

Monsieur
Guy PARMELIN, Conseiller fédéral
Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche DEFR
Palais fédéral est
3003 BERNE

Paudex, le 19 février 2019
HE/ H/1/5/Cons/PA/22+

Consultation relative à la Politique agricole 2022+ (PA22+)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Vous nous avez invité à nous prononcer sur la consultation mentionnée en titre et nous vous en remercions. Cette consultation porte sur la modification de la loi sur l'agriculture, le droit foncier et le bail à ferme. Nous vous transmettons ci-après notre prise de position.

1. Considérations générales

La loi sur l'agriculture a subi des modifications lors de la Politique agricole 2014-17 mais aucun changement dans la loi sur l'agriculture (LAgr) n'est intervenu dans le paquet de Politique agricole 2018-21. A la lecture du rapport explicatif de la PA22+, on observe que les changements et modifications proposés sont nombreux et ce, sans compter les conséquences à attendre au niveau des ordonnances qui en découleront par la suite. On a le sentiment que le moratoire de quatre ans sur la LAgr n'est finalement qu'apparent, car le volume de changements correspond bien aux huit ans de réflexion et d'évolution attendues par la Confédération.

Par ses orientations, la PA22+ met en rapport trois domaines, représentés dans le schéma ci-dessous : le marché, l'environnement et les ressources naturelles, et les entreprises agricoles (y compris leurs aspects sociaux). Ainsi la politique agricole ouvre des possibilités d'encouragement à l'agriculture et au secteur agroalimentaire. Il y a une cohérence dans cette démarche intégrative de l'industrie agroalimentaire plus proche du marché que les agriculteurs eux-mêmes.

Dans le domaine
« Exploitation et préservation
des ressources naturelles »,
des mesures d'anticipation
aux initiatives (« Pour une
eau potable propre et une
alimentation saine - Pas de
subventions pour l'utilisation
de pesticides et l'utilisation
d'antibiotiques à titre
prophylactique » et « Pour
une Suisse libre de pesticides
de synthèse) attendues en



votation populaire d'ici le premier semestre 2020 doivent prévenir les méfaits sont également à saluer.

Les modifications du bail à ferme agricole visent les dispositions en matière de prolongation judiciaire du bail et des manières d'appréhender les fermages des entreprises et des immeubles agricoles. Quant au droit foncier rural, des modifications des droits privés familiaux, des possibilités d'acquérir des biens-fonds agricoles par des sociétés et mesures contre le surendettement sont déployées.

Sous réserve de décisions politiques ultérieures du Parlement, le Conseil fédéral entend maintenir un soutien financier de l'ordre de 13,915 milliards de francs pour les années 2022 à 2025, soit un montant équivalent, bien que légèrement revu à la hausse, à l'enveloppe financière agricole actuelle. Pour les années à venir, il est prévu une adaptation des enveloppes financières fondées sur l'indice suisse des prix à la consommation.

2. Appréciation sur les nouvelles dispositions

Nous reprenons ci-après les principaux éléments qui appellent un commentaire de notre part.

2.1 Le marché :

Il est prévu des mesures pour augmenter la valeur ajoutée avec une orientation marché plus cohérente des secteurs agricole et agroalimentaire. Pour la première fois, nous saluons la volonté du Conseil fédéral d'intégrer l'industrie agroalimentaire concernée par la mise en valeur des produits agricoles indigènes. Une meilleure exploitation des synergies entre le développement durable et le marché est prescrite mais il nous apparaît que l'agriculture helvétique qui a accompli d'énormes efforts depuis 1992 avec l'introduction de la Production intégrée (PI) soit mal reconnue. De même, le projet prévoit un soutien du prix du lait par le passage à des produits à forte valeur ajoutée ainsi que la création d'une plateforme pour les exportations de produits agricoles. Les milieux agricoles semblent peu convaincus par la mesure des suppléments du lait, les modifications du régime d'octroi des contingents d'importation et la suppression des mesures d'allègement du marché. Ils réclament plutôt d'ajouter des mesures légales au titre de la force obligatoire pour assurer l'autorégulation des filières, ce que nous pouvons soutenir.

En complément aux efforts individuels d'exportation, une plateforme pour les exportations agricoles aidera les entreprises suisses du secteur agroalimentaire à surmonter lesdites entraves au commerce en particulier dans le cas des exportations à destination de marchés situés hors de l'UE. Globalement, nous sommes favorables à l'accélération de l'exportation plutôt que freiner l'importation.

Dans le secteur vitivinicole, un système uniforme est prévu pour les appellations d'origine et les indications géographiques des vins, il se veut national pour sa protection et l'enregistrement des indications géographiques. La responsabilité pour les appellations d'origine protégée (AOP) et les indications géographiques protégées (IGP) est dans ce cadre transférée aux producteurs. Les deux classes sont ainsi plus clairement délimitées et les exigences s'en trouvent uniformisées sur le plan national. Il est attendu que les groupements de producteurs parviendront ainsi à une meilleure segmentation du marché en positionnant l'AOP et l'IGP respectivement plus haut que les AOC et vin de pays actuels comme l'indique le schéma ci-après.



Système AOC

1. Appellation d'origine contrôlée AOC
2. Vin de pays (VDP)
3. Vin de table (VDT)



Système AOP-IGP

1. Vins avec indication géographique

1.1 Appellation d'origine protégée (AOP)

1.2 Indication géographique protégée (IGP)

2. Vins sans indication géographique

Cette révolution vitivinicole est discutée depuis bien des mois et le ripage peine à trouver un appui dans les régions et par la branche. Le succès du projet dépendra de son partage par la base professionnelle et dans les limites d'une période d'adaptation adaptée pour tous.

Une étude publiée par l'Observatoire suisse du marché des vins en décembre 2018 sur l'impact économique de l'introduction des AOP-IGP viticoles arrive à la conclusion de retombées économiques négatives sur le marché de nos vins tant blanc que rouge. Pire encore, ce sont les vins vaudois par leur système de classement spécifique aux appellations d'origine contrôlée qui souffriront le plus d'une telle conversion précise l'étude. Dans le glissement de l'AOC vers l'AOP-IGP, il faut considérer les conséquences effectives sur le marché. Une fois la loi rédigée dans version validée par le Conseil fédéral, ce dernier rédige les ordonnances liées aux changements adoptés. Comme souvent, le diable peut se cacher dans les détails inscrits dans l'ordonnance sur lesquels la branche vitivinicole et les professionnelles n'ont aucune emprise réelle, si ce n'est celle de prendre position lors d'une audition de l'autorité fédérale lorsqu'elle les aura rédigés. Pour envisager la révolution du système de classement dans le vignoble vaudois, des conditions préalables doivent être acquises pour réussir le grand saut par toute la branche.

Le passage à l'AOP-IGP implique l'engagement opérationnel des interprofessions régionales et/ou cantonales pour administrer et gérer les indications géographiques. Dès lors, un financement inconnu à ce jour doit naître avec la force obligatoire imposée à l'échelle nationale sans quoi, le système ne pourra fonctionner à satisfaction à terme. Pour la branche vitivinicole suisse des réponses préalables et validées par le Conseil fédéral à titre liminaire sont attendues pour obtenir le consentement de la branche avant d'entrer dans la le système AOP-IGP.

Nous relevons une dizaine de mesures préalables, en l'état des réflexions du secteur vitivinicole, à prendre considération :

1. *La période transitoire entre l'entrée en vigueur du nouveau droit et l'abolition de l'ancien doit être augmentée à dix ans, toutes phases confondues.*
2. *Une aide financière fédérale à la réalisation des cahiers des charges des groupements de producteurs doit être octroyée pour une rédaction appliquée.*
3. *Un programme spécifique de promotion des ventes de soutien financier fédéral doit permettre de communiquer au grand public pour expliquer le nouveau système des AOP-IGP pour les vins suisses sans quoi l'amélioration du classement ne sera pas comprise.*
4. *Règle d'assemblage pour la mention d'une indication géographique complémentaire (ex. AIGLE Chablais AOP) : 51% Aigle – 49% Chablais AOP.*
5. *Règle d'assemblage pour une mention traditionnelle de type Grand cru : 85-15%. Pour cette mention, seuls les cépages cultivés depuis 20 ans au moins dans l'aire géographique sont considérés.*
6. *Maintien de la mention « Appellation d'origine contrôlée » (AOC) sur les étiquettes. La mesure doit être nationale pour qu'elle n'ajoute pas de confusion au nouveau système pour les consommateurs.*
7. *Cépages autorisés pour l'AOP : Les cépages bénéficiant d'une présence historique de dix ans au moins peuvent être autorisés. Pour les autres cépages, un assemblage de 15% maximum est autorisé.*
8. *Cépages autorisés pour l'IGP : Les cépages historiques, les nouvelles obtentions innovantes et recommandées par AGROSCOPE peuvent bénéficier de l'IGP.*
9. *L'aire géographique de vinification reste à fixer avec la branche mais une limite à 50 à 60 km de rayon entre le lieu de production et la cave est envisageable. Des satellites avec une existence historique établie peuvent être considérés.*
10. *Les mesures de déclassement de vins AOP en IGP doivent être envisagées - selon des conditions à déterminer - comme c'est le cas entre l'AOC et le Vin de pays.*
11. *La réserve climatique refusée par la Confédération sous le régime de l'AOC est mise en œuvre par des dispositions fédérales laissant la liberté aux cantons de l'appliquer ou non.*

Nous comprenons que dans les objectifs suivis de cette réforme, le vin puisse être traité de la même manière que l'enregistrement des produits agricoles pour l'obtention de l'AOP-IGP comme cela se pratique chez nos voisins. Souvenons-nous toutefois, que le vin est cultivé en Suisse depuis fort long- temps, que seuls les cantons avaient jusqu'à maintenant la compétence législative des AOC. Pour ancrer, cette pratique historique, nous préconisons de prévoir une disposition (le préavis liant) qui lie les autorités – la Confédération et le canton concerné – dans le cadre d'une approbation de cahier des charges. Cette procédure existe en matière d'aménagement du territoire pour l'approbation des plans directeurs d'aménagement du territoire. Ce ne serait donc pas un nouvel instrument législatif inconnu.

2.2 Développement entrepreneurial des entreprises :

Les agriculteurs renforcent leur orientation marché en faisant preuve d'un esprit d'entreprise accru et mettent à profit leurs potentiels individuels. À cet effet, ils sont autant que possible libérés de contraintes étatiques qui les restreignent dans leur action entrepreneuriale. L'efficacité de l'exploitation, autrement dit la productivité des facteurs engagés (travail, capital, etc.) est améliorée. Dans le même temps, les exploitations paysannes et diversifiées sont sauvegardées. Nous partageons ces avancées managériales. Par contre, l'intention d'imposer le brevet fédéral pour l'octroi des paiements directs (voir sous point 2.4) ne peut cependant pas être soutenu.

2.3 Exploitation et préservation des ressources naturelles :

La lecture du rapport sur ce chapitre pourrait laisser penser que l'essentiel en termes d'écologie et d'environnement reste à réaliser alors qu'à contrario, de gros efforts bien supérieurs à d'autres agricultures européennes ou internationales ont été réalisées avec l'introduction de la Production intégrée dès les années septante en Suisse. Les mesures présentées et adaptées aux nouveaux défis tels que les changements climatiques, l'abolition des antibiotiques pour les animaux de rente et les apparitions toujours plus nombreuses de nouvelles maladies et nouveaux ravageurs sont peu précises et très théoriques. Les mots utilisés dans le rapport explicatif comme « la fertilité garantie par une exploitation durable », la résilience de l'agriculture envers les variations météorologiques », « la réduction des atteintes à l'environnement et de l'empreinte écologique, en Suisse comme à l'étranger », « la capacité de charge géospécifique (résilience) des écosystèmes dans le cas des autres émissions également », etc. restent des notions très vagues. Le Conseil fédéral est d'avis qu'il est possible de réduire les émissions et la consommation d'énergies non renouvelables en Suisse en diminuant la production indigène et en augmentant les importations argumentant que la mesure est appropriée si l'empreinte écologique d'un produit agricole importé est inférieure à celle du produit indigène correspondant et si la capacité de charge écologique sur le lieu de production n'est pas dépassée. Si l'on peut suivre le raisonnement de la manœuvre, la mise en œuvre et la manière de la réaliser nous intéresse au plus haut point mais rien n'est dit sur les méthodes administratives envisagées, ce qui nous invite à ne pas soutenir de telles intentions et qui plus est, paraît contraire à la décision prise par le peuple en septembre 2017 pour renforcer la sécurité alimentaire en misant sur une production indigène durable.

2.4 Paiements directs

De manière générale et dans tous types de production confondus, les métiers liés à l'agriculture sont toujours plus complexes et exigent de véritables compétences techniques, entrepreneuriales et administratives, nous ne le contestons pas. Le Conseil fédéral entend conditionner l'octroi de paiements aux exploitants par l'obtention obligatoire du brevet fédéral ce qui nous semble très excessif. On observe que les agriculteurs ayant obtenu un brevet ne sont pas encore légion. Plus grave, dans les secteurs des cultures spéciales, l'acquisition du brevet reste très minoritaire chez les producteurs, car ils passent le plus souvent par l'école supérieure de CHANGINS. L'exigence actuelle du CFC nous semble suffisante dans la mesure où le niveau des connaissances acquises ne cesse d'augmenter pour réussir l'examen. En outre, le plafonnement pécuniaire par exploitation tel qu'envisagé, devrait être activé en fonction des unités de main d'œuvre standard (UMOS) et non selon un montant arbitrairement défini. Finalement, le renforcement de la sécurité d'approvisionnement au pays semble faire l'unanimité par l'augmentation des contributions aux terres ouvertes aux cultures pérennes, ce qui est conforme à la décision prise par le peuple en 2017 pour renforcer la sécurité alimentaire.

2.5 Protection sociale

PA22+ prévoit d'assurer la prévoyance sociale des conjoints ou partenaires de l'exploitant agricole, dispositions chères à l'Union suisse des paysanne et femmes rurales, car l'histoire montre que le conjoint ou le partenaire enregistré travaillant régulièrement et dans une mesure importante dans l'entreprise reste insuffisamment protégé avec le droit actuel. Considérant l'évolution sociétale générale, il nous semble équitable aujourd'hui de mieux reconnaître le travail et les prestations effectives des conjoints et partenaires enregistrés dans les couples d'agriculteurs.

* * * * *

Les modifications et adaptations concernant d'autres dispositions de la loi sur l'agriculture n'appellent pas de commentaires particuliers de notre part.

3. Conclusions

Des mesures pourraient être prises pour assurer la viabilité économique des exploitations avant l'octroi d'aides aux exploitants dans l'objectif de donner plus de chances aux professionnels dont les revenus proviennent principalement de l'agriculture.

Le Conseil fédéral a adopté le 6 septembre 2017 le plan d'action Produits phytosanitaires qui prévoit une réduction des risques et l'utilisation durable de produits phytosanitaires (plan d'action PPh). La mise en œuvre du plan d'action PPh aura pour effet que l'utilisation des PPh ne présentera pas d'inconvénient à long terme sur la fertilité du sol et que l'utilisation de PPh présentant un potentiel élevé de risque pour le sol sera réduite. L'agriculture sera désormais aussi intégrée dans la politique climatique suisse. Le Conseil fédéral propose une contribution de réduction indigène de 20 à 25 % pour le secteur de l'agriculture pour 2030 par rapport à l'année de base 1990. Il s'agira de faire valoir ces éléments dans le cadre de la campagne contre les initiatives (eau propre et zéro pesticides de synthèse) et comptons sur le Conseil fédéral de faire valoir cet argumentaire objectif dans le matériel de vote. Précisons aussi que trop de mesures écologiques tendent vers des objectifs contraires aux dispositions de la Constitution. Le 24 septembre 2017, le peuple et les cantons ont approuvé l'art. 104a Cst. sur la sécurité alimentaire. La sécurité alimentaire est assurée quand la population a accès en tout temps à des aliments de bonne qualité, d'un prix abordable et en quantités suffisantes.

La révision du droit foncier rural et du droit de bail à ferme agricole sous le couvert d'une modernisation ne relève guère d'une amélioration effective et paraît plutôt affaiblir ces deux piliers qui permettent de soutenir une agriculture familiale issue d'une longue pratique qui a fait ses preuves et qui continue de faire l'admiration des pays voisins.

Le rapport explicatif indique que les efforts en matière d'allègement administratif entrepris concrètement depuis 2015 se poursuivent. Il faut toutefois se rendre à l'évidence, la plupart des nouvelles mesures introduites dans la PA22+ n'allègent en rien la charge administrative des agriculteurs. Certes, celle des administrations cantonales et fédérale voient quelque amélioration mais admettons qu'après plus de 25 ans de réforme agraire en Suisse, les contraintes administratives ne cessent d'augmenter et il serait temps d'intégrer les outils digitaux pour simplifier le quotidien de ces femmes et ces hommes de la terre.

Si la Politique agricole suisse fait école chez nos voisins européens en matière de paiements directs octroyés contre des prestations éthologiques et écologiques, des mesures pratiquées ailleurs paraissent intéressantes à intégrer, si ce n'est dans ce paquet, cela pourrait être celui qui suivra la PA22+, il s'agit d'intégrer un système d'assurances pour les risques climatiques et commerciaux adapté à l'agriculture helvétique.

Pour conclure, nous reconnaissons que l'exercice de la Politique agricole est des plus complexes, car l'agriculture doit faire face aux exigences des milieux de l'environnement, de la défense des animaux, des consommateurs, des autres milieux de l'économie ainsi qu'aux visions disparates des milieux agricoles. Dans cette diversité de visions, nous vous encourageons à suivre une politique qui favorise l'agriculture productive qui vise à renforcer l'orientation marché, la dynamique entrepreneuriale, la responsabilisation et la capacité d'innovation du secteur agricole. Dans cet esprit, nous acceptons globalement les modifications proposées sous réserve des remarques développées plus haut.

* * * * *

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ces lignes et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre parfaite considération.

CENTRE PATRONAL
Philippe Herminjard
