

PARTIE II

Chapitre 21

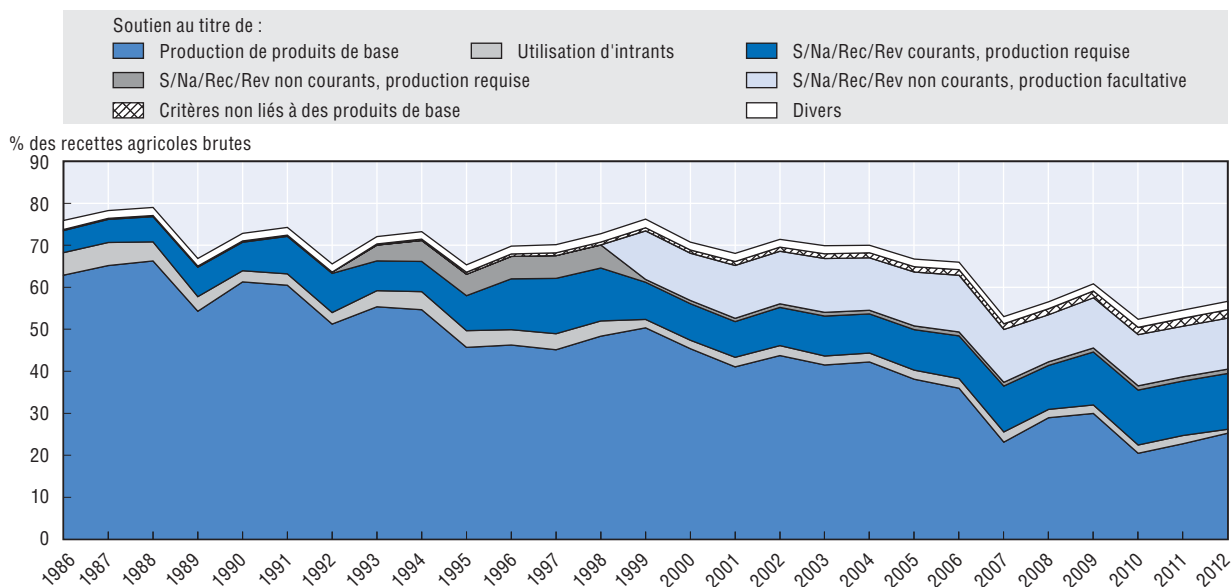
Suisse

Le chapitre sur la Suisse contient une brève évaluation du développement des politiques agricoles et du soutien à l'agriculture ; une information contextuelle sur le cadre dans lequel les politiques agricoles sont mises en œuvre et les caractéristiques du secteur agricole ; une évaluation de soutien à l'agriculture en 2011-12 et à plus long terme. Il est complété par une description de l'évolution des politiques agricoles en 2012-13.

Évaluation de l'évolution des politiques

- Les réformes engagées au milieu des années 90 ont permis de réaliser des progrès en termes d'orientation par le marché puisque la part du soutien des prix de marché et des formes de soutien susceptibles d'entraîner le plus de distorsions de la production et des échanges a reculé. Les mesures qui faussent la production et les échanges ont représenté 43 % du soutien total en 2010-12, contre 70 % au milieu des années 90. La hausse des paiements directs intervenue au cours de cette même période a freiné la baisse du niveau de soutien à l'agriculture, qui demeure presque trois fois plus élevé que la moyenne de l'OCDE.
- La suppression des contrôles sur les prix du lait et du système de quotas laitiers, associée à l'élimination des subventions à l'exportation de produits agricoles primaires et à la réduction de certaines barrières tarifaires, devrait permettre aux marchés d'améliorer l'efficacité économique et favoriser la réalisation de l'objectif de sécurité alimentaire.
- L'abandon progressif des mesures de soutien des prix du marché et l'augmentation des paiements directs intervenue dans le cadre de la réforme de la politique agricole 2011 (2008-13) ont contribué à augmenter la part du soutien découplé de la production. Néanmoins, il s'agit en majorité de paiements directs généraux qui sont médiocrement canalisés sur les objectifs visés en matière de développement rural, d'écologie et d'éthologie par exemple.
- À cet égard, les mesures exposées dans la politique agricole 2014, qui visent à supprimer les paiements généraux à la surface et à remplacer les paiements par tête de bétail par des paiements à l'hectare de pâturage, vont dans le bon sens. Priorité doit être donnée à l'élaboration d'un éventail de paiements directs mieux ciblés pour apporter une réponse efficace aux divers enjeux sociétaux.

Graphique 21.1. Suisse: Niveau et composition de l'ESP selon le type de soutien, 1995-2012



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883569>

Informations contextuelles

La Suisse est une économie de taille relativement modeste, mais affiche l'un des PIB par habitant les plus élevés et des taux d'inflation et de chômage comparativement bas. L'importance relative de l'agriculture dans l'économie de la Suisse est faible : sa part dans le produit intérieur est d'environ 1 % et elle représente un peu moins de 4 % des emplois. Cette situation découle principalement du haut degré de développement des secteurs de l'industrie et des services. La Suisse est depuis longtemps importatrice nette de produits agro-alimentaires. La part des importations de ces produits dans les importations totales se situe autour de 6 %, alors que la part des exportations de produits agro-alimentaires dans les exportations totales s'établit aux environs de 4 %. Le secteur agricole est principalement constitué d'exploitations familiales d'assez petite taille. La plupart des zones agricoles, principalement les terres des zones vallonnées et montagneuses, sont exploitées de manière extensive. Les terres arables représentent 27 % de la superficie agricole, et les terres irriguées environ 2 %.

Tableau 21.1. **Suisse : Indicateurs contextuels, 1995, 2011***

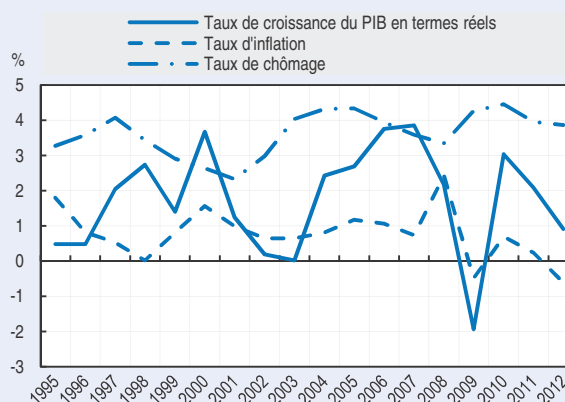
	1995	2011*
Contexte économique		
PIB (milliards de USD)	324	661
Population (millions)	7	8
Superficie des terres (milliers de km ²)	40	40
Densité de la population (habitants/km ²)	170	187
PIB par tête, PPA (USD)	27 248	51 507
Commerce en % du PIB	25.0	33.5
Agriculture dans l'économie		
Part du PIB agricole (%)	1.7	0.8
Part de l'emploi agricole (%)	4.4	3.7
Exportations agro-alimentaires (% des exp. totales)	3.3	3.9
Importations agro-alimentaires (% des imp. totales)	7.0	6.0
Caractéristiques du secteur agricole		
Balance commerciale agro-alimentaire (mns de USD)	-2 937	-3 465
Part des prod. végétaux dans la prod. agricole (%)	30	31
Part des prod. animaux dans la prod. agricole (%)	70	69
Superficie agricole (SA) (milliers d'ha)	1 581	1 525
Part des terres arables dans la SA (%)	27	27
Part des terres irriguées dans la SA (%)	2	2
Part de l'agriculture dans la consommation d'eau (%)
Bilan de l'azote, Kg/ha	73	68

* Ou dernière année disponible.

Sources : OCDE bases de données statistiques, ITCS, Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale et données nationales.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932884538>

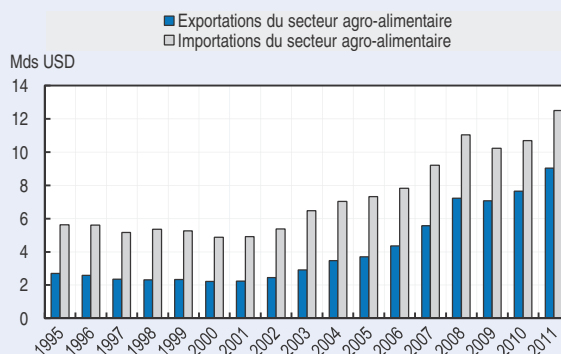
Graphique 21.2. **Suisse : Principaux indicateurs macroéconomiques, 1995-2012**




Source : Statistiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883588>

Graphique 21.3. **Suisse : Commerce agro-alimentaire, 1995-2011**



Source : Base de données ITCS, Statistiques du commerce international par produit.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883607>

Note : Les définitions détaillées et les sources des indicateurs contextuels se trouvent dans l'annexe II.1.

Évolution du soutien à l'agriculture

Depuis 1986-88, la Suisse a progressivement réduit son soutien à l'agriculture, et notamment les formes de soutien qui génèrent le plus de distorsions de la production et des échanges. Toutefois, le soutien demeure relativement élevé dans la zone OCDE. Comme le montre le CNP, le degré de distorsion des prix a substantiellement diminué, encore que les prix intérieurs restent en moyenne supérieurs de 48 % aux cours mondiaux. Parmi les paiements directs, les paiements généraux dominent, mais la part axée sur l'environnement et le bien-être des animaux augmente régulièrement.

ESP en % des recettes (ESP en %)

La Suisse a réduit son soutien aux agriculteurs de 23 points de pourcentage entre 1986-88 et 2010-12. Malgré une réduction progressive à long terme, le soutien global demeure élevé par rapport à la moyenne de l'OCDE de 19 % en 2010-12. L'ESP en pourcentage a augmenté de 3 points de pourcentage en 2011 et de 2 % en 2012.

Soutien pouvant créer le plus de distorsions en % de l'ESP

Comme les dépenses budgétaires consacrées au financement des mesures de SPM ont été réaffectées aux paiements directs dans le cadre des réformes PA 2011, la part du soutien pouvant créer le plus de distorsions de la production et des échanges (fondées sur la production et l'utilisation d'intrants variables – sans contraintes) représente moins de la moitié de l'ESP.

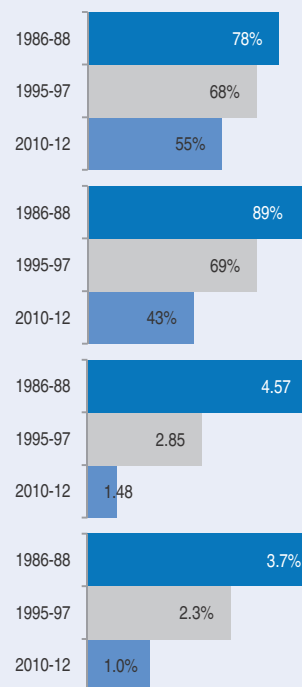
Ratio du prix à la production au prix à la frontière (CNP)

À long terme, le ratio du prix à la production au prix à la frontière a été considérablement réduit. Dans l'ensemble, les prix payés au secteur agricole étaient 1.5 fois supérieurs aux prix mondiaux en 2010-12, comme l'indique le CNP. La viande de volaille et les œufs ont les CNP les plus élevés.

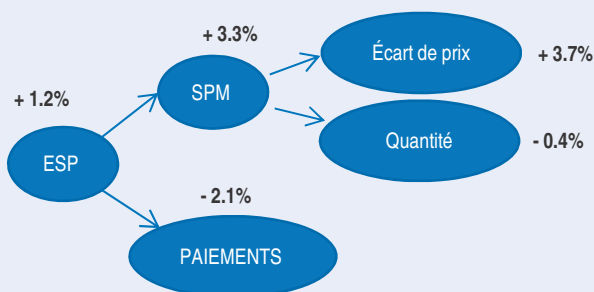
EST en % du PIB

Le soutien total s'élevait à 1 % du PIB en 2010-12 et les dépenses consacrées aux services d'intérêt général étaient autour de 8 % de l'estimation du soutien total.

Les transferts au titre d'un seul produit (TSP) représentaient 42 % de l'ESP totale en 2010-12. La part des TSP dans les recettes agricoles brutes par produit est la plus faible pour le sucre (10%) et elle est supérieure à 70 % pour la viande de volaille et les œufs.



Décomposition de l'évolution de l'ESP, 2011 à 2012



Le niveau de soutien a légèrement augmenté en 2012, en raison de l'augmentation du soutien des prix du marché (grâce à un plus grand écart des prix principalement dû à la réduction des prix mondiaux) qui a été partiellement compensée par la réduction des paiements.

Transferts à des produits spécifiques (TSP), 2010-12

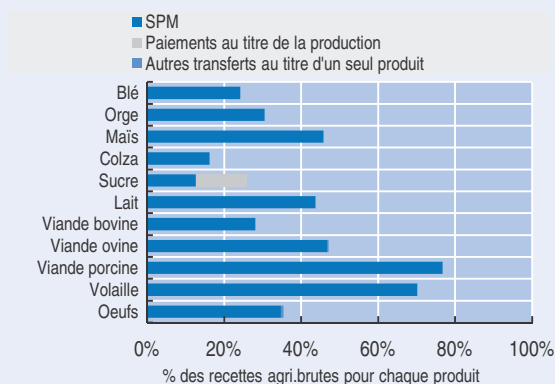


Tableau 21.2. Suisse : Estimation du soutien à l'agriculture

millions CHF


	1986-88	1995-97	2010-12	2010	2011	2012p
Valeur totale de la production (à la sortie de l'exploitation)	9 482	8 236	6 527	6 541	6 590	6 452
dont : part de produits SPM (%)	82	82	72	73	71	71
Valeur totale de la consommation (à la sortie de l'exploitation)	11 394	9 557	7 938	8 094	7 908	7 810
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	8 507	7 362	5 444	5 253	5 507	5 573
Soutien au titre de la production des produits de base	7 091	4 918	2 278	2 054	2 296	2 485
Soutien des prix du marché	7 049	4 835	1 985	1 765	2 004	2 187
Paiements au titre de la production	42	83	293	289	292	298
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	561	411	163	198	198	92
Utilisation d'intrants variables	454	309	81	81	81	81
avec contraintes sur les intrants	0	180	14	14	14	14
Formation de capital fixe	70	78	81	116	116	10
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	36	25	1	1	1	1
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise ¹	612	1 203	1 309	1 311	1 309	1 307
Au titre des Recettes / du Revenu	15	0	0	0	0	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	597	1 203	1 309	1 311	1 309	1 307
avec contraintes sur les intrants	340	1 050	1 298	1 300	1 297	1 295
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	28	569	101	101	102	101
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	1 211	1 221	1 218	1 195
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions concernant les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	1 211	1 221	1 218	1 195
avec exceptions concernant les produits	0	0	0	0	0	0
Paiements selon critères non liés à des produits de base	0	61	187	175	190	195
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que des produits de base	0	61	187	175	190	195
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paiements divers	216	200	195	192	195	197
ESP en pourcentage	78	68	55	52	55	57
CNP des producteurs	4.57	2.85	1.48	1.45	1.45	1.53
CNS aux producteurs	4.50	3.18	2.20	2.10	2.20	2.31
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (GSSE)	688	591	486	485	482	491
Recherche et développement	135	126	103	101	102	107
Établissements d'enseignement agricole	38	38	12	12	12	12
Services d'inspection	14	15	11	11	11	11
Infrastructures	137	84	85	85	83	87
Commercialisation et promotion	45	45	56	56	55	56
Stockage public	103	83	40	40	40	39
Divers	216	200	179	179	179	179
ESSG en pourcentage de l'EST (%)	6.7	6.6	8.2	8.4	8.0	8.1
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	-7 544	-4 995	-2 461	-2 552	-2 321	-2 511
Transferts des consommateurs aux producteurs	-7 088	-5 053	-1 901	-1 832	-1 846	-2 025
Autres transferts des consommateurs	-1 767	-1 221	-589	-760	-496	-511
Transferts des contribuables aux consommateurs	1 089	1 052	4	3	5	4
Surcoût de l'alimentation animale	221	227	25	37	16	22
ESC en pourcentage	-73	-59	-31	-32	-29	-32
CNP des consommateurs	4.50	2.91	1.46	1.47	1.42	1.48
CNS aux consommateurs	3.74	2.42	1.45	1.46	1.42	1.47
Estimation du soutien total (EST)	10 285	9 005	5 934	5 741	5 994	6 068
Transferts des consommateurs	8 855	6 274	2 490	2 592	2 342	2 537
Transferts des contribuables	3 197	3 952	4 033	3 909	4 148	4 042
Recettes budgétaires	-1 767	-1 221	-589	-760	-496	-511
EST en pourcentage du PIB (%)	3.74	2.32	1.01	1.00	1.02	1.02
Déflateur du PIB 1986-88=100	100	125	142	142	143	143

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

Le soutien des prix du marché s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Suisse sont : le blé, le maïs, l'orge, le colza, le sucre, le lait, la viande bovine, la viande ovine, la viande porcine, la volaille et les oeufs.

1. S (Superficie cultivée), Na (Nombre d'animaux), Rec (Recettes), Rev (Revenu).

Source : OCDE (2013), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932884557>

Évolution des politiques

Principaux instruments d'action

La période 2011-13 constitue la phase finale de la mise en œuvre des réformes décidées dans le cadre de la *Réforme de la politique agricole 2011* (PA 2011) qui a débuté en 2008. La caractéristique centrale de la PA 2011 était une nouvelle réduction de 30 % des dépenses budgétaires consacrées au soutien des prix du marché (2008-11 par rapport à 2004-07). Les dépenses ont été réaffectées aux paiements directs accordés pour le bétail consommant des fourrages grossiers, afin de compenser des conditions de production difficiles, de favoriser l'utilisation durable des ressources naturelles et les pratiques respectueuses du bien-être des animaux. Au 1^{er} janvier 2010, toutes les subventions à l'exportation des produits agricoles de base avaient été supprimées ; celles concernant certains produits agricoles transformés ont en revanche été maintenues. Toutes les garanties publiques concernant les prix et les ventes avaient déjà été abolies en 1999. En ce qui concerne les céréales fourragères et les aliments pour animaux, les importations demeurent assujetties à des droits de douane variables, calculés sur la base de prix de seuil. Malgré des réductions progressives, les mesures à l'importation consistent, pour la plupart des produits, en une combinaison de droits faibles à l'intérieur des quotas et de droits élevés hors quota, dans le cadre d'un système de contingents tarifaires. Le soutien des prix du marché qui en résulte a représenté 36 % du soutien estimé à l'agriculture en 2010-12.

Il existe deux grandes catégories de paiements directs. Les *paiements directs généraux* sont principalement accordés sous la forme de paiements par hectare de terres agricoles et de paiements par tête de bétail. Ils comprennent également les paiements aux agriculteurs exerçant leur activité dans des conditions difficiles. Les *paiements directs écologiques* revêtent essentiellement la forme de paiements à la surface et par tête de bétail accordés aux agriculteurs qui mettent volontairement en œuvre des pratiques agricoles plus rigoureuses que celles imposées par les réglementations publiques et les *prestations écologiques requises* (PER), auxquelles le versement des paiements directs généraux et écologiques est subordonné (écoconditionnalité). Une part relativement importante des paiements directs écologiques est attribuée sous la forme de *contributions éthologiques* destinées à encourager l'adoption volontaire de pratiques visant à améliorer le bien-être des animaux. Il existe des paiements limités liés à la production de lait (lait transformé en fromage et lait produit sans ensilage). Globalement, la part des paiements directs dans l'ESP totale augmente progressivement ; elle a constitué 64 % du soutien en 2010-12.

La Suisse a adopté une nouvelle politique agricole pour les années 2014-17 (PA 14-17) ; les lois précises s'y rapportant sont débattues et leur adoption est prévue pour l'automne 2013. L'élément central de ce nouveau cadre d'action est un système développé de paiements directs mieux orientés sur les différents objectifs. La modification essentielle réside dans la suppression des paiements généraux à la surface et la réaffectation de l'enveloppe correspondante aux paiements associés à des objectifs particuliers (pratiques agricoles) et aux paiements de transition. Par ailleurs, les paiements par tête de bétail seront remplacés par des paiements par hectare de pâturage. Le budget annuel affecté à ces paiements reste stable sur l'ensemble de la période (2 814 millions CHF), soit un montant à peu près équivalent à la dotation pour 2012 (2 809 millions CHF).

Évolution des mesures internes, 2012-13

Depuis l'abolition du système des **quotas laitiers** en mai 2009, tous les producteurs laitiers ont l'obligation de conclure un contrat de livraison avec leurs acheteurs de lait. Cette obligation restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 2013. En 2014, les organisations laitières inter-branches seront

responsables des contrats standards d'approvisionnement en lait qui devraient être rendus obligatoires par le conseil Fédéral. En sont exemptés les producteurs qui vendent leur lait directement aux consommateurs finaux et les producteurs produisant du fromage ou d'autres produits laitiers à la ferme. En raison des mesures aux frontières, le prix payé aux producteurs laitiers reste en moyenne supérieur de 32 % aux prix du marché mondial (CNP des producteurs) en 2010-12. À compter de 2010, les dépenses au titre du **soutien des prix** pour les produits laitiers ne concernent que la prime versée pour le lait transformé en fromage et le supplément de prix accordé lorsque le lait a été produit sans utilisation d'ensilage. Ces paiements se sont élevés à 293 millions CHF (260 millions USD) en 2011 et à 298 millions CHF (308 millions USD) en 2012.

La structure des programmes et les conditions d'admissibilité appliquées pour les *paiements directs généraux* et les *paiements directs écologiques* sont demeurées largement inchangées dans le cadre de la PA 2011 (en vigueur depuis 2008). Par ailleurs, le montant de ces paiements en 2011 et 2012 a été identique à celui de 2010 (tableau 21.3). Près de 78 % des paiements totaux sont accordés au titre des *paiements directs généraux*, qui ont légèrement diminué en 2011 et 2012. Les *paiements directs écologiques* ont progressé de 3.3 % en 2011 et de 2.1 % en 2012, ce qui tient essentiellement à l'augmentation des *contributions en faveur de la qualité de l'environnement*, des paiements au titre des *compensations écologiques* et de la dotation des programmes régionaux axés sur l'*utilisation durable des ressources naturelles*.


Tableau 21.3. **Suisse: Paiements directs, 2010-12**¹
Millions CHF

Type de paiement	2010	2011	2012p	Variation annuelle	
				2010 à 2011	2011 à 2012p
Paiements directs généraux	2 201	2 192	2 178	-0.4	-0.6
dont:					
Paiements à la surface	1 221	1 218	1 195	-0.3	-1.9
Paiements pour animaux consommant des fourrages grossiers	510	508	503	-0.4	-1.0
Paiements pour conditions de production difficiles	470	466	466	-0.7	-0.1
Garde d'animaux dans des conditions difficiles	354	352	352	-0.5	-0.1
Exploitation des terrains en pente	104	103	102.3	-1.3	-0.3
Surfaces viticoles en pente	11	11	11.4	0.0	0.9
Paiements directs écologiques	598	618	631	3.3	2.1
dont:					
Compensation écologique	128	134	139	4.3	4.3
Contributions en faveur de la qualité de l'environnement	62	72	75	15.3	4.9
Cultures extensives des céréales et du colza	29	29	30	-1.0	2.4
Culture biologique	30	31	33	5.1	5.8
Sortie en plein air d'animaux de rente	164	165	165	0.7	-0.1
Systèmes de stabulation particulièrement respectueux d'animaux	62	64	64	3.6	0.2
Contribution d'estivage	101	102	101	0.5	-0.5
Protection de l'eau, utilisation durable des ressources	21	22	24	5.2	7.1
Total	2 799	2 810	2 809	0.4	0.0

p: provisoire

1. Les paiements directs sont subordonnés au respect de certaines normes environnementales et pratiques de gestion agricole.

Source : Bureau fédéral de l'agriculture, Berne, 2012.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932884576>

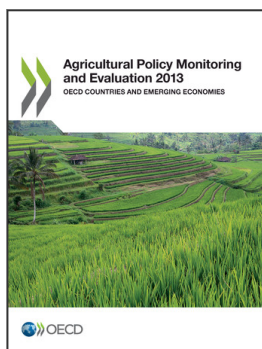
Évolution des mesures commerciales, 2012-13

Les importations de produits agro-alimentaires de la Suisse sont régulées soit par des droits de douane simples, soit, dans le cas d'un certain nombre de produits, par une combinaison de **droits de douane** relativement faibles dans le cadre des quotas et élevés hors quotas dans le cadre d'un dispositif de **contingents tarifaires**. Ces derniers s'appliquent à un certain nombre de produits agricoles et alimentaires de base, en particulier la viande, les produits laitiers, les pommes de terre, les fruits, les légumes, les céréales panifiables et le vin. Depuis 1999, les volumes des contingents tarifaires attribués sont transférables d'un importateur à un autre. Le système de vente aux enchères a été utilisé pour allouer une partie des contingents tarifaires. La clause de sauvegarde spéciale n'a pas été invoquée pendant la période 2011-12.

Les **subventions à l'exportation** de produits agricoles de base ont été supprimées dans leur totalité à la fin 2009. Toutefois, la Suisse compense le handicap des prix des produits agricoles transformés exportés découlant des prix plus élevés des produits agricoles de base incorporés produits sur son territoire (comme les produits laitiers, la farine de blé ou les œufs) par un système de **droits à l'importation** et par un **mécanisme de compensation pour les produits agricoles transformés** selon les produits incorporés. Les restitutions à l'exportation au titre de ce dispositif ont été supprimées pour les œufs en 2012.

En novembre 2008, la Suisse et l'UE ont engagé des négociations en vue de la libéralisation totale des échanges dans le secteur agro-alimentaire. À ce jour, trois séries complètes de négociations ont eu lieu. Le processus de négociation a toutefois été ralenti en raison notamment de questions institutionnelles non encore tranchées. En tant que membre de l'AELE, la Suisse participe aux négociations de libre-échange en cours entre l'AELE et, respectivement, **l'Inde**, **l'Indonésie**, le **Viet Nam**, l'Union douanière **Russie/Belarus/Kazakhstan**, la **Bosnie-Herzégovine** et les États d'Amérique centrale (**Costa Rica**, **Guatemala**, **Honduras** et **Panama**). Les négociations engagées avec **l'Algérie** et la **Thaïlande** sont pour le moment suspendues. Les négociations avec **Hong Kong** et le **Monténégro** ont abouti, et l'accord avec Hong Kong a pris effet le 1^{er} novembre 2012. Sur une base bilatérale, la Suisse a récemment conclu les discussions techniques concernant les négociations de libre-échange avec la **Chine**. Les accords et négociations mentionnés ici portent sur tous les produits agricoles transformés et sur toute une série de produits agricoles de base.

Des **préférences tarifaires** sont accordées aux importations en provenance des pays en développement, dans le cadre d'un système conçu à cet effet. Consécutivement à l'initiative du gouvernement helvétique visant à supprimer totalement les droits de douane sur tous les produits en provenance des pays les moins avancés (PMA), toutes les importations agricoles en provenance des PMA sont exemptes de droits et de quotas depuis septembre 2009.



Extrait de :

Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013 OECD Countries and Emerging Economies

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/agr_pol-2013-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2013), « Suisse », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013 : OECD Countries and Emerging Economies*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/agr_pol-2013-24-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.