



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 079-2022
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2022.RRGR.92

Déposée le : 17.03.2022

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Rüeeggsegger (Riggisberg, UDC) (porte-parole)
Aebi (Hellsau, UDC)
Eichenberger (Biglen, Le Centre)
Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, UDC)
Bösiger (Niederbipp, UDC)
Augstburger (Gerzensee, UDC)
Grädel (Schwarzenbach BE/Huttwil, UDF)
Egger (Frutigen, pvl)

Cosignataires : 17

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 920/2022 du 7 septembre 2022
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption**

Préserver l'autosuffisance alimentaire de la Suisse en sucre

Le Conseil-exécutif est chargé de déposer l'initiative cantonale suivante au sens de l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale :

Modification de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr ; RS 910.1) :

1. Titre : Principes généraux

Art. 1

(...)

Lit. a1 (nouveau)

à la préservation de l'autosuffisance de la Suisse en sucre au moins au niveau des années précédentes ;

Lit. a2 (nouveau)

au soutien de projets de recherche qui favorisent une approche écologique et socialement durable de la culture de betteraves sucrières ;

Motivation :

L'autosuffisance alimentaire de la Suisse en sucre est essentielle

La Suisse produit 240 000 tonnes de sucre par an. Cela correspond à un taux d'auto-provisionnement d'environ 70 %, comme l'exige la Constitution (art. 104a Cst.). Le sucre est un aliment de base comme le lait, la farine ou le sel. Il est utilisé directement comme édulcorant, par exemple dans le café, ou indirectement dans les produits de boulangerie, les boissons, etc. Sucre Suisse SA est la seule entreprise en Suisse à transformer des betteraves sucrières. Ce sucre de qualité parvient directement aux consommatrices et consommateurs par le biais du commerce de détail ou est transformé en denrées alimentaires de qualité par l'industrie alimentaire. Le sous-produit qu'est la pulpe de betterave est un fourrage précieux pour l'agriculture. En tant que partenaire de l'agriculture suisse, Sucre Suisse SA prend en charge la culture de betteraves sucrières. À l'avenir, l'ensemble de la chaîne de production du sucre suisse sera encore plus axé sur des aspects écologiques, et la culture selon les directives d'IP-Suisse et de Bio Suisse sera fortement encouragée. Lors de la production de sucre, la consommation d'énergie et les nuisances seront réduites au minimum et tous les sous-produits seront réutilisés dans des circuits respectueux de l'environnement. En cas d'abandon de la production nationale de sucre, il faudra importer du sucre dont la production est environ 30 % moins durable. À cela s'ajoute la dépendance de la Suisse vis-à-vis de l'étranger pour une denrée de base.

Le sucre suisse est plus écologique et plus durable socialement

Depuis des années, Sucre Suisse SA travaille avec beaucoup de succès à améliorer la viabilité écologique et sociale de la production sucrière suisse. L'étude « Le sucre suisse est assurément durable » montre que l'impact du sucre suisse sur l'environnement est inférieur d'environ 30 % par rapport au sucre importé de l'UE. Le sucre helvétique est majoritairement transporté par le rail et produit avec une part élevée d'énergie renouvelable (cf. www.hkw-aarberg.ch/Projekt/Kenndaten). Dans les raffineries d'Aarberg et de Frauenfeld, cette part s'élève même à 70 % depuis 2021 ou 2022 grâce aux centrales thermiques au bois. En revanche, le sucre provenant de l'étranger (y compris de l'UE) provient souvent d'Europe de l'Est ou de pays producteurs de canne à sucre pour lesquels ni la soutenabilité écologique ni la viabilité sociale ne constituent un objectif dans la production de sucre. Ainsi, dans ces pays, l'utilisation de charbon ou de mazout lourd, nuisibles pour le climat, pour la production d'énergie est encore très répandue dans la production sucrière. Depuis des décennies, Sucre Suisse SA entretient un partenariat social fort et approfondi avec les syndicats suisses. L'entreprise s'engage en faveur de conditions de travail et de salaire équitables et d'une convention collective de travail moderne et progressiste. Les conditions salariales et de travail chez les concurrents étrangers sont notoirement moins bonnes. L'avantage concurrentiel du sucre étranger repose également sur la faiblesse des coûts salariaux à l'étranger.

Comment la politique peut garantir l'autosuffisance de la Suisse en sucre

Après la libéralisation du marché de l'UE en 2017, les prix du sucre ont nettement baissé dans l'UE, de même qu'en Suisse. Le Conseil fédéral a alors pris des mesures de soutien temporaires, garanties par le Parlement jusqu'en 2026. Sans soutien à long terme, la production de betteraves sucrières continuerait à baisser et les deux sucreries d'Aarberg et de Frauenfeld ne seraient plus exploitées à pleine capacité, ce qui mettrait leur existence en péril. Outre la perte d'emplois, la Suisse perdrait surtout son influence sur les dispositions relatives à la production de sucre : l'approvisionnement en sucre de la Suisse ainsi que son mode de production seraient entièrement abandonnés à l'étranger. Une fois déclenché, ce processus est irréversible. Il convient d'y remédier en continuant d'adopter des conditions-cadres appropriées pour préserver l'autosuffisance en sucre. Il s'agit notamment de promouvoir une approche écologique. Cela comprend des programmes de recherche sur le développement de variétés de betteraves résis-

tantes aux maladies, la recherche de nouveaux types de culture écologique et le développement de méthodes durables de fertilisation et de lutte contre les parasites. L'autosuffisance, la durabilité et la qualité suisse ont un prix, mais il en vaut la peine !

Réponse du Conseil-exécutif

Dans le canton de Berne, un millier d'exploitantes et exploitants cultivent des betteraves sucrières sur une surface d'un total d'environ 3400 hectares ; l'usine d'Aarberg emploie quelque 200 personnes. Ainsi, une part importante du sucre suisse est produite et transformée dans le canton de Berne. La production et la transformation du sucre sont donc importantes pour l'agriculture et l'industrie alimentaire dans le canton de Berne.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif s'est déjà fermement engagé, à l'occasion de la consultation sur l'initiative parlementaire Bourgeois 15.479 « Stop au bradage ruineux du sucre ! Pour la sauvegarde de l'économie sucrière indigène », à inscrire dans la loi pour une durée limitée une protection douanière minimale ainsi qu'un soutien à la production durable et au développement de mesures de production végétale efficaces en faveur d'une économie sucrière indigène respectueuse de l'environnement (ACE 1366/2020) :

« (...) La présente initiative parlementaire exige que le mécanisme de détermination des droits de douane pour le sucre importé soit adapté de manière à ce que la rentabilité de la production de sucre et de betterave sucrière en Suisse soit garantie, de même qu'un prix minimum pour le sucre. Le canton de Berne s'exprime en faveur de la procédure combinée avec l'inscription dans la loi sur l'agriculture d'une protection douanière minimale et du soutien à la production, et approuve la modification de la loi compte tenu des défis importants et urgents à relever dans le domaine de la production de betteraves sucrières. (...) Le Conseil-exécutif propose que le projet de loi et son dispositif de soutien au marché soient dans un premier temps limités à une durée de trois ans. Les évolutions sur le marché international du sucre et dans la production indigène de betteraves sucrières sont incertaines et difficilement prévisibles. Par ailleurs, l'évolution de la politique financière des pouvoirs publics est également incertaine, en particulier à cause de la pandémie de COVID-19. Afin de pouvoir réagir rapidement et de manière appropriée aux changements, il est donc judicieux de limiter le projet dans le temps.

Outre des incitations économiques supplémentaires via des soutiens étatiques pour la production de betteraves sucrières, des mesures efficaces de production végétale doivent également être mises à disposition afin que la production et la transformation de betteraves suisses puissent être garanties à long terme. Le développement en Suisse d'une culture de betteraves sucrières respectueuse de l'environnement devrait être encouragé par une étroite collaboration entre la recherche, la formation, le conseil et la pratique. (...) »

Dans cette optique, l'Assemblée fédérale a adopté lors de la session d'automne 2021 une modification de la loi fédérale sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr ; RS 910.1) et inscrit dans la loi un soutien spécifique à l'économie sucrière indigène avec une protection douanière minimale (art. 19, al. 2 LAgr) et une contribution à des cultures particulières (art. 54, al. 2bis LAgr). Ces deux dispositions sont entrées en vigueur au 1^{er} mars 2022 et ont effet jusqu'en 2026. En outre, la recherche menée au niveau national par Agroscope a été renforcée par le développement d'un réseau de recherche constitué d'organismes de recherche appliquée et de conseil orienté sur la pratique dans le but de garantir une culture durable de la betterave sucrière en Suisse. La Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement s'est elle aussi fortement engagée à cet effet en collaboration avec Agroscope. La Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires de la Haute école bernoise (BFH-HAFL) et la Station phytosanitaire cantonale font partie de ce réseau de recherche. En outre, le canton de Berne s'engage avec l'Union

bernoise des paysans pour le conseil et la formation continue des agricultrices et agriculteurs bernois afin de promouvoir la culture durable de la betterave sucrière.

Au vu de ces évolutions, le Conseil-exécutif part du principe que les motionnaires souhaitent, par la présente initiative cantonale, proposer dans le débat politique une solution de raccordement efficace à la modification de la LAgr limitée à 2026. Le Conseil-exécutif soutient cette démarche. Il est également d'accord avec l'objectif consistant à aménager les conditions d'exercice de la politique agricole de manière à pouvoir préserver une économie sucrière indigène durable et englobant toute la chaîne de création de valeur dans un environnement concurrentiel dynamique. En revanche, il doute que la fixation d'un taux d'autoapprovisionnement en sucre de l'ordre de 70 % dans l'article sur le but de la LAgr soit appropriée et contribue de manière déterminante à la réalisation des objectifs. L'inscription dans la loi d'un taux d'autoapprovisionnement spécifique à une culture va à l'encontre d'un développement de la branche orienté sur le marché et sur l'avenir. La garantie à long terme de l'autoapprovisionnement dans le domaine du sucre ne dépend en outre pas seulement de la quantité produite, mais également des moyens de production disponibles (pas de production de semences en Suisse, engrais et produits phytosanitaires). À cela s'ajoute qu'une part importante du sucre est exportée après transformation. En outre, la fixation dans la loi d'un taux d'autoapprovisionnement minimum uniquement pour le sucre constituerait une inégalité de traitement vis-à-vis de tous les autres produits agricoles.

Pour ces raisons, le Conseil-exécutif rejette l'inscription dans la loi d'un taux d'autoapprovisionnement spécifique à une culture. Il est cependant prêt à adopter la motion et à relayer la présente initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale afin d'appuyer la demande d'une solution globale et durable.

Destinataire

– Grand Conseil