

Résumé

La présente étude de cas, mandatée par l'Union Suisse des paysans, analyse les conséquences économiques de l'initiative populaire fédérale « *Pour une eau potable propre et une alimentation saine – Pas de subventions pour l'utilisation de pesticides et l'utilisation d'antibiotiques à titre prophylactique* », dite initiative « *eau propre* », qui a été déposée à la Chancellerie fédérale le 18 janvier 2018. L'initiative exige qu'après une période transitoire de 8 ans, seules les exploitations agricoles qui préservent la biodiversité, n'utilisent aucun pesticide ni antibiotique préventif, et qui élèvent un bétail nourri exclusivement avec du fourrage produit sur l'exploitation, recevront des subventions fédérales. Le Conseil fédéral précise les exigences de l'initiative dans son rapport du 18 décembre 2018 :

- La production sans pesticides, selon la définition qu'en donne la législation actuelle, exige dès lors de **renoncer entièrement à tous les produits phytosanitaires (PPh) et les biocides** utilisés dans la production agricole. Cette définition inclut par exemple aussi les PPh utilisés dans l'agriculture biologique et les produits de nettoyage utilisés dans la production de lait.
- Pour que les exigences soient remplies, il faut que **les fourrages grossiers et les aliments complémentaires** destinés à couvrir les besoins en énergie et en protéines de tous les animaux de rente agricoles **soient produits dans l'exploitation ou dans la communauté d'exploitation**.

Sur cette base, les auteurs de l'étude ont simulé les conséquences économiques à courts termes pour 11 exploitations-type, si l'initiative « *eau propre* » devait être acceptée par le peuple. Deux possibilités s'offrent alors aux exploitations agricoles :

- **Scénario A** : s'adapter aux exigences de l'initiative « *eau propre* » pour conserver les mesures de soutien octroyées par la Confédération, notamment les paiements directs.
- **Scénario B** : ne pas s'adapter aux exigences de l'initiative et renoncer aux mesures de soutien octroyées par la Confédération. Les exploitations se libèrent ainsi également des prestations écologiques requises PER, conditions d'octroi indispensables à l'attribution des paiements directs.

Dans un **scénario C**, les chef(fe)s d'exploitation ont eu la possibilité de préciser la stratégie effective qui serait mise en place sur leur exploitation suite à une acceptation de l'initiative « *eau propre* » dans le cadre d'un entretien semi-dirigé avec les auteurs de l'étude.

Pour effectuer cette analyse économique, les auteurs ont calculé une situation de référence pour chaque exploitation (moyenne des résultats comptables pour les années 2014, 2015 et 2016). Puis, ils ont simulé la nouvelle situation, suite à l'acceptation de l'initiative « *eau propre* » en faisant varier, selon les scénarios, les facteurs suivants :

- Les rendements des grandes cultures, des cultures fourragères et des cultures spéciales
- Le nombre d'animaux de rente détenus sur l'exploitation et leur productivité
- Les coûts de production
- La charge en travail et le coût pour la main d'œuvre.

Les **hypothèses** retenues pour ces variables sont basées sur la littérature scientifique existante, sur les publications de référence, tel que le catalogue des marges brutes publié par Agridea, et sur des avis d'experts confrontés aux problématiques concrètes de la production agricole en Suisse. Les prix du marché et les structures globales des exploitations n'ont pas été modifiés.

Il est important de préciser que les **11 exploitations** retenues ne sont pas représentatives de l'agriculture en Suisse. En conséquence, les résultats ne peuvent en aucun cas être généralisés. Il s'agit d'études de cas qui illustrent, au travers d'exemples concrets, quelques-unes des conséquences possibles de l'initiative « *eau propre* » et qui mettent en évidence les difficultés que sa mise en œuvre pourrait engendrer. Le choix des 11 exploitations a été effectué en collaboration entre les auteurs de l'étude et l'USP de manière que celles-ci illustrent la diversité de l'agriculture suisse. Deux critères ont

ensuite été décisifs. Les exploitations devaient, dans la mesure du possible, avoir des structures proches de la moyenne suisse des exploitations du même type et le(a) chef(fe) d'exploitation devait être motivé(e) à participer au projet, notamment en mettant à disposition sa comptabilité.

Les modélisations montrent que pour les 11 exploitations analysées l'initiative « *eau propre* » a, à courts termes, des conséquences économiques négatives sur leur chiffre d'affaires et sur leur revenu agricole.

5 exploitations choisissent le scénario A. Elles s'adaptent aux exigences de l'initiative pour continuer à toucher les soutiens de la Confédération. Il s'agit notamment des exploitations de grandes cultures et des exploitations laitières. Pour ces dernières, la part des paiements directs dans le chiffre d'affaires est relativement importante. Elles ne peuvent pas y renoncer sans subir des pertes économiques importantes et difficilement compensables.

6 exploitations, en revanche, préfèrent renoncer aux soutiens étatiques et s'affranchir des exigences de l'initiative « *eau propre* » et, en conséquence, des PER. Il s'agit, d'une part, des exploitations spécialisées dans les cultures spéciales (viticulture, arboriculture). Pour ces dernières, le fait de renoncer complètement aux produits phytosanitaires induit des pertes de rendement significatives. De plus, comme la part des paiements directs dans leur chiffre d'affaires est relativement basse, leur choix pour le scénario B est peu surprenant. À noter, que parmi les exploitations en arboriculture, l'exploitation BIO opte également pour le scénario B. D'autre part, les exploitations analysées spécialisées dans l'engraissement des porcs et de la volaille renoncent également aux paiements directs. Pour celles-ci, il est inimaginable de nourrir les animaux de rente uniquement avec le fourrage propre à l'exploitation. À ce stade, il est difficile de dire si les 6 exploitations qui sortiraient du système des paiements directs intensifieraient massivement leur production. Trop d'inconnues subsistent encore, notamment l'évolution du marché et le comportement des partenaires commerciaux qui définissent également des exigences en matière de production et de qualité.

Les discussions avec les exploitant(e)s ont permis de mettre en évidence que des changements importants sont à attendre au niveau des portefeuilles de production, si l'initiative devait être acceptée. Les cultures sarclées (pommes de terre et betteraves) seraient notamment remplacées par des cultures moins délicates. Les exploitant(e)s ont également soulevés les incertitudes engendrées par l'initiative (évolution des prix / évolution des exigences du marché et des consommateurs / évolution des importations / etc.) et les difficultés que cela engendre au niveau de la planification stratégique sur les exploitations. Les exploitant(e)s interrogé(e)s sont conscient(e)s de la nécessité de réduire l'utilisation des PPh mais sont unanimement d'avis que l'initiative « *eau propre* » n'est pas la bonne solution.

L'analyse permet de confirmer que l'acceptation de l'initiative « *eau propre* » pousserait une part non négligeable des exploitations agricoles à sortir du système des paiements directs pour s'affranchir des exigences de l'initiative. Si cette étude ne permet pas de mesurer l'ampleur du phénomène, elle soulève une question centrale : *Quelles seraient les conséquences effectives de l'initiative « eau propre » sur l'utilisation de PPS si un certain nombre d'exploitations choisit de ne pas s'adapter aux nouvelles exigences ?* De plus, les résultats de cette étude de cas laissent craindre l'émergence d'une politique agricole à deux vitesses avec d'un côté les exploitations « *dans le système* » et de l'autre côté les exploitations « *hors système* ». Cela est peu souhaitable dans l'objectif d'avoir une politique agricole qui réponde efficacement aux attentes sociétales et au mandat constitutionnel. Cette étude ne permet pas de tirer des conclusions sur les répercussions de l'initiative pour l'ensemble du secteur agro-alimentaire suisse (évolution de la production agricole, évolution des prix, évolution des importations, etc.) mais semble indiquer que celles-ci seraient non-négligeables.