

9. Agriculture

Vue d'ensemble

Généralités

99.082	Abrogation de la loi sur le blé et modification de la loi sur l'approvisionnement du pays
99.089	Centre international pour l'agriculture et les sciences biologiques. Adhésion
00.031	Loi sur les épizooties. Modification
02.046	Politique agricole 2007
02.068	Loi sur l'agriculture. Modification par voie urgente
02.092	Loi sur la protection des animaux

Généralités

99.082 Abrogation de la loi sur le blé et modification de la loi sur l'approvisionnement du pays

Message du 4 octobre 1999 relatif à la loi fédérale sur l'abrogation de la loi sur le blé et à la modification de la loi sur l'approvisionnement du pays (FF 1999 8599)

Situation initiale

Partie I

Le 29 novembre 1998, le peuple et les cantons ont nettement approuvé l'arrêté fédéral du 29 avril 1998 sur un article céréaliier de durée limitée (art. 25 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale; art. 196, disposition transitoire, ch. 6, de la nCst.). Ainsi sont réunies les conditions pour la création du marché libre du blé panifiable. La libéralisation repose sur l'abrogation de la loi fédérale du 20 mars 1959 sur l'approvisionnement du pays en blé (loi sur le blé, RS 916.111.0) et des dispositions d'exécution y relatives, sur la prorogation de l'arrêté fédéral concernant la modification d'une durée limitée de la loi sur le blé (RO 1991 2629) ainsi que sur l'introduction d'une disposition transitoire dans la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr; RS 910.1).

Partie II

La loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays (loi sur l'approvisionnement du pays, LAP; RS 531) prévoit à l'art. 4, al. 3, que les dispositions relatives à la constitution de stocks de blé sont réservées. Cette mesure demeure nécessaire «car la loi sur l'approvisionnement du pays et la loi sur le blé réglementent de la même manière un domaine identique, à savoir la constitution de stocks dans le cadre de l'Etat de préparation permanent» (Message relatif à une loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays; FF 1981 III 393 s.). Pour pouvoir maintenir les réserves obligatoires de blé panifiable après l'abrogation de la loi sur le blé et de ses dispositions d'exécution, il est nécessaire d'adapter la loi sur l'approvisionnement du pays.

Délibérations

Projet 1

Loi fédérale sur l'abrogation de la loi sur le blé
16-12-1999 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
09-03-2000 CN Adhésion.
24-03-2000 CE La loi est adoptée en votation finale. (42:0)
24-03-2000 CN La loi est adoptée en votation finale. (182:0)

Projet 2

Loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays (Loi sur l'approvisionnement du pays, LAP)
16-12-1999 CE Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

09-03-2000 CN Divergences.

20-03-2000 CE Divergences.

21-03-2000 CN Adhésion.

24-03-2000 CE La loi est adoptée en votation finale. (42:0)

24-03-2000 CN La loi est adoptée en votation finale. (127:0)

Le Conseil des Etats a approuvé les deux textes à l'unanimité. S'opposant au Conseil fédéral, il a décidé que la prise en charge des frais de maintien des réserves obligatoires ne serait possible qu'en ce qui concerne les produits alimentaires de base.

Le **Conseil national** a voté l'abrogation de la loi sur le blé à l'unanimité, puis, par 81 voix contre 31, la modification de la loi sur l'approvisionnement du pays. La discussion a porté sur la prise en charge des frais de maintien des réserves obligatoires. Alors que la majorité de la commission, renforcée par une proposition Max Binder (V, ZH), a demandé de remplacer la formule potestative du Conseil fédéral et du Conseil des Etats par une disposition contraignante, une minorité de la commission, menée par Hildegard Faessler (S, SG), demandait de biffer toute prise en charge de ces frais par la Confédération. Dans le vote final, la proposition Binder l'a emporté par 81 voix contre 40.

Au cours de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a décidé de s'en tenir à la formule potestative; il a été suivi par le **Conseil national**.

99.089 Centre international pour l'agriculture et les sciences biologiques. Adhésion

Message du 17 novembre 1999 concernant l'adhésion de la Suisse au Centre international pour l'agriculture et les sciences biologiques (Center for Agriculture and Bioscience International-CABI) (FF 2000 607)

Situation initiale

Le Centre international pour l'agriculture et les sciences biologiques (*Centre for Agriculture and Bioscience International* – CABI) est une organisation intergouvernementale ayant son siège en Grande-Bretagne qui fournit des services d'information et des services scientifiques dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture, de la santé et de la gestion durable des ressources naturelles. Les besoins des pays en voie de développement y reçoivent une attention toute particulière.

Historiquement, les membres du CABI sont avant tout des pays du Commonwealth. Cependant, depuis la reconnaissance formelle de l'institution en tant qu'organisation internationale intergouvernementale par l'ONU en 1988, le CABI s'efforce d'élargir le cercle de ses pays membres. Ainsi la Chine, la Colombie, l'Afrique du Sud, le Vietnam et la Tchéquie y ont adhéré depuis lors. Et d'autres pays s'y emploient actuellement. A la fin de 1993, le Conseil d'administration du CABI a officiellement invité la Suisse en tant que premier pays européen non-membre du Commonwealth à adhérer à l'organisation. En raison de la collaboration qui s'est instaurée dans le cadre de la coopération suisse au développement, de l'importance du CABI pour la Suisse dans les domaines de la recherche et de la formation agricoles et forestières, et sur la base de la motion François Lachat (C, JU) du 26 juin 1998, il a été décidé, après consultation des services publics intéressés, d'engager la procédure d'adhésion. La motion Lachat a été transmise par les deux Conseils, à savoir, par le Conseil national en décembre 1998, et par le Conseil des Etats en septembre 1999. Elle charge le Conseil fédéral de présenter un message proposant d'adhérer au CABI.

Délibérations

23-03-2000 CN Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

08-06-2000 CE Adhésion.

23-06-2000 CN L'arrêté est adopté en votation finale. (176:0)

23-06-2000 CE L'arrêté est adopté en votation finale. (42:0)

Les deux Chambres ont approuvé l'adhésion sans opposition.

00.031 Loi sur les épizooties. Modification

Loi fédérale du 7 mars 2000 portant modification de l'art. 15b, al. 2, de la loi sur les épizooties (version française)

Situation initiale

La teneur de l'art. 15b, al. 2 de la loi sur les épizooties (version française), comme elle a été adoptée par l'Assemblée fédérale et publiée dans la Feuille fédérale et le Recueil officiel avait été proposée par la majorité de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national. Or, le Conseil n'a pas suivi sa commission, se ralliant à la version du Conseil des Etats. Le texte publié était donc erroné et devait être rectifié.

Délibérations

16-03-2000 CN Décision conforme au projet de la Commission de rédaction.

22-03-2000 CE Adhésion.

24-03-2000 CN La loi est adoptée en votation finale. (181:0)

24-03-2000 CE La loi est adoptée en votation finale. (42:0)

Les deux Chambres ont approuvé la modification sans discussion.

02.046 Politique agricole 2007

Message du 29 mai 2002 concernant l'évolution future de la politique agricole (Politique agricole 2007) (FF 2002 4395). Message complémentaire du message du 29 mai 2002 concernant l'évolution future de la politique agricole (PA 2007; 02.046) et Message la modification de la loi sur l'agriculture par voie urgente (02.068) (FF 2002 6735)

Situation initiale

La notion de «Politique agricole 2007» (PA 2007) se réfère au devenir de la politique agricole. En effet, 2007 est la dernière année des prochaines enveloppes financières de quatre ans destinées à l'agriculture.

Le bilan intermédiaire de la réorientation en matière de politique agricole peut être qualifié de favorable quant à la direction empruntée, laquelle se résume par «davantage de marché et d'écologie». L'agriculture est sur la voie de la durabilité. Contrairement aux réformes fondamentales de la dernière décennie, il s'agit par les présentes révisions de maintenir fermement le cap emprunté par PA 2002. Le processus d'adaptation en cours a pour objectif d'optimiser les objectifs en fonction du changement des conditions cadre et des défis escomptés. La gageure principale consistera à améliorer encore la compétitivité de l'agriculture et du secteur alimentaire dans un contexte de durabilité et de multifonctionnalité. Le bilan intermédiaire de PA 2002 et les défis qui s'annoncent permettent de dégager cinq orientations principales, dans le cadre desquelles des interventions s'imposent:

- préservation des parts de marché dans des conditions de concurrence accrue, notamment par un assouplissement supplémentaire du marché laitier;
- accroissement des performances des agriculteurs en tant qu'entrepreneurs par une extension de leur marge de manœuvre;
- préservation d'emplois dans le milieu rural au moyen d'une meilleure adaptation des instruments de politique agricole à la politique régionale;
- mesures d'accompagnement en vue d'une évolution structurelle socialement supportable;
- renforcement de la confiance des consommateurs dans les denrées alimentaires par une promotion accrue de la qualité et de la sécurité et par une mise à profit exhaustive du potentiel que renferment les instruments de politique agricole existants pour une utilisation durable des ressources naturelles.

La concrétisation de ces orientations exige la modification de six lois fédérales: loi sur l'agriculture (LAg), droit foncier rural (LDFR), droit sur le bail à ferme agricole (LBFA), droits réels immobiliers dans le code civil suisse (CC), loi fédérale sur les épizooties (LFE) et loi fédérale sur la protection des animaux (LPA). Nous soumettons en même temps au Parlement un projet d'arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2004 à 2007. Les mesures de politique

agricole et leur financement sont interdépendants. Le pivot de PA 2007 est le nouvel assouplissement de l'organisation du marché laitier, assorti d'un abandon progressif du contingentement.

L'épidémie de fièvre aphteuse en Grande-Bretagne et ses incidences dans plusieurs pays d'Europe ont mis en évidence la nécessité de créer une base légale permettant d'interdire immédiatement les transports de bétail, les marchés et les expositions, au cas où le cheptel suisse se trouverait menacé par une maladie hautement contagieuse. On propose par ailleurs une base légale permettant d'allouer des contributions à l'élimination des déchets de viande requise en raison de l'ESB. En vue d'une coordination, l'office fédéral compétent devrait aussi pouvoir donner aux cantons des instructions concernant les contrôles à effectuer.

L'abattage de mammifères sans étourdissement précédant la saignée demeure interdit, conformément au résultat de la consultation relative à la modification de la LPA. Cependant, cette manière de procéder fait partie des règles religieuses des communautés juive et islamique. Afin d'approvisionner ces dernières en viande, il est proposé d'autoriser dans la loi l'importation de viande d'animaux abattus selon des prescriptions rituelles, dite kasher et hallal.

Selon l'art. 6 LAgr, les crédits destinés aux domaines d'application principaux sont autorisés pour quatre ans au plus par un arrêté fédéral simple. Le présent message propose de fixer comme suit les enveloppes financières destinées aux années 2004 à 2007:

- Amélioration des bases de production et mesures sociales 1 129 mio. de fr.
- Production et ventes 2 946 mio. de fr.
- Paiements directs 10 017 mio. de fr.

La somme des trois enveloppes financières proposées se chiffre à 14 092 millions de francs. Par rapport à la version soumise à la consultation, on remarquera une réduction de 288 millions de francs au titre de frein à l'endettement selon l'art. 126 Cst.

Dans les trois années suivant la réorganisation du marché laitier, les conditions ont été très favorables (demande élevée et rareté du lait). Depuis le printemps, la situation sur le marché s'est fortement détériorée. La situation révèle que le contingentement laitier datant de la période des prix et de l'écoulement garantis ne satisfait pas aux exigences du marché. Le Conseil fédéral propose donc de supprimer le contingentement laitier dans le cadre de la Politique agricole 2007, suppression qui ne sera effective qu'en 2007. Le complément du message concernant la Politique agricole 2007 a pour objet d'intégrer au droit ordinaire l'adaptation différenciée des quantités selon le canal de mise en valeur. Cette possibilité existera ainsi à partir de 2004 jusqu'à la suppression du contingentement laitier, le 30 avril 2007 au plus tôt. Des adaptations différenciées de quantités s'imposant aujourd'hui déjà, cette possibilité doit être aménagée au préalable, aussitôt que possible. En outre, des adaptations uniformes sont encore prévues pour toute la branche à titre de mesure urgente dans l'année laitière en cours et la suivante.

Délibérations

Projet 1

Loi fédérale sur l'agriculture (Loi sur l'agriculture, LAgr)

- | | | |
|------------|----|--|
| 11-12-2002 | CE | Décision modifiant le projet du Conseil fédéral. |
| 19-03-2003 | CN | L'examen du projet est interrompu après l'art. 70. |
| 07-05-2003 | CN | Divergences. |
| 05-06-2003 | CE | Divergences. |
| 12-06-2003 | CN | Divergences. |
| 16-06-2003 | CE | Divergences. |
| 17-06-2003 | CN | Adhésion. |
| 20-06-2003 | CE | La loi est adoptée en votation finale. (45:0) |
| 20-06-2003 | CN | La loi est adoptée en votation finale. (92:17) |

Projet 2

Arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2004 à 2007

- | | | |
|------------|----|--|
| 11-12-2002 | CE | Décision modifiant le projet du Conseil fédéral. |
| 07-05-2003 | CN | Divergences. |
| 05-06-2003 | CE | Adhésion. |

Projet 3

Loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR)

- | | | |
|------------|----|--|
| 11-12-2002 | CE | Décision modifiant le projet du Conseil fédéral. |
| 07-05-2003 | CN | Divergences. |

05-06-2003 CE Divergences.
12-06-2003 CN Adhésion
20-06-2003 CE La loi est adoptée en votation finale. (44:0)
20-06-2003 CN La loi est adoptée en votation finale. (173:0)

Projet 4

Loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LBFA)

11-12-2002 CE Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
07-05-2003 CN Adhésion.
20-06-2003 CE La loi est adoptée en votation finale. (44:0)
20-06-2003 CN La loi est adoptée en votation finale. (163:0)

Projet 5

Code civil

11-12-2002 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
07-05-2003 CN Adhésion.
20-06-2003 CE La loi est adoptée en votation finale. (44:0)
20-06-2003 CN La loi est adoptée en votation finale. (171:0)

Projet 6

Loi sur les épizooties (LFE)

11-12-2002 CE Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
07-05-2003 CN Divergences.
05-06-2003 CE Divergences.
12-06-2003 CN Divergences.
16-06-2003 CE Adhésion.
20-06-2003 CE La loi est adoptée en votation finale. (44:0)
20-06-2003 CN La loi est adoptée en votation finale. (168:0)

Projet 7

Loi fédérale sur la protection des animaux (LPA)

11-12-2002 CE Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
07-05-2003 CN Adhésion.
20-06-2003 CE La loi est adoptée en votation finale. (42:0)
20-06-2003 CN La loi est adoptée en votation finale. (166:0)

Au **Conseil des Etats**, l'entrée en matière n'a été contestée pour aucun des sept projets. Par contre, une minorité Theo Maissen (C, GR) a proposé le renvoi de la loi sur l'agriculture au Conseil fédéral, arguant que la PA 2007 menacerait l'occupation décentralisée du territoire, encouragerait les importations bon marché et entraînerait une exploitation plus intensive dans les vallées. Les critiques entendues pendant les débats sur l'entrée en matière émanaient essentiellement des rangs du PDC et de l'UDC. Considérant que l'économie laitière traverse la crise la plus grave depuis la Seconde Guerre mondiale, Hannes Germann (V, SH) a soutenu que la PA 2007 mettait trop l'accent sur la libéralisation. Rolf Büttiker (R, SO) a critiqué le fait qu'il soit impossible d'évaluer la portée exacte des modifications de grande envergure envisagées et que l'agitation autour de cette réforme a déclenché la mauvaise humeur des paysans. Pour Hans Hofmann (V, ZH), la mort des paysans est déjà programmée car, pour une grande partie d'entre eux, le revenu du travail est inférieur au salaire de comparaison garanti. Le rapporteur de la commission, Fritz Schiesser (R, GL), a rappelé que l'agriculture suisse reste la plus soutenue au monde: dans notre pays, sur chaque franc encaissé par les paysans, 70 centimes proviennent de l'Etat alors que dans l'UE ce ne sont que 35 centimes. Toutefois, sans réforme la Suisse ne pourra pas s'affirmer sur le marché libéralisé du fromage. Christine Beerli (R, BE) a soutenu que, sans réforme, l'agriculture n'aurait aucun avenir. Enfin, le conseiller fédéral Pascal Couchepin a traité les opposants à la PA 2007 de nostalgiques ignorant complètement la réalité économique, et d'ajouter que la solution illusoire consistant à renvoyer le projet au Conseil fédéral se traduirait par une perte de temps et par des incertitudes supplémentaires pour les paysans. La proposition de renvoi Maissen a été rejetée par 25 voix contre 13.

L'abolition du contingentement laitier a été l'un des sujets principaux de l'examen par article. Le principe même d'un démantèlement n'a pas été véritablement contesté. La majorité de la commission a proposé de ne pas suivre le Conseil fédéral en demandant un abandon progressif débouchant sur

une abolition en 2009. Les producteurs bio et les paysans de montagne ne devraient plus être soumis au contingentement dès 2006. Une minorité Eugen David (C, SG) a proposé que, jusqu'en 2009, les contingents soient transformés en droits de livraison et qu'en contrepartie le commerce de contingents soit aboli. Le conseil s'est rallié à la majorité de la commission par 22 voix contre 15. Une minorité Theo Maissen (C, GR) ne voulait pas d'un démantèlement du contingentement laitier. Le conseil a suivi la majorité avec 19 voix contre 14 et décidé d'abandonner le contingentement laitier de manière échelonnée à partir de 2006.

Concernant la libéralisation du marché de la viande, le Conseil des Etats s'est rangé du côté de la minorité de la commission Rolf Büttiker (R, SO) en refusant par 26 voix contre 13 l'introduction des enchères pour les contingents d'importation. Ce système sera malgré tout introduit à l'essai pour la viande de porc. Le conseil a suivi la majorité de la commission par 26 voix contre 9 et a supprimé la limite de revenu pour les paiements directs, comme le Conseil fédéral l'avait proposé. Une minorité Christine Beerli (R, BE) a proposé de transformer le soutien au marché du lait en contributions aux détenteurs de vaches qui seraient liées à l'affouragement avec du fourrage grossier. Le conseil a toutefois rejeté cette proposition par 23 voix contre 15.

A propos de la modification de la loi sur les épizooties, le conseil a suivi, par 20 voix contre 12, une minorité Theo Maissen (C, GR) proposant de réglementer le commerce de bétail au niveau fédéral car la très grande diversité des dispositions cantonales est surannée. Cela rendrait aussi le concordat intercantonal sur le commerce de bétail caduc. Pour compenser la perte des taxes cantonales sur le chiffre d'affaires qu'entraînerait la suppression du concordat, les cantons pourraient prélever une taxe d'abattage.

Le conseil s'est rallié par 19 voix contre 13 à une minorité Helen Leumann (R, LU) proposant la création d'une base légale pour une participation de la Confédération aux coûts d'élimination des déchets carnés, et cela malgré l'absence d'une source de financement puisque le principe des enchères pour les importations de viande a été rejeté par le Conseil des Etats.

Le Conseil des Etats a suivi la proposition du Conseil fédéral sur le plafond de dépenses.

Lors des débats sur l'entrée en matière au **Conseil national**, les trois mandats constitutionnels de l'agriculture – sécurité de l'approvisionnement de la population, conservation des ressources naturelles et entretien du paysage rural, occupation décentralisée du territoire – ont été confirmés. Les paiements directs n'ont pas non plus été contestés. Des représentants du milieu paysan ont relevé que la réforme devrait progresser à un rythme approprié, car l'agriculture subit des pressions financières et ne doit pas être découplée de l'Etat social. Le camp rose-vert a fait part de son inquiétude de voir s'assouplir les exigences en matière de production écologique. Le conseiller fédéral Joseph Deiss a promis qu'il s'engagerait pour que l'agriculture ne devienne pas une branche secondaire. Toutefois, la politique agricole ne pourra pas être épargnée par les efforts d'économies à venir. L'entrée en matière sur la PA 2007 n'a pas été contestée.

Au Conseil national, le contingentement laitier a aussi été l'un des points forts de l'examen par article. Le conseil a tout d'abord mené un débat de principe sur le commerce de contingents. Une minorité emmenée par Andrea Hämmerle (S, GR) a proposé l'abolition du commerce de contingents au motif que la location ou la vente de ces derniers pousserait les prix vers le haut et générerait des revenus injustifiés. Par 100 voix contre 70, le conseil s'est rallié à la majorité de la commission et s'est prononcé pour le maintien du commerce de contingents. Pour ce qui est de l'abolition du contingentement laitier, le Conseil national a suivi la majorité de la commission ainsi que le Conseil des Etats, si bien que le démantèlement complet est programmé pour 2009. Toni Brunner (V, SG) avait proposé de maintenir les contingents laitiers, mais le conseil s'y est clairement opposé. Une minorité Hansjörg Walter (V, TG) voulait ajourner la décision sur l'abolition du contingentement afin de laisser plus de temps à l'agriculture, arguant par ailleurs que l'UE ne supprimerait ce type de mesures qu'en 2013. Le conseil a aussi rejeté la proposition rose-verte demandant le démantèlement du contingentement le 30 avril 2007 déjà. A l'inverse du Conseil des Etats, le Conseil national n'a pas voulu d'un abandon des contingents plus précoce pour les producteurs bio et les paysans de montagne.

Sur la question des importations de viande, le Conseil national s'est rallié, par 129 voix contre 50, à la majorité de sa commission qui appuyait la proposition du Conseil fédéral. Contrairement au Conseil des Etats, il s'est donc prononcé en faveur du système des enchères pour les importations de viande. Les recettes de quelque 150 millions de francs issues de ces enchères devraient bénéficier à l'agriculture. Une minorité Caspar Baader (V, BL) voulait que ces recettes soient utilisées pour soutenir le marché de la viande et qu'elles ne finissent pas dans les caisses de la Confédération: les 150 millions seraient ainsi répartis équitablement au sein de la branche. Le conseil a suivi la minorité Baader par 99 voix contre 80.

Les propositions demandant un renforcement des PER (prestations écologiques requises) – une condition pour obtenir des paiements directs – ont été rejetées. Le camp bourgeois avait indiqué très clairement dès l'entrée en matière qu'il rejeterait toute nouvelle exigence en matière d'écologie. Par contre, le conseil a approuvé par 137 voix contre 33 une proposition de la commission visant à ce que seuls les paysans arrivant sur le marché avec une bonne formation professionnelle puissent bénéficier de paiements directs.

Contrairement au Conseil des Etats, le Conseil national a décidé, par 102 voix contre 65, de maintenir les limites de revenu et de fortune applicables pour les paiements directs. Les écologistes et les socialistes, en particulier, se sont élevés contre le fait que l'on verse plus d'argent aux grands exploitants. Une minorité Hermann Weyeneth (V, BE) a argumenté, sans convaincre, que les paiements directs n'étaient pas une aumône mais une indemnisation pour des prestations fournies.

L'examen par article a été suspendu ici pour la session de printemps et s'est poursuivi pendant la session spéciale de mai.

Par 82 voix contre 12, le conseil a adopté une proposition de la commission demandant des mesures d'accompagnement pour les paysans abandonnant leur exploitation avant d'atteindre l'âge de la retraite. La Confédération devrait soutenir financièrement les paysans laissant leur exploitation. Le conseiller fédéral Joseph Deiss a expliqué que la nouvelle loi prévoit déjà des aides à la reconversion des paysans en activité et que des mesures encourageant le départ à la retraite anticipée coûteraient trop cher.

Une minorité de la commission Simonetta Sommaruga (S, BE) voulait également inscrire la notion de multifonctionnalité dans l'article sur la recherche de la loi sur l'agriculture. Les rapporteurs de la commission étaient toutefois d'avis que le terme durable prend déjà en compte l'objectif poursuivi par la minorité. La proposition a été rejetée par 90 voix contre 51.

Une majorité de la commission a proposé d'interdire les aliments contenant des OGM jusqu'en 2009. Le moratoire était soutenu par la gauche et par une partie du groupe UDC. Les libéraux, les démocrates-chrétiens et le conseiller fédéral Joseph Deiss s'y opposaient. Au nom d'une minorité de la commission, Gerold Bührer (R, SH) a voulu mettre en garde contre les conséquences d'un moratoire pour l'économie et la recherche suisses. De plus, le Parlement avait refusé un tel moratoire peu avant, dans le cadre de la Gen-Lex. La majorité a argumenté que la plus grande partie de la population ne veut pas d'OGM dans son assiette. Le moratoire donne aussi l'occasion à l'agriculture de se profiler comme un secteur de production proche de la nature. Le conseil a approuvé le moratoire par 83 voix contre 78.

Par 77 voix contre 76, le conseil a adopté une motion d'ordre d'Hildegard Fässler (S, SG) demandant le réexamen de la proposition de la minorité Caspar Baader (V, BL) adoptée lors de la session de printemps. Il avait alors été décidé d'attribuer à l'agriculture les recettes de la mise aux enchères des contingents de viande. Le conseiller fédéral Joseph Deiss a alors dit clairement qu'il considérait toujours cette décision comme une erreur grossière. Selon lui, le produit des enchères devrait être versé à raison de 100 millions de francs dans la caisse fédérale comme contribution de l'agriculture aux mesures d'économies et 50 millions seraient destinés au financement de l'élimination des déchets carnés. Au deuxième vote, la proposition de la minorité Baader a été rejetée par 100 voix contre 62.

Les coupes proposées lors du débat sur le plafond de dépenses ont été clairement rejetées et lors du vote sur l'ensemble l'arrêté sur les moyens financiers a été adopté par 132 voix contre 2.

Sur proposition de la commission, une disposition transitoire a été ajoutée à la révision de la loi sur les épizooties. Elle concerne l'élimination des déchets d'abattoir dans le contexte de la lutte contre l'ESB. Les propositions d'améliorations ont toutes été rejetées.

En deuxième lecture (élimination des divergences), le **Conseil des Etats** s'est rallié à la décision du Conseil national concernant le contingentement laitier, rejetant ainsi une abolition plus précoce pour les producteurs bio et les paysans de montagne. En outre, le conseil a suivi la minorité de la commission emmenée par Christoffel Brändli (V, GR), selon laquelle l'abolition du contingentement laitier peut être anticipée pour les organisations et leurs membres qui régulent eux-mêmes les quantités produites. S'agissant de la mise aux enchères des contingents de viande, la Chambre des cantons a suivi le modèle du Conseil national. Afin de prévenir une éventuelle accélération du processus de concentration, une minorité de la commission emmenée par Eugen David (C, SG) a proposé d'accorder au Conseil fédéral la possibilité de revenir si nécessaire à l'ancien système, ce qui a été accepté par 22 voix contre 18. Le Conseil des Etats a par contre refusé par 29 voix contre 6 l'introduction d'un moratoire pour les organismes génétiquement modifiés. Il estime qu'interdire les OGM serait une erreur et que cela nuirait au progrès technologique ainsi qu'à la Suisse en tant que pôle de recherche. S'agissant des paiements directs, le Conseil national et la Chambre haute a rejoint le Conseil national et s'est prononcée, grâce à la voix prépondérante du président, pour le maintien d'une limite de revenu

et de fortune au-delà de laquelle les contributions sont réduites ou refusées. Il a toutefois ajouté une règle permettant d'augmenter ces plafonds pour les exploitants mariés dont le conjoint exerce une activité rémunérée. Par 31 voix contre 7, le Conseil des Etats a rejeté une disposition introduite par le Conseil national selon laquelle les produits portant une indication géographique doivent être fabriqués avec des matières premières provenant toutes elles aussi de la région indiquée. Il a également rejeté, par 18 voix contre 12, la disposition spéciale que le Conseil national avait prévue en faveur de la culture d'arbres fruitiers à haute tige.

Lors de la deuxième lecture au **Conseil national**, une majorité de droite s'est imposée sur la question du moratoire pour les OGM : par 77 voix contre 70, et contre l'avis d'une coalition composée d'agriculteurs et de députés de gauche, le conseil s'est rallié à la décision du Conseil des Etats, qui avait rejeté le moratoire. En ce qui concerne la mise aux enchères des contingents de viande, la possibilité introduite par le Conseil des Etats de revenir à l'ancien système a été rejetée par 91 voix contre 58. S'agissant des paiements directs, le Conseil national s'est opposé à la disposition prévue par le Conseil national d'augmenter les valeurs limites pour les agriculteurs mariés. Enfin, par 78 voix contre 55, la Chambre des cantons a maintenu sa position concernant l'encouragement de la culture d'arbres fruitiers à haute tige, conformément à la proposition de la minorité de commission emmenée par Toni Eberhard (C, SO).

En troisième lecture et par 21 voix contre 17, le **Conseil des Etats** a suivi le Conseil national au sujet de la mise aux enchères des contingents de viande. Sur la question des paiements directs et des couples mariés, le Conseil des Etats est par contre resté sur sa position. Enfin, la Chambre des cantons a rejeté pour la seconde fois, et par 21 voix contre 14, la disposition visant à encourager la culture d'arbres fruitiers à haute tige.

Le **Conseil national** s'est rallié aux décisions du Conseil des Etats pour les divergences restantes.

02.092 Loi sur la protection des animaux

Message du 9 décembre 2002 concernant la révision de la loi sur la protection des animaux (FF 2003 595)

Situation initiale

La loi sur la protection des animaux et son ordonnance ont amélioré durablement le sort des animaux en Suisse ces quelque 20 dernières années. Néanmoins, un rapport d'inspection de la Commission de gestion du Conseil des Etats (CdG-E) critique l'application peu contraignante de la loi et réclame une amélioration de l'exécution. En 1997, le Conseil fédéral a révisé, dans un premier temps, l'ordonnance sur la protection des animaux et mis en œuvre une partie des recommandations formulées par la commission. La présente modification législative a pour but d'inscrire ces recommandations essentielles dans la loi. Il n'est prévu ni d'abaisser ni d'élever le niveau de protection des animaux en Suisse, un niveau élevé en comparaison internationale.

La loi doit être rédigée en respectant davantage le niveau législatif approprié. En d'autres termes, les consignes directes données aux organes d'exécution et aux personnes qui s'occupent d'animaux doivent figurer non pas au niveau de la loi mais dans l'ordonnance. On a constaté cependant que les milieux de la protection des animaux et les organes d'exécution préfèrent une loi aussi détaillée que possible. Désireux d'améliorer l'exécution, le Conseil fédéral, suivant la recommandation de la CdG-E, met l'accent sur de nouveaux instruments d'exécution, à savoir:

- la formation et l'information;
- la convention d'objectifs et le mandat de prestations.

Il est prévu d'habiliter le Conseil fédéral à édicter des dispositions sur la formation des personnes qui s'occupent d'animaux. Ces dispositions sont plus appropriées que les seules mesures au niveau des bâtiments pour garantir que les personnes traitent de manière convenable les animaux qui leur sont confiés. La Confédération sera en outre chargée de veiller à l'information du public sur les questions liées à la protection des animaux.

La convention d'objectifs et le mandat de prestations (participation de tiers) sont de nouveaux instruments. La première habilite le Conseil fédéral à fixer des priorités en matière d'exécution d'entente avec les cantons. Il s'agit d'un instrument politique au service de la haute surveillance et du pilotage. Le mandat de prestations, connu aussi sous le nom de sous-traitance, associe des tiers à l'exécution. Il permet d'intégrer dans l'exécution le savoir-faire d'organisations et d'entreprises.

En réponse à une demande des cantons, le Conseil fédéral propose que ces derniers puissent prélever des émoluments pour certains éléments de l'exécution. Ces nouveaux outils ne sont pas

appelés à remplacer les instruments législatifs éprouvés existants mais à les compléter. Il faut donc s'attendre à un surcroît de travail au niveau de l'exécution. Le Conseil fédéral prévoit d'autoriser la création progressive de six nouveaux postes au niveau fédéral au profit de l'exécution en respectant le plafond de dépenses prescrit par le frein à l'endettement et d'augmenter les dépenses annuelles de biens et services de 1,2 million de francs.

Délibérations

24-09-2003 CE L'examen du projet est suspendu jusqu'à la publication du message du Conseil fédéral sur l'initiative populaire "Pour une conception moderne de la protection des animaux (oui à la protection des animaux!)" du 23 juillet 2003.