Schweizer Bauernverband
Union Suisse des Paysans
Unione Svizzera dei Contadini

sbv | usp | usc

Union suisse des paysans
DPME
Production végétale

NON à l'initiative végi extrême

Argumentaire

Laurstrasse 10 | 5201 Brugg | Téléphone +41 (0)56 462 51 11
info@sbv-usp.ch | www.sbv-usp.ch

Schweizer Bauernverband
Union Suisse des Paysans
Unione Svizzera dei Contadini

sbv | usp | usc

Union suisse des paysans
DPME
Production végétale

Éditrice

Union suisse des paysans
Laurstrasse 10
5201 Brugg

Téléphone +41 (0)56 462 51 11

info@sbv-usp.ch

www.sbv-usp.ch

Auteure

Marion Ramp

Schweizer Bauernverband
Union Suisse des Paysans
Unione Svizzera dei Contadini

sbv | usp | usc

Union suisse des paysans
DPME
Production végétale

Sommaire

NON à l'initiative végi extrême 1
1. L'initiative 4
1.1. Les exigences de l'initiative 4
1.2. Modifications de la Constitution fédérale 4
2. Répercussions sur la société, l'économie et l'agriculture 5
2.1. Répercussions sur la société 5
2.1.1. Réduction de la liberté de choix 5
2.1.2. Charge financière pour les ménages 5
2.1.3. Renforcement du tourisme d'achat 5
2.2. Répercussions sur l'économie 6
2.2.1. Répercussions sur la transformation des aliments et le commerce 6
2.2.2. Augmentation des importations et migration du pouvoir d'achat 6
2.2.3. Coûts d'innovation et d'ajustement dans les secteurs en amont et en aval 6
2.2.4. Perte d'emplois 6
2.3. Répercussions sur l'agriculture 6
2.3.1. Restrictions dans la production animale 6
2.3.2. Autres restrictions dans la production végétale 6
2.3.3. Promotion des importations et du tourisme d'achat 6
2.3.4. Accélération des changements structurels 7
2.3.5. Caractère contre-productif pour la production végétale 7
2.3.6. Agriculture de montagne et économie alpestre 7
3. Arguments contre l'initiative 7
3.1. Généralités sur le cadre 7
3.1.1. Un coup de force 7
3.1.2. Une initiative achetée 7
3.1.3. Un document administratif partial pour la Constitution fédérale ? 7
3.1.4. Une initiative rejetée par le Conseil fédéral 8
3.2. Généralités sur le contenu 8
3.2.1. Un impact sur l'ensemble du système alimentaire 8
3.2.2. Un taux d'auto-approvisionnement de 70 % irréaliste tant à court qu'à long terme 8
3.2.3. Répartition effective des fonds publics alloués à l'agriculture 9
3.2.4. Production fourragère 9
3.2.5. Objectifs irréalistes et cadre temporel illusoire 10
3.3. Impact sur l'ensemble de la chaîne de création de valeur 10
3.3.1. Mise sous tutelle des consommatrices et des consommateurs 10
3.3.2. Secteurs en aval 10
3.3.3. Recul de la production indigène 10
3.3.4. Secteurs en amont 10
3.3.5. Augmentation de la dépendance de l'étranger 11
3.4. Mise en péril de l'industrie alimentaire indigène 11
3.4.1. Transformation 11
3.4.2. Commerce de gros 11
3.4.3. Commerce de détail 12
3.4.4. Restauration et hôtellerie 12
3.5. Mise en péril de l'agriculture indigène 12
3.5.1. Démantèlement de la production animale 12
3.5.2. Affaiblissement de la production végétale 13
3.5.3. Réduction de la compétitivité de l'agriculture suisse 14
3.5.4. Augmentation de la charge administrative 14
3.5.5. Travaux déjà en route 14
Annexes 15

Laurstrasse 10 | 5201 Brugg | Téléphone +41 (0)56 462 51 11
info@sbv-usp.ch | www.sbv-usp.ch

Schweizer Bauernverband
Union Suisse des Paysans
Unione Svizzera dei Contadini
sbv | usp | usc

Union suisse des paysans
DPME
Production végétale

1. L'initiative

1.1. Les exigences de l'initiative

L'initiative végi (« initiative sur l'alimentation ») demande d'assurer l'alimentation de la Suisse en renforçant la production indigène durable, en accroissant la production d'aliments d'origine végétale et en garantissant une eau potable propre. Concrètement, elle demande d'augmenter de manière significative la production indigène d'aliments de base et vise un taux d'auto-approvisionnement d'au moins 70 % afin de nous affranchir des importations. Pour y parvenir, plusieurs mesures sont prévues :

- Promouvoir une agriculture et une industrie alimentaire respectueuses de l'environnement et du climat.
- Orienter la production et la consommation vers des aliments d'origine davantage végétale qu'animale.
- Réduire le gaspillage alimentaire.
- Assurer la biodiversité, la fertilité des sols ainsi que des plants et des semences naturels et reproductibles.

De plus, le respect des valeurs maximales d'engrais (azote, phosphore) doit permettre de garantir une quantité suffisante d'eau potable.

1.2. Modifications de la Constitution fédérale

L'initiative prévoit de modifier l'article constitutionnel 104*a* Sécurité alimentaire et d'introduire deux nouveaux articles : art. 74*a* Conservation des écosystèmes et de la biodiversité ; art. 197, ch. 15 Disposition transitoire. Le nouveau texte est signalé en rouge.

Art. 104*a* Sécurité alimentaire

[1] En vue d'assurer l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires, y compris en eau potable propre, la Confédération crée des conditions pour :

a. la préservation des bases de la production agricole, notamment des terres agricoles, de la biodiversité et de la fertilité du sol ainsi que la promotion de plants et semences naturels et reproductibles ;

a[bis] la préservation des ressources d'eau souterraine pour le captage durable de l'eau potable ;

b. une production de denrées alimentaires adaptée aux conditions locales et utilisant les ressources de manière efficiente ;
c. une agriculture et un secteur agroalimentaire répondant aux exigences du marché tout en étant durables et respectueux du climat ;
d. des relations commerciales transfrontalières qui contribuent au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire ;
e. une utilisation des denrées alimentaires qui préserve les ressources.

[2] La Confédération vise un taux d'auto-approvisionnement net d'au moins 70 %. À cette fin, elle prend notamment des mesures destinées à promouvoir un mode d'alimentation davantage axé sur les denrées alimentaires végétales ainsi qu'une agriculture et un secteur agroalimentaire répondant à cette exigence.

[3] La Confédération et les cantons conçoivent leurs subventions, la promotion de la recherche, du conseil et de la formation ainsi que d'autres incitations étatiques de sorte qu'elles ne soient pas contraires aux dispositions des al. 1 et 2.

Art. 74*a* Conservation des écosystèmes et de la biodiversité

[1] Dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons veillent à la conservation des écosystèmes et de la biodiversité.

[2] La Confédération n'autorise notamment plus le dépassement des valeurs maximales que l'Office fédéral de l'agriculture et l'Office fédéral de l'environnement ont définies en 2008 pour le phosphore et les composés azotés comme objectifs environnementaux pour l'agriculture et qui sont essentielles pour la qualité des eaux, la fertilité du sol et la biodiversité.

Art. 197, ch. 15 Disposition transitoire ad art. 74*a* et 104*a*

[1] La Confédération et les cantons édictent leurs dispositions d'exécution relatives aux art. 74*a* et 104*a*, al. 1, phrase introductive et let. a, a[bis] et c, 2 et 3 dans un délai de cinq ans à compter de l'acceptation de ces articles par le peuple et les cantons.

[2] La législation d'exécution de la Confédération règle notamment les instruments permettant de remplir les nouvelles prescriptions des art. 74*a* et 104*a*, al. 1, phrase introductive et let. a, a[bis] et c, 2 et 3 dans un délai de dix ans à compter de l'acceptation de ces articles. S'agissant du taux d'auto-approvisionnement net visé, la loi fixe également des objectifs intermédiaires.

[3] Les adaptations nécessaires de la production agricole sont établies de manière à être socialement supportables et sont soutenues financièrement par la Confédération.

2. Répercussions sur la société, l'économie et l'agriculture

2.1. Répercussions sur la société

2.1.1. Réduction de la liberté de choix

L'initiative végi vise à réduire la consommation de produits d'origine animale au profit des aliments d'origine végétale. Cet objectif pourrait être perçu comme une mise sous tutelle étatique des consommatrices et des consommateurs, dont la liberté de choix se retrouverait réduite. Des habitudes alimentaires individuelles adoptées pour des raisons culturelles ou sanitaires se retrouveraient sous pression.

2.1.2. Charge financière pour les ménages

La hausse des coûts de production engendrée par l'initiative serait directement répercutée sur les consommatrices et les consommateurs et se traduirait par une augmentation des prix de la viande, des produits laitiers et autres aliments de base. En particulier les ménages au revenu modeste s'en retrouveraient touchés, car ils allouent une bonne partie de leur budget à leur alimentation. Les inégalités sociales augmenteraient, étant donné que les personnes à la situation financière précaire verraient se restreindre leur accès à des aliments de qualité.

2.1.3. Renforcement du tourisme d'achat

La hausse marquée du prix des aliments d'origine tant animale que végétale en Suisse pousserait de plus en plus de consommatrices et de consommateurs à faire leurs achats à l'étranger. Cette tendance non seulement affaiblirait le commerce indigène, mais entraînerait aussi davantage d'émissions dues aux voyages transfrontaliers, ce qui serait contraire aux objectifs écologiques visés par l'initiative.

2.2. Répercussions sur l'économie

2.2.1. Répercussions sur la transformation des aliments et le commerce

Des directives plus strictes qu'aujourd'hui quant à la production et la disponibilité restreinte de matières premières animales et végétales en Suisse pèseraient de manière considérable sur l'industrie alimentaire. Les entreprises devraient importer davantage de matières premières, ce qui entraînerait une hausse des coûts en raison des droits de douane, de la logistique et des fluctuations de prix. En parallèle, la hausse des prix des produits finis réduirait le pouvoir d'achat des consommatrices et des consommateurs, comprimerait la demande pour des aliments transformés à l'échelle locale et, au final, ferait obstacle au commerce indigène.

2.2.2. Augmentation des importations et migration du pouvoir d'achat

La disponibilité restreinte et la hausse des prix des aliments indigènes feraient augmenter les importations. Les entreprises actives dans les importations et la logistique en profiteraient, mais au détriment de la création de valeur en Suisse. Les consommatrices et les consommateurs effectueraient davantage leurs achats à l'étranger pour acquérir des produits meilleur marché, ce qui aurait une influence négative sur le commerce de détail, la restauration et le tourisme indigènes.

2.2.3. Coûts d'innovation et d'ajustement dans les secteurs en amont et en aval

Les entreprises construisant des machines, fabriquant des produits phytosanitaires (PPh) ou proposant des technologies agricoles devraient adapter la gamme de leurs produits aux nouvelles directives. Ces investissements dans la recherche et le développement représenteraient une lourde charge financière pour ces entreprises. En parallèle, les filières en aval de l'agriculture, comme les entreprises spécialisées dans le conditionnement ou la logistique, seraient contraintes de s'adapter à l'évolution du marché, par exemple en mettant en place de nouvelles solutions pour les importations et la distribution de tels produits.

2.2.4. Perte d'emplois

L'initiative accélérerait les changements structurels dans l'agriculture, car les petites et moyennes exploitations peuvent difficilement supporter les coûts et les exigences supplémentaires. Cette difficulté entraînerait la fermeture de nombreuses exploitations, ce par quoi les emplois aussi bien dans l'agriculture que dans les secteurs en amont et en aval, comme la construction de machines, la fabrication de semences, la production fourragère et la transformation alimentaire, seraient mis en danger.

2.3. Répercussions sur l'agriculture

2.3.1. Restrictions dans la production animale

L'initiative végi vise une réduction du nombre d'animaux, ce qui entraverait en particulier l'élevage de porcs et de volailles. Ces limitations toucheraient surtout les petites exploitations et freineraient la compétitivité face aux producteurs internationaux, pour autant que les habitudes de consommation ne changent pas.

2.3.2. Autres restrictions dans la production végétale

La réduction des PPh et des éléments fertilisants affaiblirait la production et nuirait aux rendements. Les exploitations devraient aussi cultiver des produits moins demandés pour remplir les directives écologiques, souvent à leurs propres frais et pour un marché inexistant. Il en résulterait une perte de compétitivité de l'agriculture et une migration de la demande vers des marchés étrangers.

2.3.3. Promotion des importations et du tourisme d'achat

Les consommatrices et consommateurs n'étant pas limités aux frontières suisses, ils se rabattraient davantage sur le tourisme d'achat et des produits étrangers meilleur marché si la production indigène

venait à manquer. Cette propension affaiblirait la production indigène et renforcerait la dépendance des importations. Toute la chaîne de création de valeur serait concernée.

2.3.4. Accélération des changements structurels

La hausse des exigences et la baisse de la rentabilité évinceraient entre autres les petites exploitations du marché et accéléreraient ainsi les changements structurels dans l'agriculture suisse.

2.3.5. Caractère contre-productif pour la production végétale

L'initiative végi vise un déplacement de l'agriculture vers la production végétale. Pour atteindre ce but, elle demande une redistribution des paiements directs en faveur de ce type de production. Il ne faut pas s'attendre à ce que la demande change radicalement d'elle-même. L'offre créée ou gonflée artificiellement ferait alors face à une demande plus ou moins inchangée. En d'autres termes, il se pourrait que les prix des matières premières végétales diminuent en raison d'incitations trompeuses. À long terme, l'initiative déploierait des effets contraires à ceux désirés et affaiblirait même la production végétale en Suisse par manque de rentabilité.

2.3.6. Agriculture de montagne et économie alpestre

L'exigence de réduire la production d'aliments d'origine animale accroîtrait la pression pesant sur l'agriculture de montagne. Dans la zone de montagne et donc l'économie alpestre, impossible de remplacer la production animale par la production végétale. Les surfaces en altitude seraient menacées par l'embroussaillement, la qualité de la biodiversité diminuerait, les coûts de la défense contre les dangers naturels augmenteraient et l'attrait de touristes avec l'argument que les animaux entretiennent le paysage se retrouverait de plus en plus mis sous pression.

3. Arguments contre l'initiative

3.1. Généralités sur le cadre

3.1.1. Un coup de force

L'initiative végi est un coup de force : ces dernières années, le peuple a rejeté sans ambiguïté l'initiative sur l'eau potable, l'initiative anti-pesticides, l'initiative sur l'élevage intensif et l'initiative biodiversité.

3.1.2. Une initiative achetée

L'initiante Franziska Herren a acheté 32 000 signatures pour atteindre le nombre de paraphes requis.

3.1.3. Un document administratif partial pour la Constitution fédérale ?

Mentionner dans la Constitution le document administratif formulé de manière très partiale « Objectifs environnementaux pour l'agriculture » est problématique. Ce document a été élaboré par l'Office fédéral de l'environnement et l'Office fédéral de l'agriculture, de leur propre initiative et secrètement. L'administration s'est donc attribué le mandat pour ainsi dire à elle-même. Les objectifs figurant dans ce document ne sont ni consolidés ni étayés. Le document n'a pas été validé par le Parlement, et la pratique agricole n'a été ni auditionnée ni associée au processus. Les « Objectifs environnementaux pour l'agriculture » sont donc un document de travail partial de l'administration fédérale sans fondement légal.

3.1.4. Une initiative rejetée par le Conseil fédéral Le 13 novembre 2024, le Conseil fédéral a décidé de recommander le rejet de l'initiative[1]. Il justifie sa position par le fait que les exigences de l'initiative ne sont ni réalistes ni réalisables dans les délais que celle-ci impartit. En outre, l'acceptation de l'initiative aurait des répercussions importantes sur la production et la consommation de denrées alimentaires en Suisse.

3.2. Généralités sur le contenu

3.2.1. Un impact sur l'ensemble du système alimentaire

Les changements visés par l'initiative en matière de consommation, notamment la réduction de la consommation de produits d'origine animale au profit de celle d'aliments d'origine végétale, auraient des répercussions considérables sur l'ensemble du système alimentaire. La baisse de la demande en produits carnés et laitiers diminuerait fortement l'attrait de l'élevage, ce qui limiterait encore une fois la production fourragère et la valorisation des flux secondaires de la transformation alimentaire. En parallèle, les agricultrices et les agriculteurs devraient passer à des cultures végétales moins demandées, ce qui se révélerait souvent moins rentable et mettrait à mal la viabilité économique de nombreuses exploitations. De l'agriculture au commerce en passant par la transformation, ces changements déstabiliseraient l'ensemble de la chaîne de création de valeur et augmenteraient la dépendance des importations.

3.2.2. Un taux d'auto-approvisionnement de 70 % irréaliste tant à court qu'à long terme

Le taux d'auto-approvisionnement se calcule en divisant la production indigène d'énergie alimentaire par la consommation d'énergie alimentaire et en multipliant le tout par cent. Ce taux dépend donc d'une part de la croissance démographique, et d'autre part du volume d'aliments produits. Une acceptation de l'initiative serait synonyme de changements très importants pour l'ensemble de la filière alimentaire, notamment pour la production agricole. Un taux d'auto-approvisionnement de 70 % dans les délais impartis par l'initiative et sur le long terme est irréaliste pour les raisons suivantes (voir l'annexe 1 *AGRISTAT Actuel 23-10* pour davantage d'informations) :

- **Croissance démographique :** suivant le scénario retenu, l'Office fédéral de la statistique prévoit que la Suisse comptera entre 9,5 et 11,2 millions d'habitants d'ici à 2050[2]. Par rapport à aujourd'hui, il s'agit d'une croissance comprise entre 6 et 26 %. Cette augmentation d'une part exercera une pression sur la surface agricole utile, notamment sur celle du Plateau, propice aux grandes cultures, et d'autre part, à l'instar de toute croissance démographique, aura des répercussions négatives directes sur le taux d'auto-approvisionnement.
- **Recul de la production indigène :** plusieurs facteurs expliquent le léger recul qu'a connu la production indigène ces dernières années. Parmi ces facteurs figurent la perte constante de surfaces agricoles, la stagnation des rendements de la production végétale, la complication de la protection de cultures et le changement climatique. Si, comme le demande l'initiative, davantage de semences étaient reproduites en Suisse, il faudrait aussi des surfaces pour les cultiver, lesquelles ne seraient alors plus directement disponibles pour l'alimentation humaine. De plus, la production végétale indigène fluctue beaucoup plus que la production animale d'une année à l'autre.
- **Démantèlement de la production animale :** une analyse d'Agroscope révèle que, avec un nombre d'animaux de 62 % moins important qu'aujourd'hui, une réduction de la consommation d'aliments d'origine animale entraînerait un taux d'auto-approvisionnement de 66 % seulement[3].

---

[1] Conseil fédéral (13.11.2024). Le Conseil fédéral recommande le rejet de l'initiative sur l'alimentation.
[2] OFS (2020). Évolution de la population résidante permanente selon les 3 scénarios de base.
[3] Agroscope (19.11.2024). Perspektiven einer nachhaltigen Schweizer Landwirtschaft und Ernährung (en allemand).

Autrement dit, l'objectif de 70 % que vise l'initiative ne pourrait même pas être atteint en démantelant massivement la production animale. Dans le calcul, il a été tenu compte de la croissance démographique et du respect des directives de production. Par ailleurs, il a été estimé que la surface agricole utile resterait constante jusqu'en 2050.

Comme exposé ci-dessus, la croissance démographique et la tendance baissière qu'affiche la production indigène rendent utopique un taux d'auto-approvisionnement de 70 %.

3.2.3. Répartition effective des fonds publics alloués à l'agriculture

L'affirmation de Franziska Herren selon laquelle 82 % des subventions qu'alloue la Confédération à l'agriculture servent à promouvoir la production d'aliments d'origine animale est erronée. Environ 60 % des mesures de promotion de l'agriculture ne servent à soutenir la production ni animale ni végétale. Les paiements directs, qui constituent la majeure partie des subventions, sont liés à l'exploitation des terres et ne comprennent aucune incitation à produire des aliments d'origine animale. Dans les zones de montagne et des collines, c'est-à-dire dans de vastes régions de Suisse, il ne pousse que de l'herbe. Celle-ci ne peut être utilisée dans l'alimentation humaine que par l'intermédiaire d'animaux consommant des fourrages grossiers. Il existe une promotion directe de l'élevage par le biais des programmes de bien-être animal, qui indemnisent un élevage particulièrement respectueux des animaux, des contributions d'estivage pour les régions d'alpage et des suppléments pour le lait transformé en fromage. Ces derniers compensent la suppression des droits de douane pour les importations de fromage (voir l'annexe 2 *Répartition du budget agricole selon la branche de production* pour de plus amples informations).

3.2.4. Production fourragère

L'élevage et la culture de plantes fourragères sont des éléments importants du système alimentaire durable de la Suisse (voir l'annexe 3 *Production fourragère sur les terres assolées* pour de plus amples informations).

- **Assolement sain :** la production de plantes fourragères enrichit la rotation des cultures.
  Exemple des prairies artificielles : dans la rotation des cultures, semer des prairies artificielles est judicieux, car celles-ci permettent d'améliorer la fertilité des sols et fournissent de l'azote aux cultures suivantes (mélanges d'herbe et de trèfle). Les racines des plantes de ces prairies plongent profondément dans la terre et ameublissent le sol, favorisent la formation d'humus et empêchent l'érosion. Ce faisant, elles réduisent aussi la pression des adventices, contribuant ainsi à un épandage moindre de PPh et à la garantie de rendements stables.
  Exemple du maïs : dans la rotation des cultures, semer du maïs est particulièrement intéressant, car cette plante très gourmande utilise les excédents d'azote de manière efficace, équilibrant ainsi les éléments fertilisants dans le sol. L'apport élevé en biomasse du maïs favorise la structure du sol. De plus, le feuillage dense du maïs réduit la pression des adventices et interrompt les maladies typiques des surfaces assolées, avec des effets positifs sur les cultures suivantes à la clé.
- **Efficacité de l'utilisation des surfaces :** nombre de surfaces agricoles en Suisse se prêtent de manière idéale à la culture de plantes fourragères, lesquelles sont à la base de l'élevage indigène et permettent la production de produits carnés et laitiers de qualité. Remplacer directement ces produits par des aliments d'origine végétale dans l'alimentation humaine ne servirait pas la même création de valeur ou ne répondrait pas à la même demande.
- **Caractéristiques régionales et utilisation du sol** : la manière d'utiliser un sol dépend fortement des propriétés de celui-ci et du climat. Les légumineuses ou les légumes, dont l'initiative encourage la culture, donnent des rendements relativement faibles ou ne peuvent tout simplement pas être cultivés dans de nombreuses régions. Se concentrer sur la production fourragère garantit que les surfaces cultivables sont utilisées de manière efficace.
- **Synergies avec l'économie herbagère** : cultiver des fourrages sur les surfaces assolées permet de compléter les surfaces herbagères de façon idéale, dans la mesure où ils assurent une

alimentation équilibrée des animaux. Cette association rend l'élevage d'animaux consommant des herbages durable et productif.

- **Déplacement des importations** : une réduction des cultures fourragères en Suisse augmenterait la dépendance des importations des aliments pour animaux. Il en résulterait une hausse de l'impact environnemental, les marchandises importées étant souvent produites selon des normes écologiques moins strictes qu'en Suisse.
- **Importation de fourrages :** interdire les importations de fourrages restreindrait fortement la production animale en Suisse et stimulerait les importations de viande. Même les matières premières utilisées dans l'industrie horlogère ne viennent pas toutes de Suisse !

3.2.5. Objectifs irréalistes et cadre temporel illusoire

Réhausser le taux d'auto-approvisionnement net à 70 % n'est guère réalisable en l'espace de dix ans. Un tel changement requerrait des interventions étatiques profondes dans la production alimentaire et la consommation. Cette condition montre que l'initiative ne tient de loin pas compte de la réalité économique de l'agriculture suisse.

3.3. Impact sur l'ensemble de la chaîne de création de valeur

3.3.1. Mise sous tutelle des consommatrices et des consommateurs

Une acceptation de l'initiative pourrait avoir des répercussions tant directes qu'indirectes sur les consommatrices et les consommateurs. La hausse des coûts de production résultant du durcissement des prescriptions environnementales et de l'encouragement à produire des denrées d'origine végétale serait répercutée sur la population par un renchérissement des prix des aliments. En parallèle, l'offre en produits d'origine animale serait restreinte, réduisant la possibilité d'une alimentation variée. En d'autres termes, les consommatrices et les consommateurs se verraient dictés leur menu. Il existerait aussi un risque que nombre d'entre eux privilégient le tourisme d'achat pour acquérir des produits meilleur marché à l'étranger, ce qui entraînerait une perte de création de valeur en Suisse. Les ménages au revenu modeste seraient particulièrement touchés, car les augmentations de prix seraient disproportionnées pour eux.

3.3.2. Secteurs en aval

Les secteurs en aval comme la transformation, le commerce et les exportations alimentaires seraient directement touchés par les restrictions imposées à l'agriculture. Une hausse des coûts de production et une baisse des rendements pourraient se traduire par un renchérissement des aliments d'origine suisse, lesquels deviendraient alors moins compétitifs. En même temps, la raréfaction de produits d'origine animale entraverait la transformation et le commerce dans ces secteurs et déplacerait de plus en plus le commerce vers l'étranger, c'est-à-dire encouragerait fortement le tourisme d'achat. Il en résulterait des pertes d'emplois dans l'industrie alimentaire et le commerce ; la création de valeur en Suisse s'en retrouverait réduite.

3.3.3. Recul de la production indigène

Une augmentation des coûts de production découlant des prescriptions relatives à la protection de l'environnement et des animaux constituerait une charge financière pour les exploitations. Une telle augmentation réduirait les recettes et accroîtrait la pression sur les prix *(voir le chapitre 3.5 pour de plus amples informations).*

3.3.4. Secteurs en amont

Les secteurs en amont comme la production et la distribution de semences, d'engrais, de PPh et de fourrages seraient touchés de manière considérable par une acception de l'initiative. En même temps, les exigences irréalistes, comme la promotion de « semences reproductibles », généreraient des ajustements et des coûts supplémentaires du côté des entreprises. Il en résulterait des pertes d'emplois et un recul de

la force d'innovation dans les filières approvisionnant l'agriculture en agents de production essentiels ainsi qu'en agents nouveaux et meilleurs.

3.3.5. Augmentation de la dépendance de l'étranger

En cas d'acceptation de l'initiative, la Suisse dépendrait encore plus de l'étranger. Les conséquences suivantes seraient alors à redouter :

- **Perte de compétitivité :** l'initiative limiterait de manière considérable la compétitivité de l'agriculture suisse en raison d'un durcissement des conditions relatives à la protection de l'environnement et à la production ainsi que de la réduction de l'élevage, ce qui augmenterait les coûts de production. Ces coûts renchériraient les produits d'origine suisse, tandis que les aliments importés de pays aux normes de production moindres resteraient meilleur marché. En particulier sur les marchés internationaux, mais aussi en Suisse, les produits indigènes perdraient de leur attrait. Il pourrait en résulter une perte de parts de marché et un affaiblissement de la chaîne de création de valeur dans l'agriculture.
- **Augmentation des importations :** la réduction de la production indigène par des obligations, comme une diminution du nombre d'animaux, et des rendements moindres dans la production végétale rendraient inévitable une dépendance accrue des importations. Les produits d'origine animale comme la viande ou les produits laitiers, de même que certaines denrées qui ne pourraient plus être cultivées de manière suffisante en Suisse en raison de l'initiative, devraient être achetés à l'étranger. Cette dépendance serait contraire à l'objectif de l'initiative d'encourager la sécurité alimentaire par davantage de produits locaux. Le transport des marchandises importées pourrait même augmenter l'impact environnemental mondial.
- **Promotion du tourisme d'achat :** l'initiative continuerait de renchérir les aliments en Suisse, car les coûts de production augmenteraient en raison de directives strictes. Les consommatrices et les consommateurs qui ne pourraient ou ne voudraient débourser davantage se rabattraient de plus en plus sur le tourisme d'achat, notamment dans les régions proches de la frontière avec la France, l'Allemagne ou l'Italie, où les aliments sont souvent meilleur marché. Cette tendance non seulement affaiblirait l'économie indigène, mais minerait aussi la durabilité, car le tourisme d'achat est synonyme d'émissions supplémentaires liées au trafic. En outre, un tel tourisme prive l'agriculture et le commerce indigènes de recettes importantes.

3.4. Mise en péril de l'industrie alimentaire indigène

3.4.1. Transformation

Les entreprises de transformation des aliments se retrouveraient confrontées à une augmentation des prix des matières premières et à une raréfaction de ces dernières, notamment pour ce qui est des produits d'origine animale comme la viande, le lait et les œufs. Les exploitations spécialisées dans la fabrication de certaines denrées (p. ex. fromage, produits carnés) ne pourraient plus maintenir les volumes de production. En outre, la dépendance accrue des importations entraînerait une hausse des coûts de logistique et des incertitudes dans la chaîne d'approvisionnement. La compétitivité s'en retrouverait réduite.

3.4.2. Commerce de gros

Le commerce de gros devrait faire face à une pénurie de produits régionaux et à une dépendance accrue des importations. Ces bouleversements pèseraient sur les marges, car les certifications écologiques et l'adaptation aux normes de durabilité engendreraient des coûts supplémentaires. Le commerce axé sur les produits régionaux serait le grand perdant de la concurrence face aux fournisseurs internationaux, lesquels proposent des marchandises importées bon marché.

3.4.3. Commerce de détail

Le commerce de détail devrait répercuter la hausse des prix pour la fabrication de produits locaux sur la consommation, ce qui réduirait la demande en aliments suisses. Les consommatrices et les consommateurs se rabattraient alors davantage sur le tourisme d'achat.

3.4.4. Restauration et hôtellerie

Les restaurants et les hôtels qui dépendent des spécialités régionales et des produits suisses frais seraient limités par une hausse des prix et une offre moindre. Notamment la carte de la grande restauration, laquelle mise en premier lieu sur de la viande et des produits laitiers suisses, serait fortement réduite. En parallèle, le déplacement de la consommation à l'étranger affaiblirait la restauration et l'hôtellerie suisses et réduirait l'attrait des mets faisant la renommée du pays.

3.5. Mise en péril de l'agriculture indigène

3.5.1. Démantèlement de la production animale

Une acceptation de l'initiative forcerait considérablement l'agriculture à se focaliser sur la production végétale, ce qui restreindrait fortement les agricultrices et les agriculteurs dans leurs activités et aurait des conséquences dans les domaines suivants :

- **Valeur de production :** l'élevage contribue de manière significative à la création de valeur dans l'agriculture suisse. Près de 70 % de la valeur de production agricole provient de la fabrication de viande et de lait. Sans ces rendements, de nombreuses exploitations ne seraient économiquement pas viables, car la culture végétale ne permet à elle seule que de générer des marges souvent faibles et de couvrir une demande généralement moindre. Une réduction de l'élevage affaiblirait donc l'ensemble de l'agriculture sur le plan financier et mettrait en péril la survie de nombreuses exploitations.
- **Fermeture des cycles et de la durabilité :** l'élevage est essentiel pour fermer les cycles agricoles. Les engrais de ferme comme le fumier et le lisier issus de l'élevage constituent d'importantes sources de nutriments naturels pour les plantes et contribuent en plus à la réduction du recours aux engrais chimiques. Sans les animaux, il faudrait se procurer ces éléments fertilisants d'une autre manière, ce qui augmenterait l'empreinte écologique et les coûts. Les animaux jouent aussi un rôle dans la valorisation des restes de récoltes et des fourrages, lesquels sont impropres à la consommation humaine, ou encore dans la valorisation des flux secondaires de l'industrie alimentaire.
- **Compétitivité :** l'initiative prévoit de limiter de manière draconienne l'élevage en Suisse, par exemple en réduisant le nombre d'animaux, en durcissant les obligations en matière d'affourragement et de bien-être animal ainsi qu'en abandonnant la valorisation pour les élevages (porcs, volailles). Ces mesures feraient prendre l'ascenseur aux coûts de production, car elles requerraient des investissements importants en matière d'infrastructures et de nouvelles technologies. Par ailleurs, les produits carnés et laitiers resteraient meilleur marché à l'étranger, où la production doit répondre à des normes souvent moindres. Ces inconvénients compromettent la compétitivité de la production animale suisse sur le marché national et international, et menacent notamment les petites exploitations et les exploitations spécialisées.
- **Approvisionnement régional et sécurité alimentaire :** l'élevage garantit l'approvisionnement régional en produits carnés et laitiers, et renforce la résilience du secteur agricole. Il affranchit en partie la Suisse de sa dépendance aux marchés internationaux et fait en sorte que de précieux nutriments comme des protéines ou des matières grasses soient produites en Suisse. Un élevage fort contribue donc directement à la sécurité alimentaire.

- **Durabilité de l'élevage indigène :** la Suisse est une pointure en matière d'élevage durable basé sur les herbages. Une restriction de la production animale ne réduirait cependant pas la demande générale en viande et en produits laitiers. Les consommatrices et les consommateurs pourraient acheter ces aliments à l'étranger, où ils sont produits selon des normes environnementales relativement faibles. Les efforts globaux déployés pour protéger le climat s'en retrouveraient annulés et l'environnement se verrait encore plus pollué par des émissions liées au transport.

L'élevage non seulement est important sur le plan économique, mais fait aussi partie intégrante de systèmes agricoles durables. Le réduire affaiblirait l'agriculture suisse et mettrait à mal l'efficience et le respect de l'environnement de l'ensemble de la production agricole.

3.5.2. Affaiblissement de la production végétale

La production végétale serait fortement touchée par une acceptation de l'initiative. Cultiver des plantes destinées à l'alimentation humaine sur 60 % des terres arables ne serait ni réaliste ni économiquement viable.

- **Perte de compétitivité :** des obligations environnementales beaucoup plus strictes, comme la renonciation à des PPh chimiques de synthèse et la réduction des engrais azotés, réduiraient les rendements de manière considérable, sinon à néant selon les années. Les nouvelles directives augmenteraient la sensibilité des systèmes agricoles aux ravageurs et aux maladies, ce qui réduirait la garantie de rendements. En aval de l'agriculture, la transformation serait confrontée à des fluctuations encore plus importantes qu'aujourd'hui. Les années excédentaires seraient suivies de pertes totales. En outre, d'autres modes de culture ou la lutte mécanique contre les adventices feraient fortement augmenter les coûts de production, ce qui continuerait d'affaiblir la compétitivité de l'agriculture suisse par rapport aux importations.
- **Déséquilibre du marché :** les marchés des denrées végétales cultivées à l'heure actuelle sont équilibrés. La moindre variation aurait des conséquences négatives sur les prix à la production. Même si l'initiative permettait de faire augmenter la demande, il ne serait guère possible de dicter aux consommatrices et aux consommateurs de quels produits d'origine végétale ils doivent se nourrir. En d'autres termes, la demande en produits non cultivés en Suisse pour des raisons par exemple climatiques pourrait aussi augmenter. Ces « nouveaux » produits ou plus exactement ces cultures de niche se révèlent en l'état moins économiques pour les agricultrices et les agriculteurs que celles produites à l'heure actuelle. En outre, le système de la protection douanière actuellement en vigueur en Suisse empêche une extension de la production végétale. Sans ajustement considérable de cette protection, une augmentation de la production végétale ne pourrait avoir lieu que si le niveau des prix en Suisse était réduit à celui des importations. Sur le plan économique, les exploitations ne s'en remettraient pas.
- **« Semences reproductibles » :** la prescription de recourir à des semences reproductibles ramènerait la sélection suisse 100 ans en arrière (p. ex. pas de semences hybrides dans les céréales et le maïs). De plus, la Suisse dépend beaucoup de l'étranger en matière de sélection, car le pool génétique suisse de nombreuses cultures est soit trop petit, soit inexistant. Par ailleurs, les importations de semences sont nécessaires pour garantir la diversité génétique et la résilience face au changement climatique. L'exigence seule de « semences reproductibles » (la notion est de toute façon peu claire) n'est pas adaptée à la pratique agricole moderne. Les semences reproductibles y ont certes leur place, mais elles ne peuvent remplacer les techniques modernes de sélection et les variétés hybrides. L'agriculture suisse tire profit à la fois d'approches traditionnelles que d'approches modernes pour maximiser les rendements, affronter les défis climatiques et répondre aux exigences du marché.

- **Production fourragère :** la culture de plantes fourragères est un élément important du système alimentaire durable de la Suisse et permet entre autres une rotation saine des cultures. Elle apporte aussi des avantages pour la fertilité des sols et l'économie circulaire.

3.5.3. Réduction de la compétitivité de l'agriculture suisse

Dans l'ensemble, l'initiative minerait et ruinerait la compétitivité de l'agriculture suisse au niveau tant national qu'international, tout en faisant augmenter notre indépendance des importations.

- **Augmentation des coûts de production :** des normes environnementales strictes comme la renonciation à des PPh chimiques, une réduction de l'élevage ou une diminution des engrais azotés font augmenter les coûts de production, que nombre d'exploitations ne peuvent guère supporter.
- **Aucun ajustement de la protection douanière :** l'initiative ne prévoit aucun ajustement de la protection douanière. Une offre indigène artificiellement gonflée en matières premières d'origine végétale produites au prix fort serait en concurrence avec une offre illimitée d'importations bon marché. Le déséquilibre entre l'offre et la demande aurait des répercussions négatives sur les prix à la production en Suisse.
- **Pression des importations :** tandis que les obligations renchérissent les aliments indigènes, les denrées importées restent souvent meilleur marché, car elles sont produites selon des normes moins strictes. En cas d'acceptation de l'initiative, les produits suisses seraient encore moins compétitifs et perdraient des parts de marché importantes chez les fournisseurs étrangers.
- **Restriction de la liberté entrepreneuriale :** des directives strictes et une focalisation sur l'alimentation végétale réduisent la souplesse des familles paysannes pour répondre aux besoins du marché. Au lieu de pouvoir miser sur des produits durables, ces familles sont considérablement limitées dans leur liberté de choix par des obligations environnementales et une politique unilatérale en matière de subventions.
- **Changements structurels et abandon des exploitations :** les exploitations qui ne peuvent mettre en œuvre des directives de protection de l'environnement ou des animaux sont évincées du marché. Les changements structurels s'en retrouvent accélérés, ce qui appauvrit la diversité de l'agriculture, puis affaiblit la résilience du secteur et entraîne une perte de savoir-faire.

En comparaison internationale, les obligations strictes feraient perdre l'agriculture suisse en compétitivité, car les producteurs étrangers, qui doivent respecter moins d'obligations, peuvent produire à moindres frais. Et c'est ainsi que se creuse la différence de prix entre la Suisse et l'étranger.

3.5.4. Augmentation de la charge administrative

Pour atteindre les objectifs de l'initiative, la Confédération devrait être habilitée à édicter des réglementations et procéder à des contrôles de grande envergure. De telles mesures engendreraient une bureaucratie et des coûts supplémentaires, lesquels grèveraient encore plus les exploitations, qui ploient aujourd'hui déjà sous une surcharge administrative. Des interventions étatiques trop importantes limitent l'indépendance et la souplesse des agricultrices et des agriculteurs.

3.5.5. Travaux déjà en route

Certaines revendications de l'initiative ont déjà été adoptées dans le cadre du plan d'action national Produits phytosanitaires et des trajectoires de réduction des PPh et des pertes d'éléments fertilisants. Par ailleurs, la PA30 vise des objectifs réalistes et durables pour un renforcement de la sécurité alimentaire et une réduction de l'empreinte écologique, sans pour autant faire usage de mesures hâtive ou extrêmes[4]. L'USP soutient le développement de la politique agricole, qui offre des solutions aussi bien réalisables

[4] Conseil fédéral (22.06.2022). Orientation future de la politique agricole.

qu'écologiquement et économiquement viables. Les directives extrêmes que réclame l'initiative limiteraient fortement la productivité.

Annexes

Annexe 1 AGRISTAT Actuel 23-10 « Les bases de l'initiative sur l'alimentation »

Annexe 2 « Répartition du budget agricole selon la branche de production », division Économie agraire

Annexe 3 « Production fourragère sur les terres assolées », division Énergie & environnement

Annexe 1 – AGRISTAT Actuel 23-10

Grundlagen zur Ernährungsinitiative

Autor: Daniel Erdin

Die hängige Volksinitiative für eine sichere Ernährung verlangt einen tiefgreifenden Wandel des Schweizer Ernährungssystems. Rein rechnerisch scheint der verlangte Netto-Selbstversorgungsgrad von 70 Prozent realisierbar zu sein. Es würden sich jedoch massive Veränderungen für die gesamte Nahrungsmittelkette ergeben. Dazu wären drastische Eingriffe von Seiten des Bundes notwendig. Die Realisierbarkeit und Opportunität der notwendigen Massnahmen erscheinen fraglich, genauso wie die Akzeptanz durch die Konsumenten.

1. Ausgangslage und Definitionen

Gemäss Artikel 104 der Bundesverfassung [8] soll die Schweizer Landwirtschaft einen Beitrag leisten zur:

a) sicheren Versorgung der Bevölkerung;
b) Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft;
c) dezentralen Besiedlung des Landes.

Die aktuelle Ernährungsinitiative [7, 9] greift das Ziel der sicheren Versorgung auf und fordert einen Netto-Selbstversorgungsgrad (N-SVG) von 70 % («Der Bund strebt einen Netto-Selbstversorgungsgrad von mindestens 70 % an»). Der N-SVG basiert auf dem herkömmlichen Selbstversorgungsgrad (SVG, auch Brutto-Selbstversorgungsgrad), der gemäss der folgenden Formel im Rahmen der Nahrungsmittelbilanz (NMB) berechnet wird:

(1) SVG in Prozent = Inlandproduktion von Nahrungsmittelenergie / Verbrauch von Nahrungsmittelenergie * 100

Der SVG entspricht dem Verhältnis der Inlandproduktion von Nahrungsmittelenergie zum Verbrauch von Nahrungsmittelenergie. Da der Verbrauch auf der Stufe der ersten Verarbeitung bzw. des Aussenhandels berechnet wird, ist der grösste Teil des Food Waste enthalten. Der Verbrauch gemäss NMB ist somit deutlich grösser als der effektive Verzehr (Nahrungsaufnahme). Je nach Quelle, Definition und Berechnungsart wird der Food Waste auf einen Viertel bis einen Drittel der Nahrungsmittelproduktion bzw. des Verbrauchs

Les bases de l'initiative sur l'alimentation

Auteur : Daniel Erdin

L'initiative populaire en suspens pour une alimentation sûre demande une révision de fond du système alimentaire suisse. D'un point de vue purement mathématique, le taux d'autosuffisance net de 70 % exigé semble réalisable. Cependant, il en résulterait des changements très importants pour l'ensemble de la chaîne alimentaire. Il en faudrait des mesures draconiennes de la part de la Confédération. Des questions se posent quant à la faisabilité et à l'opportunité des mesures nécessaires, sans oublier l'acceptation de la part des consommateurs.

1. Contexte et définitions

Conformément à l'article 104 de la Constitution fédérale [8], l'agriculture suisse doit contribuer à :

a) la sécurité de l'approvisionnement de la population ;
b) la conservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage rural ;
c) l'occupation décentralisée du territoire.

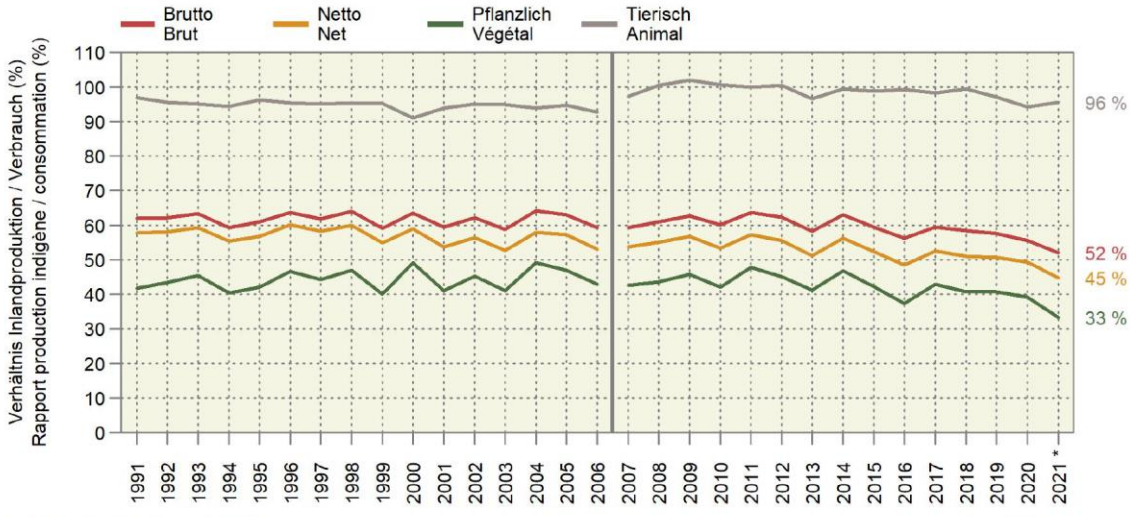
L'actuelle initiative sur l'alimentation [7, 9] reprend l'objectif de sécurité de l'approvisionnement et exige un taux d'auto-approvisionnement net (TAA-N) de 70 % (« la Confédération vise un taux d'auto-approvisionnement net d'au moins 70 % »). Le TAA-N se base sur le taux usuel (TAA, également appelé taux d'auto-approvisionnement brut), qui est calculé selon la formule suivante dans le cadre du bilan alimentaire (BA) :

(1) TAA en pourcentage = production indigène d'énergie alimentaire / consommation d'énergie alimentaire * 100

Le TAA correspond au rapport entre la production indigène d'énergie alimentaire et la consommation d'énergie alimentaire. Comme la consommation est calculée au niveau de la première transformation ou du commerce extérieur, la majeure partie du gaspillage alimentaire est incluse. La consommation selon le BA est donc nettement plus importante que la consommation effective (métabolisation de nourriture). Selon les sources, les définitions et les modes de calcul, on estime que le gaspillage alimentaire représente entre un quart et un

Grafik 1: Entwicklung der Selbstversorgungsgrade
Graphique 1 : Évolution des taux d'autoapprovisionnement

Die Methode der Nahrungsmittelbilanz wurde 2007 revidiert; der aktuellste Wert wird am rechten Rand angezeigt.
La méthode du bilan alimentaire a été révisée en 2007 ; la valeur la plus actuelle est indiquée sur le côté droit.



Quelle: Agristat, Nahrungsmittelbilanz
Source : Agristat, bilan alimentaire

* provisorisch
* provisoire

geschätzt. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) spricht von 25 % vermeidbaren Lebensmittelabfällen [5].

Der N-SVG berücksichtigt bei den tierischen Nahrungsmitteln nur jenen Anteil, der auf der Basis inländischer Futtermittel erzeugt wird. Entsprechend ist der N-SVG kleiner als der SVG. Bei den Nahrungsmitteln pflanzlicher Herkunft gibt es keinen Unterschied zwischen dem SVG und dem N-SVG. Die Vorgabe der Initiative eines N-SVG von 70 % übersteigt deutlich die aktuellen Werte (siehe Grafik 1). Im Mittel der Jahre 2017 bis 2021 erreicht der N-SVG den Wert von 50 %.

In der Folge wird die Entwicklung der Nahrungsmittelversorgung anhand der NMB im Hinblick auf die Ernährungsinitiative diskutiert. Zur Beurteilung der maximalen Nahrungsmittelproduktion der Schweizer Landwirtschaft wird die Potenzial-Analyse von Agroscope beigezogen, da sie genau diese Frage beantwortet. Daraus ergibt sich ein Massstab zur Beurteilung, ob das Ziel der Initiative erreichbar ist. Die Initiative wird im Hinblick auf die Nahrungsmittelbranche, den Aussenhandel, die Konsumenten und die Landwirtschaft diskutiert. Allfällige Konsequenzen und mögliche Entwicklungen werden angesprochen.

2. Entwicklung von Produktion, Verbrauch und Selbstversorgungsgrad

Die Nahrungsmittelproduktion durch die Schweizer Landwirtschaft weist für die letzten Jahre eine leicht rückläufige Tendenz auf (siehe Tabelle 1). Sehr schlecht waren die Resultate des Jahres 2021 aufgrund schlechter Witterung und grosser Unwetterschäden. Das Pflanzenbau-Resultat des Jahres 2021 muss deshalb als Extremereignis betrachtet werden.

Da der Verbrauch mit der ständig wachsenden Bevölkerung weiter ansteigt, macht sich der Rückgang der Inlandproduktion auf der Stufe SVG verstärkt bemerkbar. Für die insgesamt negative Tendenz gibt es mehrere Gründe:

- **Kontinuierlicher Verlust von Landwirtschaftsfläche**

Die Landwirtschaft verliert laufend Flächen, häufig die produktivsten Flächen in der Ackerbauzone. Im Talgebiet nimmt v.a. die Siedlungsfläche zu (Gebäude, Strassen), in den höheren Lagen ersetzt Wald nicht mehr bewirtschaftete Landwirtschaftsflächen. Gemäss der Are-

tiers de la production ou de la consommation alimentaire. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) fait état de 25 % de déchets alimentaires évitables [5].

Le TAA-N ne prend en compte, pour les denrées alimentaires d'origine animale, que la part produite sur la base d'aliments pour animaux produits en Suisse. En conséquence, le TAA-N est plus faible que le TAA. Pour les denrées alimentaires d'origine végétale, il n'y a pas de différence entre les deux taux. L'objectif de l'initiative, c'est-à-dire un TAA-N de 70 %, dépasse nettement les valeurs actuelles (voir graphique 1). En moyenne, entre 2017 et 2021, le TAA-N atteignait 50 %.

Ci-après, l'évolution de l'approvisionnement alimentaire sera examinée à l'aide du BA dans la perspective de l'initiative sur l'alimentation. Pour évaluer la production alimentaire maximale de l'agriculture suisse, nous nous référons à l'analyse de potentiel d'Agroscope, car elle répond précisément à cette question. Elle contient un instrument de mesure permettant d'évaluer si l'objectif de l'initiative peut être atteint. L'initiative est étudiée à l'aune du secteur alimentaire, du commerce extérieur, des consommateurs et de l'agriculture. Les conséquences éventuelles et les développements possibles sont abordés.

2. Évolution de la production, de la consommation et du taux d'auto-approvisionnement

La production de denrées alimentaires par l'agriculture suisse présente une légère tendance à la baisse ces dernières années (voir tableau 1). Les résultats de l'année 2021 ont été déplorables en raison des mauvaises conditions météorologiques et des importants dégâts causés par les intempéries. Le résultat de la production végétale de l'année 2021 doit donc être considéré comme un évènement extrême.

Comme la consommation continue d'augmenter avec la croissance constante de la population, le recul de la production indigène se fait davantage sentir dans le TAA. Plusieurs raisons expliquent cette tendance globalement négative :

- **Perte continue de terres agricoles**

L'agriculture perd continuellement des terres, souvent les plus productives dans la zone de culture. En plaine, ce sont surtout les zones d'habitation qui augmentent (bâtiments, routes), tandis qu'en altitude,

Tabelle 1: Nahrungsmittel - Inlandproduktion, Verbrauch und Selbstversorgung, 2016-2021
Tableau 1 : Denrées alimentaires - production indigène, consommation et taux d'autoapprovisonnement, 2016-2021

	Einheit Unité	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Inlandproduktion	TJ	21 962	23 570	22 648	22 634	22 701	21 124	Production indigène
pflanzliche NM	TJ	10 129	11 980	10 972	11 234	11 228	9 452	DA végétales
tierische NM	TJ	11 833	11 591	11 676	11 400	11 473	11 672	DA animales
tierische NM netto	TJ	8 816	8 829	8 794	8 675	8 914	8 766	DA animales nettes
Verbrauch	TJ	39 096	39 674	38 709	39 332	40 847	40 666	Consommation
pflanzliche NM	TJ	27 173	27 873	26 966	27 593	28 679	28 457	DA végétales
tierische NM	TJ	11 923	11 801	11 743	11 739	12 167	12 209	DA animales
Anteil pflanzlich	%	69.5	70.3	69.7	70.2	70.2	70.0	Part des DA végétales
Anteil tierisch	%	30.5	29.7	30.3	29.8	29.8	30.0	Part des DA animales
SVG	%	56	59	59	58	56	52	Taux d'autoapprovisionnement
pflanzliche NM	%	37	43	41	41	39	33	DA végétales
tierische NM	%	99	98	99	97	94	96	DA animales
N-SVG	%	48	52	51	51	49	45	TA-N
tierische NM	%	74	75	75	74	73	72	DA animales
Ortsanwesende Bevölkerung	Mio.	8.47	8.51	8.56	8.64	8.79	8.80	Population résidente
Verbrauch pro Kopf und Tag	MJ	12.6	12.8	12.4	12.5	12.7	12.7	Consommation par habitant par jour

alstatistik des Bundesamtes für Statistik verlor die Schweizer Landwirtschaft von der Arealstatistik 2004/09 zur Arealstatistik 2013/18 insgesamt 30 216 Hektaren [3]. Dies entspricht einem Verlust eines Quadratmeters Landwirtschaftsfläche pro Sekunde. Zwar werden die Anstrengungen verstärkt, den Verlust von Landwirtschaftsflächen zu begrenzen. Solange die Bevölkerung weiter wächst, wird jedoch weiterhin zusätzliche Fläche für Wohnungen und Infrastruktur benötigt.

- **Stagnierende Erträge**

Nach dem zweiten Weltkrieg erfolgten grosse Fortschritte in der Landwirtschaft (Mechanisierung, Pflanzenschutz, Düngung, Züchtung). Dies ermöglichte eine massive Steigerung der Durchschnittserträge. So konnte die landwirtschaftliche Produktion lange Zeit mit dem Bevölkerungswachstum Schritt halten. Aktuell steigen die Durchschnittserträge kaum mehr an. Das Potenzial zur Ertragssteigerung scheint mit den aktuell bekannten Technologien weitgehend ausgeschöpft zu sein. Ein weiterer Grund für die aktuelle Stagnation sind ökologische Auflagen sowie die Zunahme der Bio- und der Label-Produktion ganz allgemein. Neue gentechnische Methoden und die Digitalisierung könnten allenfalls helfen, die aktuelle Stagnation zu überwinden. Allerdings gibt es massiven Widerstand gegen die neuen gentechnischen Methoden. Die Digitalisierung wird wahrscheinlich eher den Arbeitsaufwand senken und Kulturmassnahmen im Pflanzenbau erleichtern und weniger die Erträge steigern. Insgesamt kann in Zukunft kaum mit einer deutlichen Steigerung der Durchschnittserträge und -leistungen gerechnet werden.

- **Erschwerter Pflanzenschutz**

Bei einigen Kulturen gibt es aufgrund von Krankheiten und Schädlingen angesichts einer immer kleineren Palette von Pflanzenschutzmitteln zunehmend Probleme im Anbau. Dies betrifft z.B. den Raps, die Zuckerrüben sowie Kulturen im Gemüse- und Obstbau. Bei den Zuckerrüben waren die Probleme im Pflanzenschutz mitverantwortlich für den Rückgang der Anbaufläche in den letzten Jahren.

- **Klimawandel**

Sehr nasse (2016, 2021) und sehr trockene Jahre (2015, 2018, 2022) kommen inzwischen häufig vor. Abgesehen von der Zunahme extremer Wetterereignisse ermöglicht der Klimawandel die Einführung oder stärkere Verbreitung von wärmebedürftigen Kulturen. Allerdings kommen mit wärmeren Temperaturen und mit der Globalisierung vermehrt neue Krankheiten und Schädlinge ins Land. Es lässt sich aktuell nicht mit Sicherheit beurteilen, ob der Klimawandel insgesamt eher

les forêts remplacent les surfaces agricoles qui ne sont plus exploitées. En vertu de la Statistique de la superficie de l'Office fédéral de la statistique (OFS), l'agriculture suisse a perdu 30 216 hectares au total entre les éditions 2004/09 et 2013/18 de la publication [3], ce qui correspond à une perte d'un mètre carré de surface agricole par seconde. Certes, les efforts pour limiter la perte de terres agricoles s'intensifient. Mais tant que la population continuera à croître, des surfaces supplémentaires seront nécessaires pour les logements et les infrastructures.

- **Revenus stagnants**

Après la Seconde Guerre mondiale, de grands progrès ont été réalisés dans l'agriculture (mécanisation, protection des végétaux, fertilisation, sélection). Ceux-ci ont permis une augmentation massive des rendements moyens. Ainsi, la production agricole a longtemps pu suivre la croissance démographique. Actuellement, les rendements moyens n'augmentent plus guère. Le potentiel d'augmentation du rendement semble largement épuisé avec les technologies que nous connaissons actuellement. Les contraintes écologiques et la croissance de la production bio et de label en général sont une autre raison de la stagnation actuelle. Les nouvelles méthodes de génie génétique et la numérisation pourraient tout au plus aider à surmonter la stagnation actuelle. Cependant, il existe une forte opposition aux nouvelles méthodes de génie génétique. Il est probable que la numérisation réduira plutôt la charge de travail et facilitera les mesures culturales dans la production végétale plutôt que d'augmenter les rendements. Dans l'ensemble, on ne peut guère s'attendre à une augmentation significative de la moyenne des rendements et des prestations à l'avenir.

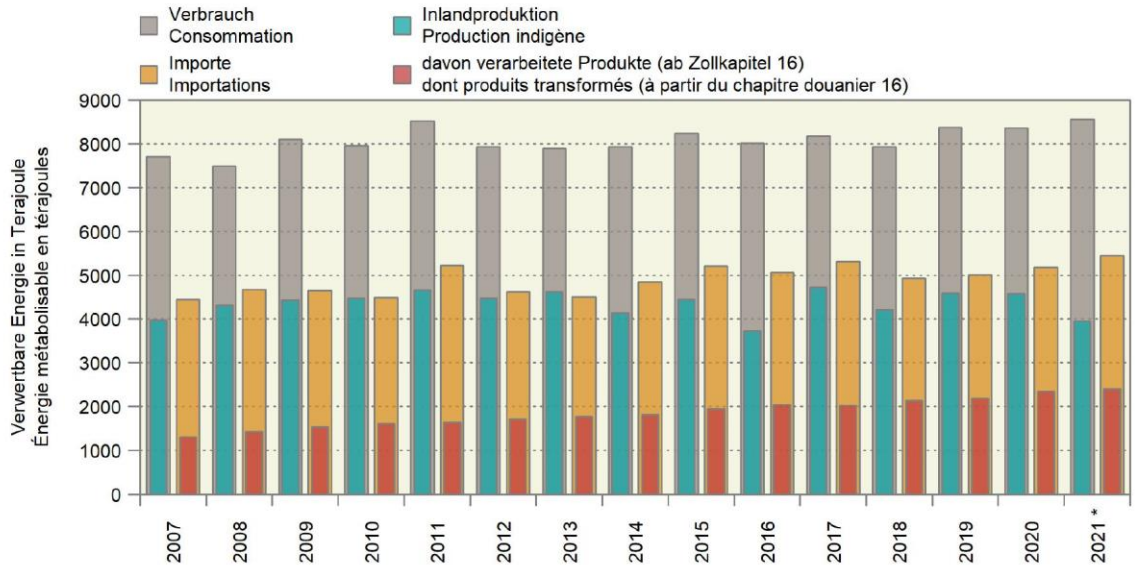
- **Protection des végétaux rendue plus difficile**

Certaines cultures connaissent de plus en plus de problèmes en raison de maladies et de ravageurs dans le contexte d'une gamme de produits phytosanitaires de plus en plus restreinte. C'est le cas du colza, des betteraves sucrières, ainsi que des cultures maraîchères et fruitières, par exemple. Dans le cas des betteraves sucrières, les problèmes phytosanitaires ont été en partie responsables de la baisse de la surface cultivée ces dernières années.

- **Changement climatique**

Les années soit très humides (2016, 2021), soit très sèches (2015, 2018, 2022) sont désormais fréquentes. Outre l'augmentation des phénomènes météorologiques extrêmes, le changement climatique

Grafik 2: Verbrauch, Inlandproduktion und Importe von Getreide für die menschliche Ernährung
Graphique 2 : Consommation, production indigène et importations de céréales pour l'alimentation humaine



Quelle: Agristat, Nahrungsmittelbilanz
Source : Agristat, bilan alimentaire

* provisorisch
* provisoire

positive oder negative Auswirkungen auf die Schweizer Landwirtschaft haben wird. Die Auswirkungen variieren auch in Abhängigkeit von den Betriebszweigen. Anpassungen von Seiten Landwirtschaft sind jedoch erforderlich.

- **Reduktion des Zuckerrübenanbaus**

Zuckerrüben liefern einen hohen Flächenertrag an Nahrungsmittelenergie. Die Entwicklung des Zuckerrübenanbaus hat entsprechend einen markanten Einfluss auf die inländische Produktion von Nahrungsmittelenergie und damit auf den SVG. Von 2014 bis 2022 hat die Zuckerrübenfläche von 21 040 ha um 26 % auf 15 647 ha abgenommen. Erst im laufenden Jahr 2023 stieg die Fläche wieder etwas an, auf geschätzte 16 160 ha.

- **Mangelnder Absatz**

Aufgrund fehlender Absatzmöglichkeiten wurde in den letzten Jahren vermehrt der Anbau von Kulturen zur Futtermittelproduktion propagiert. So nahm zwar der Getreideverbrauch in der Schweiz seit 2007 leicht zu, die Inlandproduktion von Getreide zur Nahrungsmittelgewinnung stagnierte jedoch, da der zusätzliche Bedarf über vermehrte Importe gedeckt wurde (Grafik 2). Verarbeitete Produkte verzeichneten dabei die stärksten Zunahmen.

Werden die aktuellen Trends bei Produktion, Verbrauch und SVG als Veränderung in Prozent pro Jahr anhand der Jahre 2011 bis 2021 (siehe Tabelle 2) berechnet, so ergeben sich positive Wachstumsraten für den Verbrauch und negative Trends für die Inlandproduktion und entsprechend für den SVG. Natürlich ist ein anhand von elf Jahren berechneter Trend mit Vorsicht zu interpretieren. In den Corona-Jahren 2020 und 2021 war der statistisch erfasste Verbrauch aufgrund des reduzierten Einkaufstourismus höher als erwartet. Der Einkaufstourismus ist in diesem Zusammenhang generell ein Unsicherheitsfaktor, da er durch die NMB nicht erfasst werden kann. Die NMB unterschätzt

permet l'introduction ou l'extension de cultures nécessitant de la chaleur. Toutefois, avec le réchauffement des températures et la mondialisation, de nouvelles maladies et de nouveaux parasites font également leur apparition dans le pays. Il n'est actuellement pas possible de déterminer avec certitude si le changement climatique aura globalement des effets plutôt positifs ou plutôt négatifs sur l'agriculture suisse. L'impact varie aussi d'un secteur d'activité à l'autre. Ce qui est sûr, c'est que l'agriculture devra s'adapter aux nouvelles conditions climatiques.

- **Réduction de la culture de betteraves sucrières**

Les betteraves sucrières fournissent un rendement élevé en énergie alimentaire par unité de surface. L'évolution de la culture de betteraves sucrières a donc un grand impact sur la production indigène d'énergie alimentaire et donc sur le TAA. Entre 2014 et 2022, la surface de betteraves sucrières a diminué de 26 %, passant de 21 040 ha à 15 647 ha. Ce n'est que cette année, en 2023, que la surface a de nouveau légèrement augmenté, pour atteindre une superficie estimée à 16 160 ha.

- **Ventes trop faibles**

En raison des possibilités d'écoulement manquantes, la mise en place de cultures destinées à la production de fourrages a été soutenue ces dernières années. Ainsi, si la consommation de céréales a légèrement augmenté en Suisse depuis 2007, la production indigène de céréales destinées à l'alimentation a stagné, les besoins supplémentaires ayant été couverts par une augmentation des importations (graphique 2). Les produits transformés ont enregistré les plus fortes croissances.

Si l'on calcule les tendances actuelles de la production, de la consommation et du TAA en variation de pourcentage par an sur la base des années 2011 à 2021 (voir tableau 2), on obtient des taux de crois-

Tabelle 2: Trends auf der Basis der Jahre 2011-2021
Tableau 2 : Tendances sur la base des années 2011-2021

	Trend in %/Jahr auf der Basis Tendance en %/an sur la base			Extrapolation für 2031 auf der Basis Extrapolation pour 2031 sur la base			
	2011-2021	2011-2020	2011-2019	2011-2021	2011-2020	2011-2019	
				TJ			
Inlandproduktion	-1.03	-0.80	-0.89	19 733	20 548	20 207	Production indigène
pflanzliche NM	-1.79	-1.19	-1.41	8 645	9 584	9 219	DA végétales
tierische NM	-0.32	-0.40	-0.38	11 166	11 009	11 055	DA animales
tierische NM netto	-0.62	-0.67	-0.86	8 171	8 091	7 831	DA animales nettes
Verbrauch	0.48	0.41	0.23	42 247	41 793	40 453	Consommation
pflanzliche NM	0.64	0.60	0.41	30 144	29 929	28 950	DA végétales
tierische NM	0.10	-0.01	-0.19	12 130	11 899	11 537	DA animales
				Prozent ~ Pour cent			
SVG	-1.50	-1.21	-1.12	47	49	50	Taux d'auoapprovisionnement
pflanzliche NM	-2.41	-1.78	-1.81	29	32	32	DA végétales
tierische NM	-0.42	-0.39	-0.19	92	93	96	DA animales
N-SVG	-1.73	-1.37	-1.39	40	42	42	TA-N
tierische NM	-0.72	-0.66	-0.67	67	68	68	DA animales
				Millionen ~ Millions			
Ortsanwesende Bevölk.	0.90	0.92	0.88	9.7	9.7	9.6	Population résidente
				MJ/Person/Tag ~ MJ/habitant/jour			
Verbrauch pro Kopf	-0.42	-0.50	-0.64	12.0	11.8	11.5	Consommation par habitant
				Prozent ~ Pour cent			
Anteil pflanzliche NM				71.4	71.6	71.6	Part des DA végétales

entsprechend den effektiven Verbrauch. Die Trends wurden deshalb zusätzlich auf der Basis 2011-2020 sowie 2011-2019 geschätzt. Dies ergibt leicht unterschiedliche Resultate und damit einen Hinweis auf den möglichen Fehlerbereich. Die Kernaussagen ändern sich dabei nicht.
Extrapoliert man die Tendenz der Jahre 2011 bis 2021 für das Jahr 2031, so fällt der SVG aufgrund der zunehmenden Bevölkerung und der stagnierenden Inlandproduktion je nach Ausgangsbasis auf 47 bis 50 %. Vor allem der Verbrauch pflanzlicher Nahrungsmittel steigt an, während der Verbrauch tierischer Nahrungsmittel stagniert. Aus der Perspektive der Landwirtschaft ist somit eine Stärkung der Inlandproduktion von pflanzlichen Nahrungsmitteln durchaus wünschenswert, da ein hoher SVG vor allem über eine Mehrproduktion von pflanzlichen Nahrungsmitteln gesichert werden kann.

3. Die Potenzialanalyse mit DSS-ESSA

Agroscope hat 2017 im Auftrag der wirtschaftlichen Landesversorgung mit dem Modellsystem DSS-ESSA (Decision Support System – Ernährungs-Sicherungs-Strategie-Angebotslenkung) das Potenzial der Inlandproduktion von Nahrungsmitteln analysiert [10]. Das Modellsystem DSS-ESSA des Bundesamtes für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) verwendet weitgehend Angaben aus der öffentlichen Landwirtschaftsstatistik, der NMB und der Futtermittelbilanz. Somit können die Resultate dieser Potenzialanalyse direkt mit den hier verwendeten Daten der NMB verglichen werden. Mit der Potenzialanalyse wurde geprüft, ob die inländische Bevölkerung mit der einheimischen Landwirtschaft in einer längerdauernden schweren Mangellage ernährt werden könnte. Dabei wurden diverse Annahmen getroffen:

- Tiergattungen mit hohem Kraftfutterverzehr (Geflügel, Schweine) werden um ca. 90 % reduziert.
- Der Mutterkuhbestand wird um 75 % reduziert, da das Output/Input-Verhältnis in der Milchproduktion deutlich besser ist.
- Der Bestand an grossen Masttieren (Rinder) wird um 90 % reduziert, um den Futterbedarf zu verringern.
- Kraftfuttergaben werden bei den verbleibenden Tieren so weit wie möglich reduziert.
- Die Fruchtfolgefläche wird gemäss dem Sachplan Fruchtfolgeflächen [2] auf 438 560 ha ausgedehnt.
- Die Kunstwiesenfläche wird um einen Viertel reduziert. Die Fläche des Silomaises sinkt von 47 000 auf 7000 ha.

Es handelt sich um einschneidende Massnahmen, welche in dieser Form nur für Situationen mit stark eingeschränkter Versorgung vorgesehen sind [6]. Der Anbauplan der Potenzialanalyse beruht v.a. auf der Steigerung der Produktion von Getreide, Kartoffeln und Zuckerrüben. Dies ermöglicht hohe Flächenerträge in der Nahrungsmittelproduktion. Die Erträge und Leistungen wurden dabei um ca. 10 % reduziert, um die Versorgung auch in unterdurchschnittlichen Jahren und bei allenfalls knappen Produktionsmitteln zu garantieren. Agroscope berechnete auf dieser Basis eine Nahrungsmittelration mit einem Energiegehalt von 2340 kcal/Person/Tag. Dies entspricht bei 8,14 Millionen Einwohnern im Jahr 2013 einem Gesamtangebot von 29,1 Petajoule (PJ) Nahrungsmittelenergie pro Jahr. Im Rahmen der Potenzialanalyse wurde davon ausgegangen, dass das Angebot von 29,1 PJ bei einer fast vollständigen Reduktion des Food Waste für 8,14 Millionen Einwohner ausreichen würde. Korrigiert man für das um 10 % reduzierte Ertragsniveau, so ergibt sich eine durchschnittliche Jahresproduktion von 32,3 PJ. Dies entspricht 79 bis 86 % des Verbrauchs der Jahre 2011 bis 2021 und 77 % bis 80 % des für 2031 in Tabelle 2 geschätzten Verbrauchs.

Der resultierende Warenkorb an Nahrungsmitteln weicht stark von der aktuellen Zusammensetzung ab. Die Konsumenten würden bei der Wahl der Nahrungsmittel eingeschränkt. Zitat: «Die Versorgung würde sich jedoch stark von den heutigen Konsumgewohnheiten unterscheiden, sowohl betreffend der Zusammensetzung der Nahrungsration (beispielsweise Verzicht auf Teigwaren, Reis und Bier sowie deutlich geringerer Fleischanteil) als auch der Qualität (hoher Anteil an Kohlenhydraten, deutliche Abnahme vor allem der pflanzlichen Fette).»

4. Szenario 2031

Geht man gemäss Tabelle 2 von einem Mindestverbrauch von 40,5 PJ Nahrungsmittelenergie im Jahr 2031 aus, dann ist eine Netto-Inlandproduktion von 28,4 PJ erforderlich, um einen N-SVG von 70 % zu

sance positifs pour la consommation et des tendances négatives pour la production indigène et, donc, pour le TAA. Bien entendu, une tendance calculée sur la base de onze années doit être interprétée avec prudence. Au cours des années 2020 et 2021, marquées par le coronavirus, la consommation enregistrée statistiquement a été plus élevée que prévu en raison de la réduction du tourisme d'achat. Dans ce contexte, le tourisme d'achat est généralement un facteur d'incertitude, car il ne peut pas être saisi dans le BA. Le BA sous-estime donc la consommation effective. Les tendances ont donc été estimées à la fois sur la période 2011-2020 et 2011-2019. Les résultats sont légèrement différents et donnent donc une idée de la marge d'erreur possible. Les messages clés ne changent pas.

Si l'on extrapole la tendance des années 2011 à 2021 à l'année 2031, le TAA tombe entre 47 et 50 %, selon la base choisie, en raison de l'augmentation de la population et de la stagnation de la production indigène. C'est surtout la consommation d'aliments d'origine végétale qui augmente, alors que la consommation d'aliments d'origine animale stagne. Du point de vue de l'agriculture, il est donc tout à fait souhaitable de renforcer la production indigène de denrées alimentaires végétales, étant donné qu'un TAA élevé peut être assuré avant tout par une production accrue de celles-ci.

3. Analyse de potentiel DSS-ESSA

À la demande de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE), Agroscope a analysé en 2017 le potentiel de la production indigène de denrées alimentaires à l'aide du système de modélisation DSS-ESSA (Système d'aide à la décision –Stratégie pour garantir l'alimentation en gérant l'offre) [10]. Le système DSS-ESSA de l'OFAE utilise en grande partie des données issues de la statistique agricole publique, du BA et du bilan fourrager. Les résultats de cette analyse de potentiel peuvent donc être directement comparés avec les données du BA utilisées ici. L'analyse de potentiel a permis de vérifier si la population indigène pourrait être nourrie par l'agriculture indigène en cas de pénurie grave et prolongée. Diverses hypothèses ont été formulées dans ce contexte :

- Les espèces animales qui consomment beaucoup de concentrés (volailles, porcs) se voient réduites d'environ 90 %.
- L'effectif des vaches mères est réduit de 75 %, car le rapport sortants/intrants est nettement meilleur dans la production laitière.
- Le nombre de gros animaux d'engraissement (bovins) est réduit de 90 % afin de diminuer les besoins en fourrage.
- Les apports de concentrés sont réduits autant que possible pour les animaux restants.
- La surface d'assolement est étendue à 438 560 ha conformément au plan sectoriel des surfaces d'assolement [2].
- La surface de prairies artificielles est réduite d'un quart. La surface de maïs d'ensilage passe de 47 000 à 7000 ha.

Il s'agit de mesures radicales qui ne sont prévues sous cette forme que pour les situations où l'approvisionnement serait fortement limité [6]. Le plan de culture de l'analyse de potentiel repose principalement sur l'augmentation de la production de céréales, de pommes de terre et de betteraves sucrières. Il permet d'obtenir des rendements élevés à l'hectare dans la production alimentaire. Les rendements et les prestations sont réduits d'environ 10 % afin de garantir l'approvisionnement lors d'années moins prospères et lorsque les moyens de production sont limités. Agroscope a calculé sur cette base une ration alimentaire d'une valeur énergétique de 2340 kcal par personne et par jour. Pour une population de 8,14 millions d'habitants en 2013, ce calcul mène à une quantité totale de 29,1 pétajoules (PJ) d'énergie alimentaire par an. Dans le cadre de l'analyse de potentiel, il a été supposé que 29,1 PJ suffiraient pour couvrir les besoins de 8,14 millions d'habitants en cas de réduction quasi-totale du gaspillage alimentaire. Si l'on ajuste ces chiffres au niveau de rendement réduit de 10 %, on obtient une production annuelle moyenne de 32,3 PJ, soit 79 à 86 % de la consommation des années 2011 à 2021 et 77 à 80 % de la consommation estimée pour 2031 dans le tableau 2.

L'assortiment de denrées alimentaires qui résulterait de ce scénario s'écarte fortement du panier-type actuel. Les consommateurs seraient limités dans le choix des aliments. Citation : « Mais le contenu du panier en découlant serait alors bien différent de celui de notre caddy habituel, tant par la composition de la ration alimentaire (abandon des pâtes, du riz et de la bière, nettement moins de viande) que

erreichen. Würde die zur Futterproduktion verwendete offene Ackerfläche umgenutzt und zusätzlich 20 % der Kunstwiesenfläche für die Nahrungsmittelproduktion verwendet, so ergäbe dies eine zusätzlich verfügbare Fläche von 140 000 ha. Dabei würde die inländische Futtermittelproduktion reduziert, da keine offene Ackerfläche und weniger Kunstwiesen zur Verfügung stünden. Gleichzeitig würden etwas mehr Nebenprodukte aus der inländischen Verarbeitung anfallen. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Nettoproduktion von tierischen Nahrungsmitteln auf der Basis von inländischen Futtermitteln um ca. 10 % auf 8,1 PJ zurückginge. Entsprechend müsste der Pflanzenbau 20,3 PJ Nahrungsmittelenergie liefern. Bei einer aktuellen Produktion von 11,0 PJ müsste die Inlandproduktion aus dem Pflanzenbau um 9,3 PJ ansteigen. Dies ergibt einen durchschnittlich benötigten Hektarertrag von 64 GJ auf den zusätzlichen Flächen. Dies wäre mit einem Mix von Kulturen wie Zuckerrüben (220 GJ/ha), Kartoffeln (80 GJ/ha), Weizen (65 PJ/ha) und Raps (55 GJ/ha) grundsätzlich möglich. Schwieriger wird es mit den aktuell gefragten eiweissbetonten Kulturen (Soja, Erbsen, Linsen, Bohnen etc.), welche tiefere Erträge an Nahrungsmittelenergie in einem stark variierenden Bereich von 10 bis 50 GJ/ha liefern. Rein rechnerisch scheint die notwendige Mehrproduktion mit den zur Verfügung stehenden Flächen zurzeit realisierbar zu sein. Dabei würden die Importe deutlich eingeschränkt. Die Konsumenten würden entsprechend in ihrer Wahlfreiheit beeinträchtigt. Der Staat müsste die pflanzliche Produktion gezielt steuern. Es wären ausserordentliche Massnahmen bezüglich Angebotslenkung und Beschränkung der Importe erforderlich. Da die Konsumenten wohl weiterhin einen Teil der Nahrungsmittel über den Einkaufstourismus beschaffen könnten, wären die Erfolgsaussichten solcher Massnahmen jedoch fraglich.

Die Bevölkerung wächst weiter [4], die Durchschnittserträge werden wahrscheinlich weiterhin stagnieren und die Landwirtschaftsflächen werden weiter abnehmen. Auch mit ausserordentlichen Massnahmen dürfte es langfristig schwierig werden, einen N-SVG von 70 % zu erreichen.

5. Anforderungen an die Märkte und die Nahrungsmittelindustrie

Um den SVG deutlich zu erhöhen, müsste auf der offenen Ackerfläche der Anbau von Kulturen zur Gewinnung von pflanzlichen Nahrungsmitteln (u.a. Ölsaaten, Körnerleguminosen, Getreide und Zuckerrüben) ausgedehnt werden. Grundsätzlich wäre dies wie zuvor ausgeführt auf einer Fläche von bis zu 140 000 ha möglich, da aktuell mehr als 40 % der offenen Ackerfläche für die Produktion von Futtermitteln verpar sa qualité (davantage d'hydrates de carbone, nettement moins en particulier d'huiles végétales). »

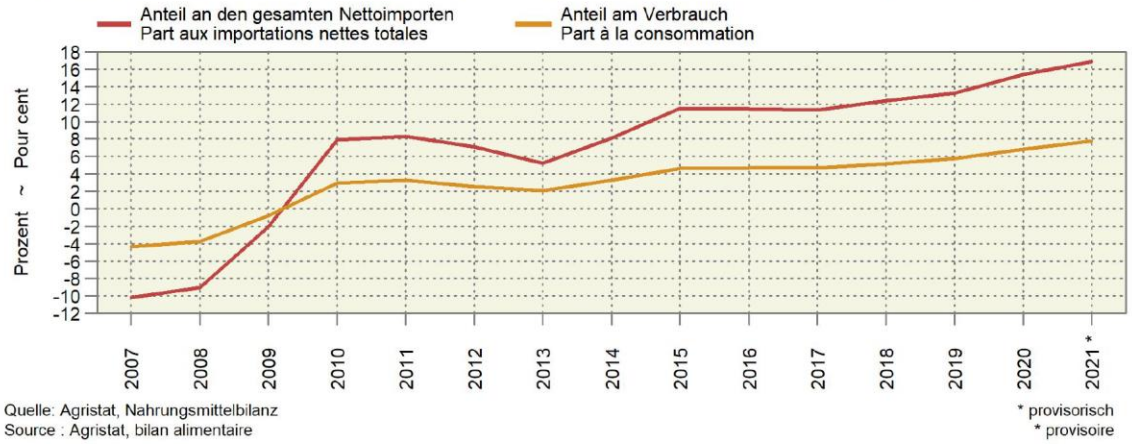
4. Scénario 2031

Si l'on se base, selon le tableau 2, sur une consommation minimale de 40,5 PJ d'énergie alimentaire en 2031, une production indigène nette de 28,4 PJ est nécessaire pour atteindre un TAA-N de 70 %. Si les terres ouvertes utilisées pour la production de fourrages étaient réaffectées et si 20 % supplémentaires des prairies artificielles étaient utilisées pour la production alimentaire, on obtiendrait une surface supplémentaire disponible de 140 000 ha. Dans ce contexte, la production indigène de fourrage serait réduite, car il n'y aurait plus de terres ouvertes et moins de prairies artificielles disponibles. Parallèlement, il y aurait un peu plus de sous-produits issus de la transformation indigène. Il faut partir du principe que la production nette de denrées alimentaires d'origine animale sur la base des aliments pour animaux produits dans le pays diminuerait d'environ 10 % pour atteindre 8,1 PJ. En conséquence, la production végétale devrait fournir 20,3 PJ d'énergie sous forme d'aliments. Avec une valeur actuelle de 11,0 PJ, la production indigène issue des cultures devrait augmenter de 9,3 PJ, ce qui amène à un rendement moyen nécessaire par hectare de 64 GJ sur les surfaces supplémentaires. Avec un mélange de cultures comme la betterave sucrière (220 GJ/ha), la pomme de terre (80 GJ/ ha), le blé (65 PJ/ha) et le colza (55 GJ/ha), cet objectif serait en principe atteignable. La situation est plus difficile avec les cultures à forte teneur en protéines actuellement demandées (soja, pois, lentilles, haricots, etc.), qui fournissent des rendements plus faibles en énergie alimentaire dans une fourchette très variable de 10 à 50 GJ/ha. D'un point de vue purement arithmétique, la production supplémentaire nécessaire semble actuellement réalisable avec les surfaces disponibles. Les importations seraient considérablement réduites dans ce contexte. Les consommateurs verraient ainsi leur liberté de choix réduite. L'État devrait alors orienter la production végétale de manière ciblée. Des mesures extraordinaires dans les domaines de la gestion de l'offre et de la limitation des importations seraient nécessaires. Comme les consommateurs pourraient continuer à se procurer une partie des denrées alimentaires par le biais du tourisme d'achat, les chances de succès de telles mesures sont toutefois incertaines.

La population continue d'augmenter [4], les rendements moyens continueront probablement à stagner et les surfaces agricoles à diminuer. Même avec des mesures extraordinaires, il serait sans doute difficile d'atteindre un TAA-N de 70 % à long terme.

Grafik 3: Nettoimporte verarbeiteter Nahrungsmittel
Graphique 3 : Importations nettes de denrées alimentaires tranformées

Anteil der Nettoimporte verarbeiteter Nahrungsmittel (Zollkapitel 16, 19, 20 und 21) an den gesamten Nettoimporten und am Verbrauch gemäss Nahrungsmittelbilanz (auf der Basis Nahrungsmittelenergie).
Part des importations nettes de denrées alimentaires confectionnées (chapitres douaniers 16, 19, 20 et 21) par rapport aux importations nettes totales et par rapport à la consommation selon le bilan alimentaire (sur la base de l'énergie alimentaire).



Quelle: Agristat, Nahrungsmittelbilanz
Source : Agristat, bilan alimentaire

* provisorisch
* provisoire

wendet werden und auch ein Teil der Kunstwiesen umgenutzt werden könnte.

Bei der Ausdehnung der Produktion von pflanzlichen Nahrungsmitteln gibt es jedoch bei vielen Kulturen Einschränkungen:

- Getreide: Aktuell wird bei grösseren Weizenernten regelmässig ein Teil der Ernte zu Futtergetreide deklassiert, da der Markt diese nicht übernehmen will. Der SVG liegt zwar nur bei 53 % (SVG17-21 als Mittel der Jahre 2017 bis 2021), schliesst aber auch Reis und Hartweizen mit ein, wovon aktuell keine nennenswerten Mengen in der Schweiz produziert werden. Grössere Mengen von Getreide werden in Form von verarbeiteten Produkten (Teigwaren, Teiglinge, Fertiggerichte) in die Schweiz importiert.
- Kartoffeln: Der Markt ist weitgehend gesättigt. Der SVG17-21 bei Kartoffeln und sonstigen Knollen liegt bei 82 %.
- Zuckerrüben: Der SVG17-21 beträgt beim Zucker 64 %. Die Produktion könnte ausgedehnt werden, falls der Anbau für die Landwirte wirtschaftlich genügend attraktiv ist. Der Bund hat in den letzten Jahren Massnahmen getroffen, damit der Zuckerrübenanbau nicht weiter zurückgeht. Die Fläche nahm 2023 erstmals seit mehreren Jahren wieder leicht zu.
- Körnerleguminosen: Aktuell werden auf nur 2 % der offenen Ackerfläche Körnerleguminosen angebaut. Die Schweizer Produktion landet v.a. in der Tierfütterung. Der SVG17-21 beträgt 1 %. Für eine Ausdehnung der Nahrungsmittelproduktion muss die Verarbeitung und der Absatz in der Schweiz sicher gestellt werden. Bei den Körnerleguminosen und insbesondere bei deren Zwischenprodukten gibt es jedoch keinen Grenzschutz, weshalb das Interesse der Schweizer Nahrungsmittelindustrie an inländischer Ware gering ist.
- Ölsaaten: Der SVG17-21 mit Pflanzenölen liegt bei 23 %. Viele Ausgangskulturen (Oliven, Kokos, Ölpalmen, Erdnüsse) für in der Schweiz verwendete Pflanzenöle können in unserer Klimazone nicht angebaut werden. Der Rapsanbau stösst aktuell an seine Grenzen. Eine Ausdehnung erfolgt zurzeit bei den Sonnen blumen und beim Soja. Aktuell werden die Kapazitäten zur Öl produktion in der Schweiz vergrössert. Soja ist ein Spezialfall, da bei dieser Pflanze v.a. auch die Eiweisskomponente für die menschliche Ernährung interessant ist. Die Herstellung entsprechender Sojaprodukte (Tofu etc.) zum Ersatz von tierischen Produkten steckt in der Schweiz noch in den Kinderschuhen.

6. Nahrungsmittelimporte

Die Schweizer Nahrungsmittelindustrie entwickelt sich gemäss den Daten des Aussenhandels und der Nahrungsmittelbilanz zu Ungunsten der Schweizer Landwirtschaft. Die Exporte von verarbeiteten Produkten nehmen ab und die Importe nehmen zu (Grafik 3). Dabei gibt es im Aussenhandel mit verarbeiteten Produkten wenig bis gar keinen Zollschutz. Beim zurzeit wichtigsten landwirtschaftlichen Exportprodukt der Schweizer Nahrungsmittelindustrie, dem Kaffee, wird der Rohstoff importiert.

D.h. trotz weiter wachsender Bevölkerung ergeben sich für die Schweizer Landwirtschaft aktuell kaum zusätzliche Produktionsmöglichkeiten, da ein allfälliger Mehrbedarf v.a. über Importe, zunehmend von verarbeiteten Produkten, gedeckt wird. Falls man dies ändern will, müssen zuerst in der Schweiz entsprechende Verarbeitungskapazitäten geschaffen werden. An dieser Stelle dürften drei Umstände dagegensprechen: Erstens können Zutaten für Verarbeitungsprodukte billig importiert werden. Zweitens werden inländische Produkte in verarbeiteten Nahrungsmitteln weniger wahrgenommen und können entsprechend schlecht ausgelobt werden. Drittens ist der Import von verarbeiteten Nahrungsmitteln attraktiv, da der Herstellungsprozess im Ausland im Allgemeinen günstiger ausfällt als im Hochpreisland Schweiz.

Mit der Annahme der Nahrungsmittelinitiative würde gemäss Szenario 2031 die pflanzliche Inlandproduktion massiv ausgebaut. Bei einem Verbrauch von 40,5 PJ im Jahr 2031 ergeben sich abzüglich der aktuellen tierischen Inlandproduktion von 11,6 PJ und der auf 20,3 PJ gesteigerten pflanzlichen Inlandproduktion noch Nettoimporte von 8,6 PJ gegenüber mittleren Nettoimporten von 16,9 PJ in den Jahren 2017-2021. D.h. die Nettoimporte von Nahrungsmitteln für den Inlandbedarf müssten bei der Annahme der Initiative um etwa die Hälfte reduziert werden. Wie weit dies im Hinblick auf WTO-Bestimmungen und bilaterale Aussenhandelsabkommen machbar ist, kann an dieser

5. Exigences envers les marchés et l'industrie alimentaire

Afin d'augmenter sensiblement le TAA il faudrait étendre les cultures destinées à la production de denrées alimentaires végétales (notamment les oléagineux, les protéagineux, les céréales et les betteraves sucrières) sur les terres ouvertes. En principe, comme explicité précédemment, cette expansion des cultures serait possible sur une surface pouvant atteindre 140 000 ha, étant donné que plus de 40 % des terres ouvertes sont actuellement utilisées pour la production d'aliments pour animaux et qu'une partie des prairies artificielles pourrait également être réutilisée.

Toutefois, l'expansion de la production de denrées alimentaires végétales est soumise à des restrictions pour de nombreuses cultures :

- Céréales : à l'heure actuelle, lorsque les récoltes de blé sont importantes, une partie est régulièrement déclassée en céréales fourragères, car le marché ne veut pas les prendre en charge. Le TAA n'est certes que de 53 % (TAA moyen des années 2017 à 2021), mais il inclut également le riz et le blé dur, dont aucune quantité significative n'est actuellement produite en Suisse. De relativement grandes quantités de céréales sont importées en Suisse sous forme de produits transformés (pâtes alimentaires, pâtons, plats cuisinés).
- Pommes de terre : le marché est en grande partie saturé. Le TAA17-21 pour les pommes de terre et autres tubercules est de 82 %.
- Betteraves sucrières : le TAA17-21 est de 64 % pour le sucre. La production peut être étendue si la culture est suffisamment attrayante pour les familles paysannes. Ces dernières années, la Confédération a pris des mesures pour stopper le recul de la culture de la betterave sucrière. En 2023, la surface a légèrement augmenté pour la première fois depuis plusieurs années.
- Protéagineux : actuellement, les protéagineux sont cultivés sur seulement 2 % des terres ouvertes. La production suisse est principalement utilisée pour l'alimentation animale. Le TAA17-21 est de 1 %. Pour étendre la production alimentaire, il faut assurer la transformation et l'écoulement en Suisse. Toutefois, il n'y a pas de protection douanière pour les protéagineux et surtout pour leurs produits intermédiaires, ce qui explique le faible intérêt de l'industrie alimentaire suisse pour les marchandises indigènes.Oléagineux : le TAA17-21 est de 23 % pour les huiles végétales. De nombreuses cultures de base (olives, coco, palmiers à huile, arachides) d'huiles végétales consommées en Suisse ne poussent pas dans notre zone climatique. La culture du colza atteint actuellement ses limites. Une expansion est désormais en cours pour le tournesol et le soja. Les capacités de production d'huiles alimentaires en Suisse sont en train d'être augmentées. Le soja est un cas particulier, car c'est surtout la composante protéique de cette plante qui est intéressante pour l'alimentation humaine. La fabrication de produits à base de soja (tofu, etc.) pour remplacer les produits d'origine animale n'en est qu'à ses débuts en Suisse.

6. Importations de denrées alimentaires

Selon les données du commerce extérieur et du BA, l'industrie alimentaire suisse évolue au détriment de l'agriculture suisse. Les exportations de produits transformés diminuent et les importations augmentent (graphique 3). En effet, le commerce extérieur des produits transformés ne bénéficie que de peu, voire pas du tout, de protection douanière. Actuellement, le premier produit agricole d'exportation de Suisse est le café. Or, la matière première est importée.

En d'autres mots, malgré la croissance démographique, l'agriculture suisse n'a actuellement que peu de nouvelles possibilités de production, car les potentiels besoins supplémentaires sont couverts principalement par des importations, de plus en plus souvent de produits transformés. Si l'on veut changer cela, il faut d'abord créer des possibilités de transformation correspondantes en Suisse. À ce stade, trois aspects pourraient empêcher un développement dans ce sens. Premièrement, les ingrédients pour les produits transformés peuvent être importés à bas prix. Deuxièmement, les produits indigènes sont moins appréciés à leur juste valeur dans les aliments transformés et sont par conséquent difficilement valorisables aux yeux du consommateur. Troisièmement, l'importation d'aliments transformés est attrayante, car le processus de fabrication est généralement moins cher à l'étranger qu'en Suisse où les prix sont élevés.

Stelle nicht abschliessend beurteilt werden. Es wären jedoch sicherlich grössere Eingriffe im Aussenhandel notwendig. Alternativ müssten vermehrt inländische Nahrungsmittel exportiert werden, was zurzeit jedoch nur mit Beiträgen der Produzenten oder des Staates im grösseren Umfang möglich ist.

7. Die Sicht der Konsumenten

Tierische Nahrungsmittel sind für die Versorgung der Bevölkerung mit Eiweiss wichtig. In den Jahren 2017 bis 2021 lieferten sie bei einem Anteil von 30 % an der Energieversorgung im Mittel 59 % der Eiweissmenge (Tabelle 3). Insgesamt lag der Eiweiss-Verbrauch pro Person und Tag bei 98 Gramm. Nach einem pauschalen Abzug von 25 % für Food Waste liegt der approximativ geschätzte Verzehr mit 74 Gramm pro Person deutlich über den Empfehlungen [1], aus denen sich über alle Altersgruppen betrachtet eine notwendige Menge im Bereich von ca. 50 Gramm pro Person und Tag ergibt. Somit sollte es theoretisch ohne nachteilige Folgen möglich sein, die Zufuhr von tierischem Eiweiss massiv zu senken. Dies wäre unumgänglich, da die durch die Initiative geforderte pflanzliche Mehrproduktion auch auf dem Teller landen müsste. Zu beachten wäre allenfalls die Versorgung mit Mineralstoffen (z.B. Eisen) und mit Vitaminen. Dieser Bereich wird durch die Wissenschaft jedoch kontrovers diskutiert und kann im Rahmen des vorliegenden Berichtes nicht fundiert behandelt werden.

Abgesehen von der ernährungstechnischen Praktikabilität, welche an dieser Stelle nicht grundsätzlich bezweifelt wird, stellt sich die Hauptfrage, ob alle Konsumenten einen drastischen Wechsel der Ernährungsgewohnheiten innert kurzer Zeit akzeptieren würden. Gemäss NMB nahm der Verbrauch pflanzlicher Nahrungsmittel anteilmässig über die letzten Jahre zwar leicht zu (Tabelle 1). Aber der Initiativtext verlangt, dass die Vorgaben der Initiative innert zehn Jahren nach der Annahme umgesetzt werden. Bei der allfälligen Umsetzung der Initiative müssten die Importe massiv reduziert werden, was zu einer Verknappung des Angebots führen würde. Die Preise würden steigen, was sich auf die Konsumenten auswirken würde.

En cas d'acceptation de l'initiative sur l'alimentation, la production végétale indigène serait massivement développée, conformément au scénario 2031. Avec une consommation de 40,5 PJ en 2031, si l'on déduit l'actuelle production animale indigène de 11,6 PJ et l'augmentation de la production végétale indigène à 20,3 PJ, les importations nettes s'élèveraient encore à 8,6 PJ, contre des importations nettes moyennes de 16,9 PJ pour les années 2017-2021. Autrement dit, les importations nettes de denrées alimentaires destinées à la consommation indigène devraient être réduites de moitié environ si l'initiative était acceptée. Il n'est pas possible d'évaluer ici de manière définitive dans quelle mesure cette réduction est réalisable à la lumière des dispositions de l'OMC et des accords bilatéraux sur le commerce extérieur. Toutefois, des interventions plus importantes dans le commerce extérieur seraient certainement nécessaires. L'alternative serait d'exporter davantage de denrées alimentaires indigènes, ce qui n'est toutefois possible actuellement qu'avec des contributions des producteurs ou de la Confédération à grande échelle.

7. Point de vue de la consommation

Les aliments d'origine animale sont importants pour l'approvisionnement en protéines de la population. Entre 2017 et 2021, elles ont fourni en moyenne 59 % de la quantité de protéines, pour une part de 30 % de l'approvisionnement énergétique (tableau 3). Au total, la consommation de protéines par personne et par jour était de 98 grammes. Après une déduction forfaitaire de 25 % pour le gaspillage alimentaire, la consommation estimée approximativement à 74 grammes par personne est bien supérieure aux quantités recommandées [1], qui sont environ de 50 g par jour tous groupes d'âge confondus. Il devrait donc être possible en théorie de réduire de manière conséquente l'apport en protéines animales sans conséquences néfastes. Ce recul serait alors inévitable, car l'augmentation de la production végétale demandée par l'initiative devrait également se refléter dans l'assiette. Il

Tabelle 3: Eiweissverbrauch gemäss Nahrungsmittelbilanz
Tableau 3 : Consommation de protéines selon le bilan alimentaire

	2019	2020	2021	2019	2020	2021	
	Tonnen Tonnes			Gramm/Person/Tag Grammes/habitant/jour			
Nahrungsmittel total	307 420	316 223	320 352	97.5	98.3	99.7	Denrées alimentaires totals
Getreide	71 472	71 330	73 363	22.7	22.2	22.8	Céréales
Kartoffeln und sonstige Wurzeln und Knollen	5 739	6 011	6 444	1.8	1.9	2.0	Pommes de terre et autres racines et tubercules
Stärken	128	127	121	0.0	0.0	0.0	Amidon
Zucker, Zuckeralkohole und Honig	40	53	37	0.0	0.0	0.0	Sucre,
Hülsenfrüchte (getrocknet)	1 674	2 397	2 074	0.5	0.7	0.6	Légumes secs
Nüsse	6 989	7 425	7 653	2.2	2.3	2.4	Noix
Ölfrüchte	6 855	6 990	7 095	2.2	2.2	2.2	Oléagineux
Gemüse (inkl. Pilze)	9 789	10 792	10 605	3.1	3.4	3.3	Légumes (y compris les champignons)
Früchte	4 840	5 148	5 025	1.5	1.6	1.6	Fruits
Stimulantien	14 205	14 664	14 892	4.5	4.6	4.6	Stimulants
Gewürze	996	1 163	1 402	0.3	0.4	0.4	Épices
Alkoholhaltige Getränke	2 906	2 772	2 761	0.9	0.9	0.9	Boissons alcooliques
Fette und Öle, pflanzlich	58	92	86	0.0	0.0	0.0	Graisses et huiles végétales
Verschiedenes	766	721	583	0.2	0.2	0.2	Divers
Fleisch	81 597	82 352	83 140	25.9	25.6	25.9	Viande
Eier	11 132	11 803	12 167	3.5	3.7	3.8	Oeufs
Fische	11 566	12 324	12 164	3.7	3.8	3.8	Poissons
Milch und Milchprodukte	76 420	79 794	80 488	24.2	24.8	25.1	Lait et produits laitiers
Fette und Öle, tierisch	246	265	252	0.1	0.1	0.1	Graisses et huiles animales
Pflanzliche Nahrungsmittel	126 458	129 685	132 141	40.1	40.3	41.1	Denrées alimentaires végétales
Tierische Nahrungsmittel	180 961	186 538	188 212	57.4	58.0	58.6	Denrées alimentaires animales

Initiative muss zwischen den Stimmbürgern, welche eine Initiative allenfalls annehmen, und der gesamten Bevölkerung bzw. den Konsumenten unterschieden werden. In der Schweiz entscheiden 5,5 Millionen Stimmbürger für 8,8 Millionen Einwohner (Stand 2022). Bei einer Stimmbeteiligung von 50 % und einer notwendigen Mehrheit von etwas mehr als 50 % der Stimmen entscheidet ca. ein Sechstel der Bevölkerung für alle anderen. Ein grosser Teil der Konsumenten könnte in der Schweiz nicht genügend verfügbare Nahrungsmittel im Rahmen des Einkaufstourismus weiterhin aus dem grenznahen Ausland beziehen und damit alle allfällig getroffenen Massnahmen unterlaufen.

8. Aspekte aus der Sicht der Landwirtschaft

In der Schweiz sind gemäss der Arealstatistik 2013/18 des Bundesamtes für Statistik insgesamt 70,0 % der Fläche (inklusive Alp- und Juraweiden) Dauergrünland [3]. Dementsprechend ist eine Schweizer Landwirtschaft ohne Nutztierhaltung nicht denkbar, da Dauergrünland nur mit Nutztieren sinnvoll bewirtschaftet werden kann, die Raufutter verwerten können. In der Schweiz wird das Dauergrünland v.a. mit Rindern, Schafen und Ziegen bewirtschaftet. Gemäss der landwirtschaftlichen Gesamtrechnung lag der Anteil der tierischen Produktion am Produktionswert in den letzten fünf Jahren bei 48,6 bis 53,0 %, während der Anteil des Pflanzenbaus bei 33,4 bis 38,8 % lag. Zieht man den Futterbau ab, dessen Erzeugnisse überwiegend innerhalb der Betriebe für die tierische Produktion verwendet werden, so erhöht sich der Anteil der tierischen Produktion auf 52,4 bis 57,0 % und der Anteil des Pflanzenbaus sinkt auf 28,3 bis 33,0 %.

Die Landwirtschaftsbetriebe würden gerne vermehrt pflanzliche Nahrungsmittel anbauen. So wurde z.B. die Brotweizenfläche in den letzten Jahren aufgrund der fehlenden Absatzmöglichkeiten reduziert. Daraus resultierte erzwungenermassen eine Zunahme der Futterweizenfläche. Auch die Kartoffelproduktion ist eingeschränkt, da aktuell bei grossen Ernten Absatzprobleme entstehen. Generell müssen bei Annahme der Initiative Abnehmer für zusätzliche Nahrungsmittelprodukte gefunden werden, die Verarbeiter müssen ihre Produktion

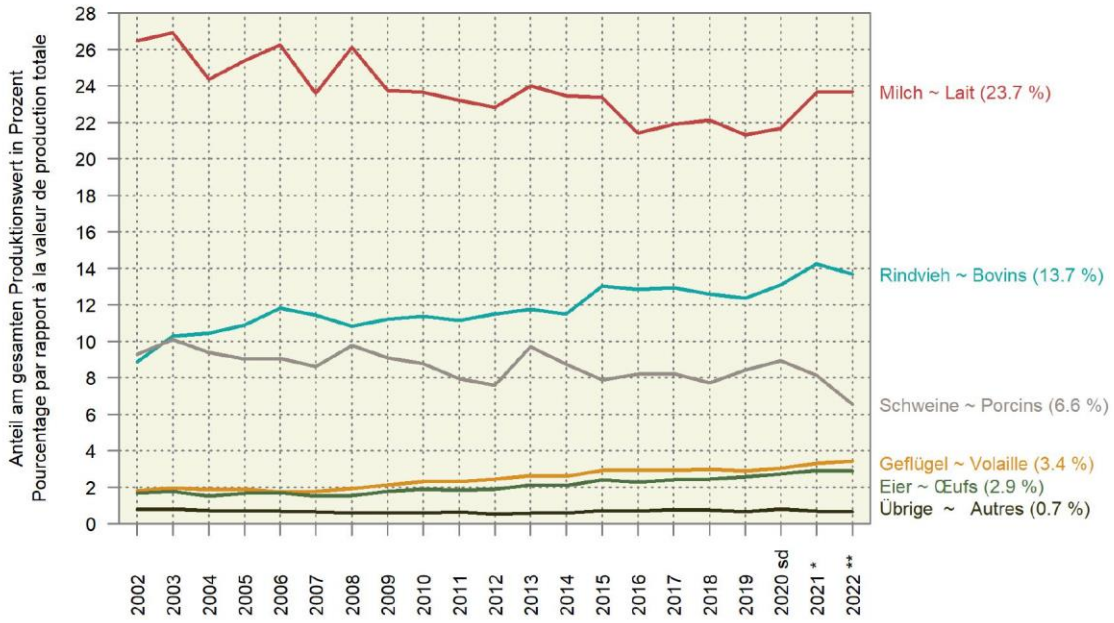
faudrait tout au plus veiller à l'apport en minéraux (p. ex. fer) et en vitamines. Ce dernier point suscite toutefois la controverse dans les milieux scientifiques et ne peut pas être traité de manière approfondie dans le cadre du présent rapport.

Au-delà de la praticabilité nutritionnelle, qui n'est pas fondamentalement mise en doute ici, la question principale est de savoir si tous les consommateurs accepteraient un changement drastique de leurs habitudes alimentaires en peu de temps. Selon le BA, la consommation de denrées alimentaires végétales a certes légèrement augmenté en proportion au cours des dernières années (tableau 1), mais le texte de l'initiative demande que les dispositions de celle-ci soient mises en œuvre dans les dix ans suivant son acceptation. Si l'initiative est acceptée, il convient de faire la distinction entre les votants en faveur et l'ensemble de la population ou des consommateurs. En Suisse, 5,5 millions de votants prennent des décisions pour 8,8 millions d'habitants (situation en 2022). Avec une participation de 50 % et une majorité nécessaire d'un peu plus de 50 % des voix, environ un sixième de la population décide pour tous les autres. Une grande partie des consommateurs pourrait continuer à acheter des denrées alimentaires insuffisamment disponibles en Suisse chez nos voisins dans le cadre du tourisme d'achat, contournant ainsi toutes les mesures prises.

8. Aspects du point de vue de l'agriculture

En Suisse, selon la Statistique de la superficie 2013/18 de l'OFS, 70,0 % de la surface au total (y compris les alpages et les pâturages jurassiens) sont des surfaces herbagères permanentes [3]. En conséquence, une agriculture suisse sans élevage d'animaux de rente n'est pas envisageable, car les prairies permanentes ne peuvent être exploitées de manière judicieuse qu'avec des animaux de rente capables de valoriser les fourrages grossiers. En Suisse, les surfaces herbagères permanentes sont principalement exploitées par des bovins, des ovins et des caprins. Selon les comptes économiques de l'agriculture, la part de la production animale dans la valeur de la pro-

Grafik 4: Anteil der tierischen Produktionszweige am Produktionswert, 1992-2022
Graphique 4 : Part des branches de la production animale par rapport à la valeur de production, 1992-2022



Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS)
Source : Office fédéral de la statistique (OFS)

sd semi-definitiv, * provisorisch, ** Schätzung
sd semi-définitif, * provisoire, ** estimation

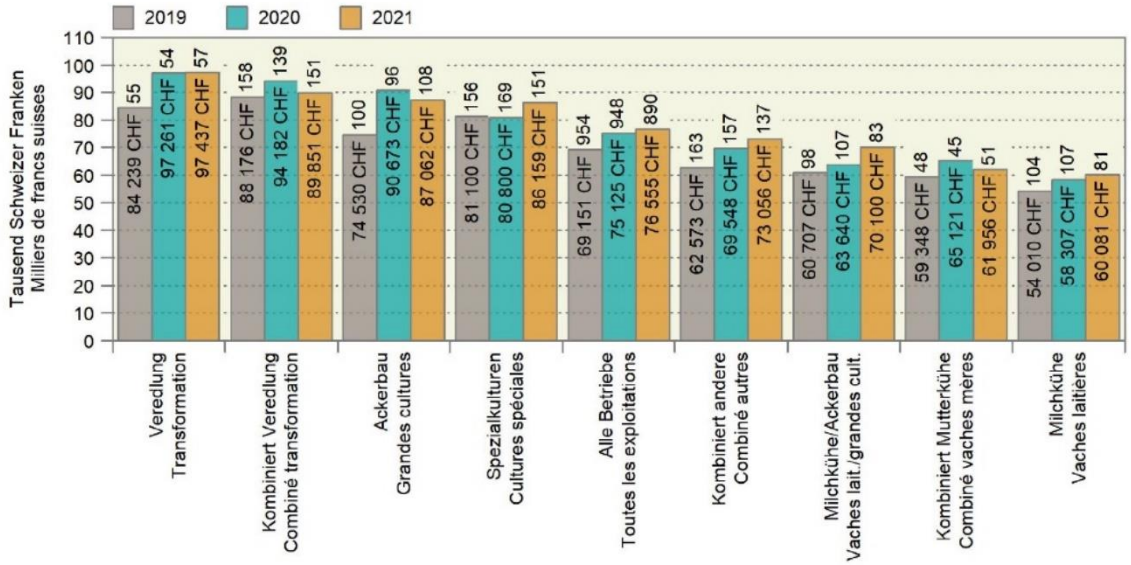
anpassen und die Konsumenten müssen die entsprechenden Nahrungsmittel kaufen. Bei einer Umstellung gemäss Ernährungsinitiative besteht für die Landwirtschaft die Gefahr, dass wegfallende Produkte importiert oder vermehrt über den Einkaufstourismus bezogen werden. Zudem sind bei einer Forcierung des Pflanzenbaus Verluste in der Tierproduktion zu erwarten. Dabei ist nicht sicher, ob allfällige Mehrerträge aus dem Pflanzenbau dies kompensieren können. Eine Schwächung der Tierproduktion wird tendenziell den Strukturwandel beschleunigen, da reine Ackerbaubetriebe für ein vergleichbares Einkommen mehr Fläche als Betriebe mit intensiver Nutztierhaltung benötigen. In der tierischen Produktion sind namhafte Summen in Gebäuden und Anlagen investiert. Die Landwirtschaftsbetriebe sind darauf angewiesen, dass diese langfristigen Investitionen amortisiert werden können. Falls die Ernährungsinitiative angenommen werden sollte, benötigen viele Betriebe deshalb lange Übergangsfristen, da sie sonst hohe Kosten auf sich nehmen müssen.

Eine Umsetzung der Initiative würde wohl vor allem die Veredlungsbetriebe (Betriebe mit Schweinen oder Geflügel) einschränken und zu-

duction a été de 48,6 à 53,0 % au cours des cinq dernières années, tandis que la part de la production végétale a été de 33,4 à 38,8 %. Si l'on déduit les cultures fourragères, dont les produits sont principalement utilisés au sein des exploitations pour la production animale, la part de la production animale passe à 52,4-57,0 % et la part de la production végétale diminue à 28,3-33,0 %.

Les exploitations agricoles souhaiteraient cultiver davantage de végétaux. Par exemple, la surface de blé panifiable a été réduite ces dernières années en raison du manque de possibilités d'écoulement. Il en a résulté, par la force des choses, une augmentation des surfaces de blé fourrager. La production de pommes de terre est également limitée, car actuellement les grandes récoltes posent des problèmes d'écoulement. De manière générale, si l'initiative est acceptée, des acheteurs devront être trouvés pour les produits alimentaires supplémentaires, les transformateurs devront adapter leur activité et les consommateurs devront se tourner vers les aliments corres-pondants. Dans le cas d'une reconversion comme celle prévue dans l'initiative sur l'alimentation, il y a un risque pour l'agriculture suisse que

Grafik 5: Arbeitsverdienst pro Familienarbeitskraft nach Betriebstyp in der Talzone
Graphique 5 : Revenu du travail par main-d'oeuvre familiale selon le type d'exploitation en zone de plaine
In Franken pro Jahr im jeweiligen Balken, Anzahl Betriebe über dem Balken; gemäss Agroscope, zentrale Auswertung
Revenu du travail par main-d'œuvre familiale et par an en francs ; selon Agroscope, dépouillement centralisé



Quelle: Agroscope, zentrale Auswertung von Buchhaltungsdaten
Source : Agroscope, dépouillement centralisé des données comptables

sätzliche Möglichkeiten für Betriebe mit Ackerbau oder Spezialkulturen bieten. Gemäss der zentralen Auswertung weisen aktuell die Veredlungsbetriebe wirtschaftlich die besten Resultate aus (siehe Grafik 5). Die Betriebe mit Raufutterverzehrern erzielen deutlich schlechtere Resultate. Diese Betriebe wären von der Initiative wenig betroffen, da beim Dauergrünland kaum sinnvolle Alternativen zur Nutzung mit Raufutterverzehrern (Kühe, Schafe, Ziegen, Pferde) bestehen.

9. Food Waste

Die Ernährungsinitiative beinhaltet keine Massnahmen gegen den Food Waste. Dabei könnte eine Reduktion des Food Waste allein den SVG deutlich verbessern. Wird der Verbrauch über eine Reduktion des Food Waste um 10 % reduziert, so steigt der SVG gemäss Formel (1) um 11 % an. Ein SVG von 57 % (Mittel der Jahre 2017-2021) würde ohne weiteres Zutun auf 63 % ansteigen. Parallel dazu würde auch der N-SVG relativ betrachtet in demselben Ausmass verbessert. Eine Reduktion des Food Waste würde den ökologischen Fussabdruck der Ernährung nachhaltig reduzieren. Für die Landwirtschaft stellt sich dabei die Frage, ob der Absatz für alle Produkte bei einer solchen Ver-

les produits manquants soient importés ou que les consommateurs s'approvisionnent davantage dans le cadre du tourisme d'achat. En outre, il faut s'attendre à des pertes dans la production animale si l'on impose davantage de produits végétaux. Dans ce contexte, il n'est pas certain que les potentiels rendements supplémentaires issus de la production végétale puissent compenser ces pertes. Un affaiblissement de la production animale aura tendance à accélérer l'évolution structurelle, car les exploitations pratiquant uniquement les grandes cultures ont besoin de plus de surface pour obtenir un revenu comparable que les exploitations pratiquant l'élevage intensif d'animaux de rente. Dans la production animale, des sommes considérables sont investies dans les bâtiments et les installations. Les exploitations agricoles doivent pouvoir amortir ces investissements à long terme. Si l'initiative sur l'alimentation devait être acceptée, de nombreuses exploitations auraient donc besoin de longs délais de transition, faute de quoi elles devraient assumer des coûts élevés.

Une mise en œuvre de l'initiative limiterait probablement surtout les exploitations de transformation (élevant des porcs ou des volailles)

brauchsreduktion noch gesichert wäre, da die Reduktion wohl nicht generell zu Lasten der Importe erfolgen würde.

10. Fazit

Die Ernährungsinitiative strebt einen N-SVG von 70 % an. Nimmt man die Potenzial-Analyse des BWL als Massstab, scheint ein derart hoher Inlandanteil – zudem netto – rein rechnerisch mittelfristig möglich zu sein. Es wären jedoch drastische Eingriffe des Staates notwendig, um das Ziel innert der gesetzten Zeitspanne zu erreichen. Zuerst einmal müsste der Absatz der zusätzlichen Produktion zu akzeptablen Preisen sicher gestellt werden. Die Kapazität der inländischen Nahrungsmittelindustrie müsste an die grössere Inlandproduktion angepasst und entsprechend ausgebaut werden. Bei den Importen wären vermehrte Einschränkungen notwendig, um Platz für die vergrösserte Inlandproduktion zu schaffen. Entscheidend dürfte am Ende die Akzeptanz der Konsumenten sein. Falls diese nicht bereit wären, ihre Ernährung massiv zu ändern, hätten Sie weiterhin die Möglichkeit, fehlende Nahrungsmittel via Einkaufstourismus zu beziehen, um ihre angestammten Ernährungsgewohnheiten auf diese Art weitgehend beizubehalten. Die Landwirtschaft könnte in eine äusserst unbequeme Situation geraten, falls eine vermehrte pflanzliche Produktion in der Nahrungsmittelbranche keinen Absatz finden würde oder die Konsumenten die Produkte nicht kaufen würden.

Angesichts der Entwicklung der letzten Jahre wird die Landwirtschaft die Produktion von pflanzlichen Nahrungsmitteln mit oder ohne Initiative verstärken müssen, wenn der SVG nicht weiter sinken soll. Dies wird ohne die Unterstützung durch die Politik nur beschränkt möglich sein. Die Landwirtschaftsbetriebe, die Nahrungsmittelbranche und die Konsumenten werden für eine Entwicklung in Richtung eines stärker pflanzenbasierten Ernährungssystems wohl deutlich mehr Zeit benötigen, als dies die Initiative vorsieht.

Die Ernährungsinitiative macht keine Vorgaben bezüglich Food Waste. Eine Reduktion des Food Waste könnte den SVG wie auch den N-SVG stark stützen. Dabei wäre die Landwirtschaft weniger betroffen, während die Umwelt massiv profitieren würde. Nicht produzierte Nahrungsmittel belasten die Umwelt am wenigsten, genauso wenig wie den Geldbeutel der Konsumenten.

et offrirait des possibilités supplémentaires aux exploitations de grandes cultures ou de cultures spéciales. Selon l'évaluation centrale, ce sont actuellement les exploitations de transformation qui affichent les meilleurs résultats économiques (voir graphique 5). Les exploitations qui élèvent des animaux consommant des fourrages grossiers obtiennent des résultats nettement moins bons. Ces dernières seraient peu touchées par l'initiative, car dans le cas des surfaces herbagères permanentes, il n'existe guère d'alternative raisonnable à la transformation par des animaux consommant des fourrages grossiers (vaches, moutons, chèvres, chevaux).

9. Gaspillage alimentaire

L'initiative sur l'alimentation ne contient aucune mesure contre le gaspillage alimentaire. Pourtant, une réduction de celui-ci pourrait à elle seule améliorer considérablement le TAA. Si le gaspillage est réduit de 10 %, le TAA augmente de 11 % selon la formule (1). Un TAA de 57 % (moyenne des années 2017-2021) passerait à 63 % sans autre intervention . En parallèle, le TAA-N serait amélioré dans la même mesure, en grandeurs relatives. Une réduction du gaspillage alimentaire permettrait de réduire durablement l'empreinte écologique de l'alimentation. Pour l'agriculture, la question se pose de savoir si l'écoulement de tous les produits serait encore assuré, étant donné que la réduction ne se ferait probablement pas complètement au détriment des importations.

10. Conclusion

L'initiative sur l'alimentation vise un TAA-N de 70 %. Si l'on prend comme critère l'analyse de potentiel de l'OFAE, un taux indigène aussi élevé, net de surcroît, semble possible à moyen terme d'un point de vue purement arithmétique. Toutefois, des interventions draconiennes de l'État seraient nécessaires pour atteindre l'objectif dans les délais impartis. Il faudrait tout d'abord assurer l'écoulement de la production supplémentaire à des prix acceptables. La capacité de l'industrie alimentaire indigène devrait être adaptée à la production indigène plus importante, et développée en conséquence. En ce qui concerne les importations, des restrictions accrues seraient nécessaires pour laisser place à l'augmentation de la production indigène. En définitive, la décision reviendrait aux consommateurs. Ceux qui ne seraient pas prêts à changer complètement leurs habitudes alimentaires auraient toujours la possibilité de se procurer les denrées alimentaires manquantes par le tourisme d'achat. L'agriculture pourrait se retrouver dans une situation extrêmement inconfortable si une production végétale accrue ne parvenait pas à être écoulée dans le secteur alimentaire ou si les consommateurs n'achetaient pas les produits.

Au vu de l'évolution de ces dernières années, l'agriculture devra renforcer la production de denrées alimentaires végétales, avec ou sans initiative, si elle ne veut pas que le TAA continue à baisser. Sans soutien politique, cette transition ne sera possible que de manière limitée. Les exploitations agricoles, le secteur alimentaire et les consommateurs auront probablement besoin de beaucoup plus de temps que ne le prévoit l'initiative pour évoluer vers un système davantage basé sur les végétaux.

L'initiative sur l'alimentation ne donne pas de directives concernant le gaspillage alimentaire. Une réduction du gaspillage alimentaire pourrait soutenir fortement le TAA et le TAA-N. L'agriculture serait moins touchée que dans le contexte de l'initiative, tandis que l'environnement en profiterait très largement. Les aliments non produits sont ceux qui ont le moins de conséquences sur l'environnement, tout comme sur le portemonnaie des consommateurs.

Quellen

1. Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) Empfehlungen zu Proteinen, [online]
2. Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). Fruchtfolgeflächen, [online]
3. Bundesamt für Statistik: Arealstatistik. [online]
4. Bundesamt für Statistik: Referenzszenario zur Bevölkerungsentwicklung, [online]
5. Bundesamt für Umwelt: Lebensmittelabfälle, [online]
6. Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG), [online]
7. Bundeskanzlei: Chronologie Volksinitiativen, [online]
8. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, [online]
9. Initiative für eine sichere Ernährung, [online]
10. Zimmermann Albert, Ferjani Ali, Mann Stefan (Agroscope, 2017): Ernährungspotenzial der landwirtschaftlichen Kulturflächen Analyse einer optimierten Inlandproduktion von Nahrungsmitteln im Fall von schweren Mangellagen, [online]

Sources

1. Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), Recommandations concernant les protéines, [en ligne]
2. Office fédéral du développement territorial (ARE), Surfaces d'assolement, [en ligne]
3. Office fédéral de la statistique, Statistique suisse de la superficie, [en ligne]
4. Office fédéral de la statistique, Scénario de l'évolution de la population, [en ligne]
5. Office fédéral de l'environnement, Déchets alimentaires, [en ligne]
6. Loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays (Loi sur l'approvisionnement du pays, LAP), [en ligne]
7. Chancellerie fédérale, Chronologie des initiatives populaires, [en ligne]
8. Constitution fédérale de la Confédération suisse, [en ligne]
9. Initiative pour une alimentation sûre, [en ligne]
10. Zimmermann Albert, Ferjani Ali, Mann Stefan (Agroscope, 2017), Potentiel alimentaire des surfaces cultivées agricoles Analyse d'une production indigène optimisée de denrées alimentaires en cas de graves pénuries, [en ligne]

Annexe 2 – Répartition du budget agricole selon la branche de production

Schweizer Bauernverband
Union Suisse des Paysans
Unione Svizzera dei Contadini
sbv | usp | usc

DEFRI
Division Économie agraire

Répartition du budget agricole selon la branche de production

Dans le cadre des discussions sur la répartition du budget agricole, il est sans cesse avancé que la production animale en premier lieu (jusqu'à 80 %) profite des contributions. Ce chiffre découle du fait que la branche effective de production des exploitations, c'est-à-dire l'utilisation des surfaces, sert de base à la répartition de ces contributions. Par exemple, la contribution de base est en partie attribuée à la production animale, car elle est surtout versée pour les surfaces fourragères. Le calcul est donc erroné : les contributions ont pour vocation de promouvoir non pas une branche de production en particulier, mais plutôt une utilisation agricole.

Dépenses pour l'économie animale

Postes budgétaires	**Montants de 2022** (millions de CHF)
Contributions à l'élimination	47,8
Sélection végétale et animale *(sélection animale et préservation des races suisses)*	34,0
Promotion de la qualité et des ventes *(fromage, lait, beurre, viande, œufs, Franches-Montagnes, expositions de bétail)*	35,2
Suppléments accordés à l'économie laitière	387,3
Aides à la production animale	4,7
Paiements directs	640,2
Contributions au paysage cultivé (contribution d'estivage et contribution de mise à l'alpage)	*235,4*
Contributions au système de production PLVH, SST, SRPA)	*401,5*
Contributions à l'utilisation efficiente des ressources (alimentation biphase des porcs)	*3,3*
Améliorations structurelles (bâtiments d'exploitation pour animaux consommant des fourrages grossiers, bâtiments alpestres)	25,7
Total	**1174,9**

Ces dépenses présupposent une production animale et doivent encourager celle-ci de manière ciblée. Ces contributions sont versées directement par le biais de l'élevage (p. ex. contributions SST et SRPA), sinon sont censées encourager les produits d'origine animale de manière ciblée (p. ex. fromage, viande ou œufs) ou créer des structures dans lesquelles ces produits peuvent être élaborés (p. ex. bâtiments alpestres). Les contributions versées pour les surfaces destinées à la production fourragère ne sont pas comptabilisées, car ces contributions ont pour vocation de promouvoir et de soutenir non pas l'élevage, mais une utilisation des surfaces avec un but précis.

Dépenses pour la production végétale

Postes budgétaires	**Montants de 2022** (millions de CHF)
Mesures de lutte	2,0
Sélection végétale et animale *(ressources phytogénétiques et renforcement de la sélection végétale)*	5,9
Promotion de la qualité et des ventes *(légumes, champignons, fruits, céréales, pommes de terre, oléagineux, plantes ornementales, vin)*	7,6
Aides à la production végétale	66,5
Paiements directs	77,8
Contributions au paysage cultivé (contribution pour surfaces en pente pour les surfaces viticoles)	*11,6*
Contributions au système de production (extenso)	*36,8*
Contributions à l'utilisation efficiente des ressources (travail du sol, techniques d'application précise, réduction des PPh)	*29,4*
Supplément pour les céréales	15,6
Total	**175,4**

Ces dépenses présupposent une production végétale et doivent encourager celle-ci de manière ciblée. La promotion des ventes soutient en premier lieu les produits des grandes cultures et des cultures spéciales. Les paiements directs sont versés pour indemniser les dépenses supplémentaires dans les grandes cultures ou les conditions de production difficiles (contribution pour surfaces en pente pour les surfaces viticoles). Les aides à la production végétale comprennent entre autres les contributions à des cultures particulières.

Dépenses non attribuables

Postes budgétaires	**Montants en 2022** (millions de CHF)
Charges de fonctionnement	78,0
Contributions à des organisations internationales	8,1
Vulgarisation agricole	11,0
Contributions à la recherche	18,2
Promotion de la qualité et des ventes *(initiatives d'exportation, manifestations, AMS, etc.)*	19,4
Paiements directs	2027,9
Contributions à la sécurité de l'approvisionnement	*919,0*
Contributions au paysage cultivé (maintien d'un paysage rural ouvert, pentes, fortes pentes)	*275,0*
Contributions à la biodiversité	*441,8*
Contributions à la qualité du paysage	*146,8*
Contributions au système de production (contributions bio)	*68,3*
Contributions *in-situ*	*1,7*
Contributions pour les projets d'utilisation efficiente des ressources et de protection des eaux	*25,0*
Contribution de transition	*149,4*
Améliorations structurelles	61,4
Réévaluations dans le domaine des transferts	86,8
Total	**2310,8**

La majeure partie du budget agricole n'est pas allouée directement à une branche de production en particulier, mais doit soutenir la production agricole de manière générale. Certes les contributions au paysage cultivé sont versées en partie aux surfaces de cultures fourragères, mais elles ne sont pas attribuées à la production animale, car il s'agit pour la plupart de surfaces situées dans des régions impropres à la culture des champs. Ces contributions ont donc pour vocation non pas de promouvoir la production animale, mais plutôt de préserver l'utilisation agricole. Cet argument vaut aussi pour les autres paiements directs et les améliorations structurelles.

Somme

Il ressort de ces considérations qu'environ un tiers du budget agricole est alloué à la production animale. La part de loin la plus importante de ce budget, à savoir 63 %, ne peut pas être attribuée à une branche de production en particulier.

	Montants de 2022	**Économie animale**	**Production végétale**	**Non attribuable**
Total	**3362,4 mio de CHF**	**1174,9 mio de CHF**	**175,4 mio de CHF**	**2310,8 mio de CHF**
Part en %		**32 %**	**5 %**	**63 %**

Annexe 3 – Production fourragère sur les terres assolées

Schweizer Bauernverband
Union Suisse des Paysans
Unione Svizzera dei Contadini
sbv | usp | usc

Fiche d'information

Production fourragère sur les surfaces d'assolement : pourquoi nos meilleures terres cultivables sont-elles utilisées pour la production d'aliments pour animaux ?

La Suisse dispose d'**environ 420 000 hectares de surfaces d'assolement**. Ces surfaces ont le potentiel de rendement agricole le plus élevé et sont indispensables à l'alimentation de la population. Pour que ces surfaces restent fertiles, les familles paysannes du pays appliquent ce qui s'appelle la **rotation des cultures**. Ce mode d'exploitation est essentiel pour une production alimentaire durable. De plus, contrairement à la monoculture, les effets positifs qui en découlent sont nombreux. En Suisse, la rotation des cultures est une condition préalable à l'obtention des paiements directs.

La rotation des cultures

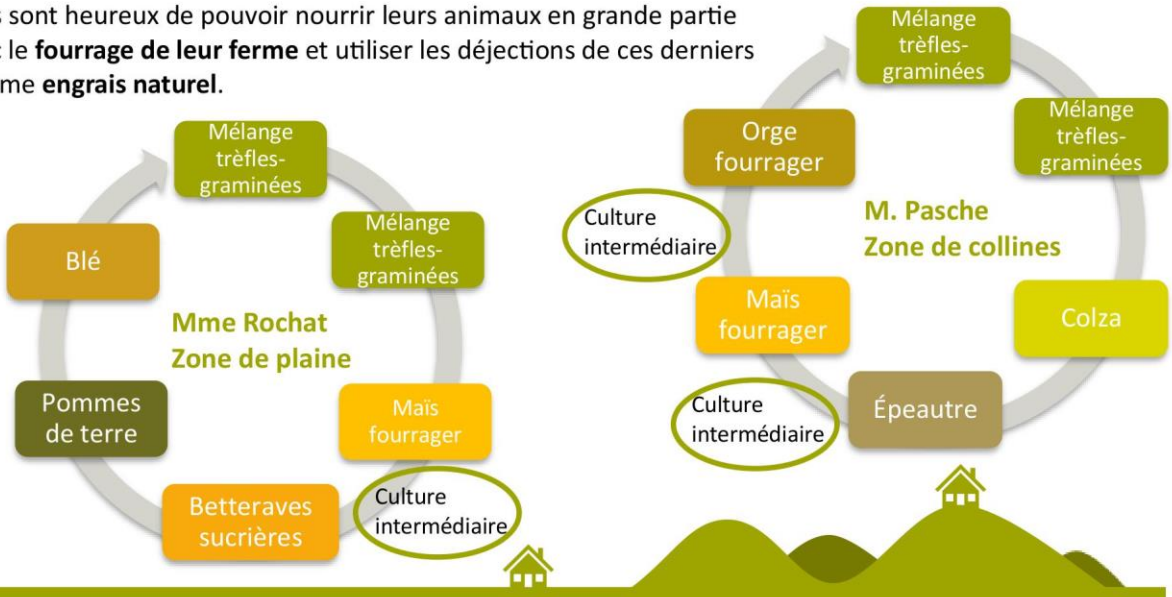
Dans l'agriculture, la **rotation des cultures** désigne la succession de différents types de cultures sur un même champ. Cette rotation doit tenir compte de différents aspects, comme le lieu et le type de l'exploitation. Une bonne rotation des cultures permet de réduire la sensibilité aux ravageurs et aux maladies, d'améliorer la santé des sols et de favoriser la biodiversité.

Exemples de rotation des cultures

La ferme de Mme Rochat est située en zone de plaine, où les terres sont adaptées à une grande variété de cultures. Diverses cultures destinées à l'alimentation humaine directe peuvent être pratiquées. Pour une rotation optimale, Mme Rochat cultive des plantes fourragères, qui représentent **50 %** de son assolement.

L'exploitation de M. Pasche se trouve en zone de collines. Les conditions sont un peu plus rudes et le sol n'est pas aussi profond qu'en zone de plaine. Étant donné qu'il ne peut cultiver qu'un nombre limité de variétés, la culture fourragère joue un rôle essentiel dans le maintien d'une rotation équilibrée. Elle occupe ainsi **67 %** de son assolement.

Tous sont heureux de pouvoir nourrir leurs animaux en grande partie avec le **fourrage de leur ferme** et utiliser les déjections de ces derniers comme **engrais naturel**.

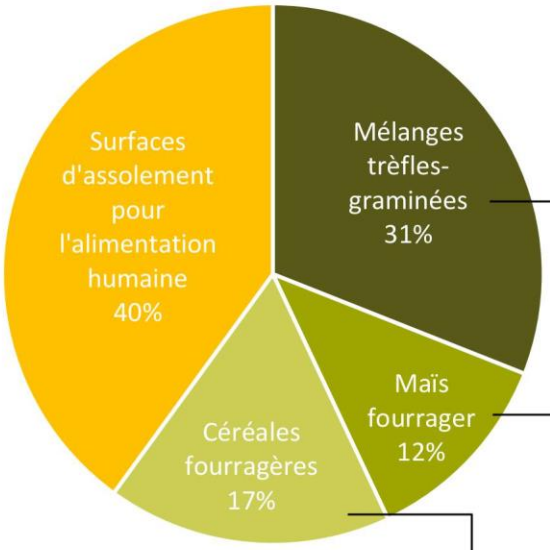


Les cultures fourragères, en particulier les **mélanges trèfles-graminées**, sont essentielles pour **compléter la rotation des cultures**. Le mélange trèfles-graminées est une spécialité suisse qui a une importance particulière pour la **santé des sols** et la **séquestration de l'azote et du CO_2**.

L'essentiel en bref

- ➔ Une rotation saine des cultures dans laquelle sont introduites des cultures fourragères est essentielle sur les exploitations de grandes cultures pour maintenir le rendement et la santé des sols.
- ➔ L'élevage contribue à une alimentation équilibrée et à l'apport de précieuses protéines.
- ➔ Sur les exploitations de grandes cultures, les déjections animales servent d'engrais naturel, permettant ainsi de boucler les cycles.

Quels sont les aliments pour animaux cultivés sur les surfaces d'assolement en Suisse ?



Les mélanges d'herbe sont les fourrages les plus importants de Suisse. Sur les terres assolées sont semés des mélanges **trèfles-graminées**. Il en résulte du foin et de l'ensilage de haute qualité pour nourrir les vaches laitières, les animaux d'engraissement et les petits ruminants. La majeure partie du fourrage destiné aux ruminants ne provient donc pas des cultures, mais des prairies et des pâturages.

Le **maïs** est un aliment important pour les animaux de rente. Cette plante riche en énergie peut être utilisée de manière polyvalente dans l'alimentation des vaches laitières, des animaux d'engraissement mais aussi des petits ruminants. La culture du maïs permet en outre de varier la rotation des cultures.

Les **céréales fourragères** sont principalement utilisées pour nourrir les porcs et la volaille, lesquels ne peuvent pas digérer les fourrages grossiers, et dans une moindre mesure comme aliment complémentaire pour les ruminants. Les céréales telles que le triticale et l'orge varient la rotation des cultures.

Pourquoi ne cultivons-nous pas davantage de plantes pour l'alimentation humaine ?

Système alimentaire durable
L'élevage et la culture de plantes fourragères sont des éléments importants du système alimentaire durable de la Suisse et permettent une rotation saine des cultures. Les agriculteurs produisent notamment en fonction de la demande des distributeurs, et par conséquent des consommateurs.

Baisse de la demande en matières premières végétales d'origine suisse
De grandes quantités importées et des lacunes dans la protection douanière entraînent une baisse de la demande en matières premières végétales d'origine suisse. En conséquence, la rentabilité de la production végétale est faible.

Absence de protection douanière pour les « nouvelles » cultures
Pour les cultures de niche, l'avoine ou les protéagineux, une protection douanière défaillante empêche d'étendre la chaîne de création de valeur et la production en Suisse.

Tendance aux produits transformés
Le degré de transformation croissant des matières premières végétales a pour conséquence que les produits suisses peuvent être plus facilement remplacés par des produits importés. Dans les produits transformés, l'origine des matières premières joue un rôle moins important.