

Argumentaire - Initiative pour une eau potable propre

État : mars 2018

L'essentiel en bref

- (1) L'acceptation de l'initiative pour une eau potable propre entraînerait un bouleversement radical de l'agriculture suisse. Il s'agit d'une dangereuse « expérience de politique agricole ». En outre, il n'y a pas que la protection phytosanitaire dans sa ligne de mire, mais aussi l'affouragement des animaux de rente, la biodiversité, la recherche agronomique et l'usage d'antibiotiques.
- (2) Le fait de renoncer à utiliser tout produit phytosanitaire restreindrait massivement la production végétale en Suisse – qu'il s'agisse de production selon les PER ou de production bio - et mènerait à des baisses de rendement de l'ordre de 20 à 40 %. Le recul de la production provoquerait une hausse des prix des denrées alimentaires suisses et une augmentation des importations. Or, ces dernières proviennent de pays où les conditions de production ne supportent pas la comparaison avec les normes suisses en matière d'écologie et d'élevage.
- (3) La contrainte de ne nourrir les animaux qu'avec du fourrage produit dans l'exploitation imposerait des restrictions extrêmes à la production d'œufs, de volailles et de porcs. Ces denrées alimentaires proviendraient ensuite plus souvent de pays où le niveau de bien-être animal est inférieur. Les sous-produits de l'industrie alimentaire, comme le son de céréales des minoteries, ne pourraient plus servir à l'alimentation des animaux comme aujourd'hui et finiraient dans des centrales de biogaz ou des incinérateurs. Une absurdité écologique.
- (4) Les exploitations de plus petite taille qui pratiquent l'agriculture extensive figurent parmi les plus touchées par l'initiative. Ces exploitations génèrent une part substantielle de leurs recettes à travers les paiements directs et dépendent de ceux-ci pour survivre. Les exploitations ne pourront pas se soustraire aux exigences supplémentaires de l'initiative pour obtenir des paiements directs.
- (5) La communication autour de l'initiative dénigre injustement la qualité de l'eau potable. En réalité, la qualité de l'eau potable est excellente en Suisse, et ce aussi en comparaison mondiale. La consommation d'eau potable ne met pas la santé en danger. L'exigence quantitative de 0.1 µg/l de PPS est respectée dans 98 % des stations de mesure des eaux souterraines. Par ailleurs, l'exigence quantitative est très sévère dans le cas des produits phytosanitaires. Elle est 1000 fois plus élevée pour d'autres substances, comme le plomb.
- (6) L'agriculture prend au sérieux les défis mentionnés dans l'initiative : avec le Plan d'action de la Confédération pour les produits phytosanitaires, la Stratégie nationale Antibiorésistance, la Stratégie biodiversité Suisse, ainsi que la Stratégie pour un approvisionnement durable en fourrages suisses initiée par la branche, l'agriculture et les autorités collaborent pour apporter de nouvelles améliorations !

Texte de l'initiative

Les modifications de l'art. 104 en vigueur sont signalées sont mises en italique gras.

La Constitution fédérale est modifiée comme suit :

Art. 104 al. 1 let. a, 3 let. a, e et g et 4

1 La Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue substantiellement :

a. à la sécurité de l'approvisionnement de la population ***en denrées alimentaires saines et en eau potable propre*** ;

³ Elle conçoit les mesures de sorte que l'agriculture réponde à ses multiples fonctions. Ses compétences et ses tâches sont notamment les suivantes :

a. elle complète le revenu paysan par des paiements directs aux fins de rémunérer équitablement les prestations fournies, à condition que l'exploitant apporte la preuve qu'il satisfait à des exigences de caractère écologique, ***qui comprennent la préservation de la biodiversité, une production sans pesticides et des effectifs d'animaux pouvant être nourris avec le fourrage produit dans l'exploitation*** ;

e. elle peut encourager la recherche, la vulgarisation et la formation agricoles et octroyer des aides à l'investissement, ***pour autant que ces mesures soutiennent l'agriculture eu égard aux let. a et g et à l'al. 1*** ;

g. ***elle exclut des paiements directs les exploitations agricoles qui administrent des antibiotiques à titre prophylactique aux animaux qu'elles détiennent ou dont le système de production requiert l'administration régulière d'antibiotiques.***

⁴ Elle engage à ces fins des crédits agricoles à affectation spéciale et des ressources générales de la Confédération, ***surveille l'exécution des dispositions concernées et les effets qu'elles déploient et informe régulièrement le public des résultats de la surveillance.***

Art. 197 ch.

12. Disposition transitoire relative à l'art. 104 al. 1 let. a, 3, let. a, e et g et 4

Un délai transitoire de 8 ans s'applique à compter de l'acceptation de l'art. 104, al. 1, let. a, 3, let. a, e et g, et 4, par le peuple et les cantons.

Appréciation

Ce qu'il faut savoir sur l'initiative

L'initiative va bien au-delà des sujets de l'eau potable et des produits phytosanitaires. Il s'agit d'un projet de loi relevant de la politique agricole qui remet en question l'agriculture et l'élevage pratiqués en Suisse aujourd'hui. Etant donné que l'initiative veut compléter l'art. 104 Cst., elle ne se concentre que sur l'agriculture. D'autres acteurs, qui utilisent aussi tous des produits phytosanitaires et des biocides – comme les propriétaires de jardins, les entreprises de construction, les pouvoirs publics ou les CFF – ne sont pas concernés.

Appréciation des divers alinéas :

Al. 1, let. a:

La Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue substantiellement à la sécurité de l'approvisionnement de la population **en denrées alimentaires saines et en eau potable propre** ;

Les faits :

- L'agriculture produit aujourd'hui déjà des denrées alimentaires saines. Il y a très peu de réclamations concernant des résidus de produits phytosanitaires. Bon an, mal an, seuls 1 à 2 % des échantillons d'origine suisse donnent lieu à des réclamations lors des contrôles officiels. Il faut relever que les contrôles se déroulent sur la base d'une analyse des risques. En d'autres termes, des contrôles sont effectués là où un soupçon existe. Si les contrôles se déroulaient de façon aléatoire, le taux de réclamations serait encore nettement inférieur. En tenant compte des denrées alimentaires importées, le taux de réclamations se situe entre 8 et 10 %. Celui-ci passe à 30 % dans le cas des denrées alimentaires en provenance d'Asie. Il en ressort que la Suisse fait très bonne figure en comparaison internationale. Cela dit, les efforts se poursuivent en Suisse afin de réduire encore davantage le taux de réclamations. Parallèlement aux contrôles officiels, les filières veillent elles-mêmes au respect des dispositions légales (SwissGap).
- La qualité de l'eau potable en Suisse est excellente. La consommation d'eau potable ne met pas la santé en danger. Les résidus de produits phytosanitaires ne posent guère de problème. En effet, l'exigence quantitative de 0.1 µg/l¹ de PPS est respectée dans 98 % des stations de mesure des eaux souterraines. Là où des dépassements sont constatés, il faut agir au niveau local en prenant des mesures ciblées dans les zones à protéger. Ce sont souvent les mêmes produits de cinq à sept substances qui sont concernées. Dans le cadre d'un projet commun, l'USP et la Société Suisse de l'Industrie du Gaz et des Eaux (SSIGE) réfléchissent sur les mesures qui pourraient se montrer efficaces dans l'agriculture.
- L'ordonnance sur la protection des eaux fixe à 0.1 µg la valeur limite pour les pesticides organiques dans les eaux souterraines. Des valeurs limites beaucoup plus élevées s'appliquent à d'autres substances aussi retrouvées dans les eaux souterraines (entre autres 0.01 mg = 10 µg pour les métaux lourds comme le plomb). Des valeurs limites très élevées sont parfois en vigueur pour les médicaments utilisés en médecine humaine et vétérinaire, à l'instar de la metformine (640 µg) pour traiter le diabète.

Répercussions de l'initiative :

Aujourd'hui déjà, la politique agricole est axée sur des denrées alimentaires saines et une production écologique. L'agriculture s'efforce jour après jour de réduire encore davantage les émissions. Par conséquent, l'al. 1 let. a de l'initiative n'aurait pas de conséquences directes.

Al. 3, let. a

Elle (la Confédération) complète le revenu paysan par des paiements directs aux fins de rémunérer équitablement les prestations fournies, à condition que l'exploitant apporte la preuve qu'il satisfait à des exigences de caractère écologique, **qui comprennent la préservation de la biodiversité, une production sans pesticides et des effectifs d'animaux pouvant être nourris avec le fourrage produit dans l'exploitation.**

L'al. 3 let. a comprend trois éléments. Il vise (I) la préservation de la biodiversité, (II) une production sans pesticides et (III) et des animaux de rentes nourris entièrement avec le fourrage produit dans l'exploitation. Les trois éléments sont à considérer comme suit :

¹ 0.1 µg/l = 1 dix-millionième de gramme par litre (soit la concentration obtenue en introduisant 1 gramme d'une substance dans cinq piscines de 50 mètres de longueur, 20 mètres de largeur et deux mètres de profondeur).

Préservation de la biodiversité (I)

Les faits :

- La biodiversité fait d'ores et déjà partie intégrante des PER. Les exploitations doivent aménager et exploiter au moins 7 % de leurs terres comme surface de promotion de la biodiversité. Cette part s'élève à 3,5 % dans les cultures spéciales. En zone de plaine, la surface de promotion de la biodiversité dépasse depuis longtemps l'objectif de 65 000 ha fixé par la Confédération. Elle s'étendait déjà sur 76 000 ha en 2016. 74 % de ces surfaces étaient mises en réseau et 37 % présentaient un niveau de qualité II.

Répercussions de l'initiative :

- Il existe déjà suffisamment de surface de promotion de la biodiversité. A l'avenir, il faudra plus se concentrer sur l'augmentation de la qualité que sur l'extension des surfaces. L'agriculture est prête à le faire.
- Par conséquent, les exigences de l'initiative en matière de biodiversité n'auront pas de conséquences directes.

Production sans pesticides (II)

Les faits :

- L'initiative cible tous les pesticides. Le terme « pesticides » est un mot générique qui désigne les substances chimiques toxiques utilisées pour tuer, combattre ou chasser des animaux (insecticides contre les insectes, rodenticides contre les rongeurs, molluscicides contre les mollusques), des plantes (herbicides) ou des champignons (fongicides) considérés comme nuisibles. Les pesticides peuvent être d'origine synthétique ou naturelle². L'initiative vise donc aussi les produits phytosanitaires utilisés en agriculture biologique.
- En Suisse, environ 2000 t de produits phytosanitaires sont utilisées aujourd'hui. Un tiers de ceux-ci sont d'origine naturelle et autorisés dans l'agriculture biologique. Par conséquent, il ne serait plus possible de pratiquer l'agriculture biologique sous sa forme actuelle.
- La qualité de l'eau potable en Suisse est excellente. Les résidus dans l'eau potable ne posent guère de problème. Il en est de même pour les résidus sur les aliments (voir aussi les faits concernant l'al. 1 let. a).
- Des mesures s'imposent en partie dans le cas des petits et moyens cours d'eau. Des concentrations trop élevées de produits phytosanitaires y sont parfois décelables.
- Le Plan d'action pour les produits phytosanitaires s'attaque à ces problèmes. Il veut réduire de moitié les risques liés aux produits phytosanitaires et encourager des alternatives à la protection chimique des végétaux. L'agriculture a un grand intérêt à ce que le plan d'action soit appliqué à la lettre et s'engage pour cela.

Répercussions de l'initiative :

- L'initiative restreindrait massivement la production végétale en Suisse, peu importe qu'il s'agisse de la production conforme aux PER ou de la production bio. L'agriculture sous sa forme actuelle, agriculture biologique y comprise, ne serait plus possible.
- Le fait de renoncer à tous les produits phytosanitaires mènerait à des baisses de rendement de l'ordre de 20 à 40 %. Lors d'années marquées par des conditions météorologiques défavorables - surtout par un temps très humide - les pertes de récoltes risquent de se révéler encore bien plus importantes.
- Le recul de la production provoquerait une hausse des prix des denrées alimentaires suisses et une augmentation des importations. Ces dernières proviennent de pays où les conditions de production ne

² Définition donnée par Vision Landwirtschaft. Le terme « pesticides » est aussi décrit dans plusieurs lois et ordonnances (OPOVA, LChim, OPPh, OEaux). Celles-ci appuient la définition ci-dessus.

supportent pas la comparaison avec les normes suisses en matière d'écologie et d'élevage. Dans l'ensemble, l'initiative aurait des répercussions négatives pour l'écologie.

- Sans produits phytosanitaires, la qualité extérieure des produits de la production végétale ne répondraient en partie plus aux attentes des consommateurs, par exemple en raison de taches de tavelure sur les pommes. La viticulture et l'arboriculture ne pourraient pas subsister sans produits phytosanitaires. Les fruits et le vin suisses disparaîtraient des rayons dans les magasins.
- Certains agriculteurs renonceraient probablement aux paiements directs si l'initiative était acceptée. Afin de compenser ce manque à gagner, ils seraient contraints d'augmenter l'intensité de production et, partant, d'utiliser davantage de produits phytosanitaires. L'initiative pourrait même produire l'effet inverse et en favoriser l'utilisation.

Animaux de rentes nourris entièrement avec le fourrage produit dans l'exploitation (III)

Les faits :

- L'autosuffisance fourragère est élevée en Suisse : 85 % des fourrages utilisés dans l'agriculture proviennent de Suisse.
- L'utilisation d'aliments concentrés dans l'agriculture suisse est assez stable et avoisine les 1,5 million de tonnes par an depuis 1990. La production indigène de céréales fourragères a toutefois subi un fort recul, car la surface de céréales fourragères a diminué d'environ 40 000 ha par manque de rentabilité. Les importations ont augmenté en contrepartie.
- Les importations croissantes de composantes d'aliments concentrés déplaisent aussi aux paysans : la branche veut contrecarrer la hausse des importations. Elle s'est attelée à l'élaboration d'une stratégie pour relancer la culture de céréales fourragères en Suisse et réduire la dépendance des importations.
- Il est en principe impossible aujourd'hui de produire des œufs, de la volaille, de la viande de porc et du lait en n'utilisant que le fourrage produit dans l'exploitation, quel que soit le système de production choisi. De nombreuses exploitations n'ont pas assez de terres appropriées afin de produire elles-mêmes l'intégralité du fourrage dont elles ont besoin.
- En comparaison internationale, les paysans suisses utilisent peu d'aliments concentrés dans la production laitière. Nos vaches reçoivent en moyenne 750 kg d'aliments concentrés par an, soit trois fois moins qu'en Allemagne.

Répercussions de l'initiative :

- L'initiative priverait beaucoup d'exploitations d'élevage des paiements directs. Elle affaiblit ainsi considérablement la production suisse particulièrement respectueuse de l'espèce en comparaison internationale. Ces denrées alimentaires proviendraient ensuite plus souvent de pays où le niveau de bien-être animal est inférieur, par exemple en important de la volaille du Brésil.
- De nombreux aliments concentrés utilisés dans l'agriculture sont aujourd'hui des sous-produits de l'industrie alimentaire, comme le son de céréales des minoteries, les pulpes de betteraves de la production sucrière, le petit-lait de la production fromagère ou les drêches de brasserie. L'initiative exclurait l'utilisation de ces aliments a priori précieux, qui finiraient dans des centrales de biogaz ou des incinérateurs. Il s'agit d'une absurdité écologique.
- Des formes de collaboration judicieuses, fréquentes entre agriculteurs voisins, deviendraient impossibles. Aujourd'hui, des exploitations d'élevage achètent par exemple une partie du foin provenant des prairies écologiques d'exploitations sans élevage. Cela ne serait quasiment plus possible à l'avenir, puisque les exploitations d'élevage qui achèteront ce foin écologique à l'extérieur seront privées de paiements directs.

Al. 3, let. e

Elle peut encourager la recherche, la vulgarisation et la formation agricoles et octroyer des aides à l'investissement, ***pour autant que ces mesures soutiennent l'agriculture eu égard aux let. a et g et à l'al. 1.***

Les faits :

- La Confédération participe aujourd'hui déjà au financement de la recherche, la vulgarisation et la formation agricoles et octroie des aides à l'investissement.
- Du point de vue de l'agriculture, il est nécessaire d'agir dans les domaines de la recherche sur des thèmes importants pour la pratique et de la sélection végétale.

Répercussions de l'initiative :

- L'initiative mènerait à une réorientation de la recherche, de la vulgarisation, de la formation et des aides à l'investissement.
- De nombreuses exploitations ne seraient plus en mesure de rembourser leurs crédits d'investissement, puisqu'elles seraient exclues de l'octroi de paiements directs.
- Ce serait une bonne chose que de mettre l'accent sur des thèmes importants pour la pratique dans la recherche et de développer la sélection végétale suisse, essais variétaux y compris. Cela peut toutefois aussi se faire sans l'initiative.

Al. 3, let. g

Elle exclut des paiements directs les exploitations agricoles qui administrent des antibiotiques à titre prophylactique aux animaux qu'elles détiennent ou dont le système de production requiert l'administration régulière d'antibiotiques.

Les faits :

- L'usage d'antibiotiques dans l'agriculture a diminué de 45 % depuis 2008. Rien que de 2015 à 2016, il a diminué de 9 %. Aucune diminution n'a été observée en médecine humaine.
- En outre, l'utilisation d'antibiotiques dits critiques (des antibiotiques importants en médecine humaine) pour traiter des animaux de rente a diminué de 25 % entre 2015 et 2016.
- Il est uniquement possible de traiter des animaux de rente avec des antibiotiques en raison d'un diagnostic et moyennant une prescription préalable d'un vétérinaire.
- Les dispositions légales de l'ordonnance sur les médicaments ont subi un tour de vis en 2016. Depuis lors, les vétérinaires ne peuvent plus remettre à titre de stock des antibiotiques critiques ou des antibiotiques pour prévenir des maladies.
- La Confédération prévoit de recenser toute la consommation d'antibiotiques pour traiter des animaux de rente dans une base de données dédiée à partir de 2019. Cela permettra de faire toute la transparence sur l'utilisation d'antibiotiques dans l'agriculture et d'identifier les exploitations qui en utilisent beaucoup.
- La branche a lancé de nombreux projets afin d'améliorer la santé animale et de continuer à réduire l'utilisation d'antibiotiques. En font partie la mise en place d'un service sanitaire des veaux, Suisano dans le domaine porcin ou des projets destinés à réduire l'apparition de mammites dans l'élevage de bétail laitier.
- Il doit être possible de traiter des animaux malades. Également avec des antibiotiques si le vétérinaire estime que c'est nécessaire. Des traitements inadéquats et le fait de renoncer aux antibiotiques compromettraient la protection des animaux.

Répercussions de l'initiative :

L'initiative n'aurait guère de conséquences dans ce domaine, car l'agriculture et le législateur ont déjà déployé des efforts énormes afin de réduire l'usage d'antibiotiques au strict minimum.

AI. 4

Elle engage à ces fins des crédits agricoles à affectation spéciale et des ressources générales de la Confédération, **surveille l'exécution des dispositions concernées et les effets qu'elles déploient et informe régulièrement le public des résultats de la surveillance.**

Les faits :

- La Confédération surveille d'ores et déjà l'exécution et les effets des divers instruments et informe le public. Chaque année, il présente le développement de l'agriculture et les effets des instruments de la politique agricole dans un rapport agricole exhaustif.
- Le Conseil fédéral évalue à des intervalles réguliers, en principe tous les quatre ans, la politique agricole et ses effets.
- La Confédération rédige également un rapport annuel sur l'utilisation d'antibiotiques et la surveillance de l'antibiorésistance (ARCH-Vet).

Répercussions de l'initiative :

L'initiative n'aurait guère de conséquences dans l'ensemble, car la surveillance de l'exécution, le contrôle des effets des mesures et l'information du public existent déjà.

* * * * *