces produits, notamment en provenance des pays du Mercosur.

A l'horizon 2050, la population mondiale atteindra les 9,7 milliards d'habitants, soit une augmentation de 34 % par rapport à aujourd'hui, selon l'ONU. « Pour satisfaire la demande, l'agriculture en 2050 devra produire presque 50 % de plus d'aliments pour humains et pour animaux qu'en 2012 », prévoit la FAO, l'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture. Elle reste toutefois optimiste quant aux possibilités de nourrir l'ensemble des habitants de la planète, grâce à « l'intensification de l'utilisation des terres et de l'eau et de l'évolution des rendements ».<sup>3</sup>

Mais ce que sous-estiment peut-être les prévisions, ce sont les conséquences du changement climatique, l'insécurité politique, les procédés de production qui vont évoluer vers une utilisation des ressources plus respectueuses de l'environnement et des changements morphologiques des individus au cours du temps.

<sup>3</sup> <https://www.futura-sciences.com/sante/actualites/nutrition-alimentation-mondiale-besoins-sont-largement-sous-estimes-73607/>

La Suisse doit jouer un rôle prépondérant au niveau mondial afin de renforcer les incitations à améliorer la durabilité. La coopération internationale est un passage obligé pour toute personne qui souhaite contribuer à la résolution des problèmes mondiaux. En marge du Forum économique mondial de Davos 2020, un projet innovant sur l'alimentation et la nutrition a été officiellement lancé (Swiss Food & Nutrition Valley). Ce nouvel écosystème, soutenu par le conseiller fédéral Guy Parmelin rassemble les acteurs suivants : le Canton de Vaud, l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), l'École hôtelière de Lausanne (EHL Group) et Nestlé.

En conclusion, nous vous invitons à refuser les conclusions de la majorité et donc à refuser le projet de décret portant sur le dépôt d'une initiative auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à sortir les produits agricoles de l'accord avec le Mercosur.

La Sarraz, le 30 janvier 2020

*Le rapporteur :*  
*(Signé) Daniel Develey*