

Vernehmlassung zur Agrarpolitik ab 2022 (AP22+)

Consultation relative à la Politique agricole à partir de 2022 (PA22+)

Consultazione sulla Politica agricola a partire dal 2022 (PA22+)

Organisation / Organisation / Organizzazione	BISCOSUISSE, Schweizerischer Verband der Backwaren- und Zuckerwarenindustrie
Adresse / Indirizzo	Münzgraben 6, 3011 Bern
Datum, Unterschrift / Date et signature / Data e firma	6. März 2019 BISCOSUISSE Urs Furrer, Geschäftsführer

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme an das Bundesamt für Landwirtschaft, Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Bern oder elektronisch an schriftgutverwaltung@blw.admin.ch. **Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank.**

Merci d'envoyer votre prise de position, par courrier, à l'Office fédéral de l'agriculture, Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Berne ou par courrier électronique à schriftgutverwaltung@blw.admin.ch. **Un envoi en format Word par courrier électronique facilitera grandement notre travail. D'avance, merci beaucoup.**

Vi invitiamo a inoltrare i vostri pareri all'Ufficio federale dell'agricoltura, Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Berna oppure all'indirizzo di posta elettronica schriftgutverwaltung@blw.admin.ch. **Onde agevolare la valutazione dei pareri, vi invitiamo a trasmetterci elettronicamente i vostri commenti sotto forma di documento Word. Grazie.**

Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:

Die Schweizer Dauerbackwaren- und Zuckerwarenindustrie verarbeitet alljährlich bedeutende Mengen an Zutaten aus Schweizer Weizen, Milch und Zucker. Die Landwirtschaftspolitik und deren Instrumente beeinflussen die Preise für diese Rohstoffe und damit die Rahmenbedingungen unserer Industrie. Dies gilt insbesondere mit Blick auf den Grenzschutz.

Grenzschutzbedingte Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit

Mit Blick auf den Grenzschutz zeigt sich die Situation für unsere Branche wie folgt:

- Die Zollrückerstattungen für Milch- und Getreidegrundstoffe im Exportgeschäft wurden per 1. Januar 2019 abgeschafft;
- Die Ausgleichsmassnahmen für das grenzschutzbedingte Preishandicap für Milch- und Getreidegrundstoffe im Inlandmarkt erodieren durch Gewährung eines Rabatts auf Importabgaben für Verarbeitungsprodukte aus der EU (der entsprechende Zoll-Rabatt beträgt aktuell 18,5%);
- Beim Zucker gibt es keine Möglichkeit zur Kompensation des grenzschutzbedingten Rohstoffpreinsnachteils im Inland- und Exportmarkt.

Gleichzeitig ist beim Grenzschutz für die entsprechenden Agrarrohstoffe keine Reduktion zu beobachten. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall, wie die befristete Einführung einer Mindestgrenzabgabe auf Zucker per 1. Januar 2019 zeigt.

Diese Entwicklung setzt die Unternehmen unserer Branche zunehmend unter Druck. Ausländische Konkurrenten, die mit günstigeren Agrarrohstoffen produzieren, haben in unserem Heimmarkt längere Spiesse als Schweizer Hersteller. Letztere produzieren mit grenzschutzbedingt markant teureren Agrarrohstoffen. In den Exportmärkten verschärft sich das Spannungsfeld zwischen grenzgeschütztem Rohstoffmarkt und freiem Absatzmarkt mit der Abschaffung der Ausfuhrbeiträge gemäss „Schoggigesetz“. Diese hatten seit den 70-er Jahren und bis Ende 2018 die Funktion einer Zollrückerstattung. Die per 2019 eingeführte neue Milchzulage und die gleichzeitig eingeführte neue Getreidezulage sind zwar wichtige Begleitmassnahmen zur Abschaffung der Ausfuhrbeiträge. Der darauf basierende private Ausgleichsmechanismus der Branchenorganisation Milch (BO Milch) ist aber – soweit er sich auf die Milchgrundstoffe bezieht – ungenügend und labil. So sieht der private Fonds eine Verwendung von mindestens 20% der Mittel für andere Zwecke vor. Damit steigt der Druck auf die Exporteure.

Der bis Ende September 2021 befristete eingeführte Mindestzollsatz für Zucker ist grundsätzlich ein Schritt in die falsche Richtung. Ein Ausgleich dieser neuen Asymmetrie durch Grenzschutzmassnahmen bei Verarbeitungsprodukten ist aufgrund einer staatsvertraglichen Regelung unmöglich. Deshalb darf diese zeitlich befristete Notmassnahme keinesfalls über 2021 hinaus verlängert werden. Vielmehr ist sie schon vorher aufgrund der Marktentwicklung zu prüfen und gegebenenfalls zu lockern.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizerischen Dauerbackwaren- und Zuckerwarenindustrie droht zu erodieren, wenn das Auseinanderklaffen zwischen grenzgeschützten Rohstoffbeschaffungs- und freien Absatzmärkten nicht aufgehoben und verkleinert werden kann.

Absatzkanal Exportmarkt

Die Vorschläge des Bundesrats zur AP 22+ sind weitgehend losgelöst von den internationalen Handelsbeziehungen. Die Exportmärkte unserer Unternehmen sind aber auch indirekte Absatzkanäle für Schweizer Getreide-, Milch- und Zuckerproduzenten. Bereits deshalb kann die internationale Perspektive nicht ausgeblendet werden. Zudem werden im Rahmen von Verhandlungen zu Freihandelsabkommen teilweise Öffnungen des Agrarmarktes wohl unvermeidlich sein. Die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit – oder zumindest der Fähigkeit, mit allenfalls unterstützenden Begleitmassnahmen mit Öffnungen umgehen und sich damit ergebende Chancen nutzen zu können – ist deshalb in unserer Beurteilung mittel- und langfristig unverzichtbar. Es wäre deshalb empfehlenswert, allenfalls auch ausserhalb der AP22+ an einem entsprechenden Referenzrahmen zu arbeiten. Sich der Gefahr hinzugeben, weitere Freihandelsabkommen an agrarpolitischen Hindernissen scheitern zu lassen, wäre jedenfalls kaum eine kluge und vorausschauende Politik.

Korrekturen bei der Rohstofforientierung der „Swissness“-Regulierung

Parallel zur Vorbereitung der AP22+ evaluiert die Bundesverwaltung die «Swissness»-Regulierung. Diese sollte laut Botschaft aus dem Jahr 2009 u.a. der Landwirtschaft ermöglichen, «im Zuge eines allfälligen Agrarabkommens mit der EU oder weiterer Liberalisierungen des Agrarhandels (...) der zunehmenden regionalen und globalen Konkurrenz begegnen zu können». Da bis dato keine Marktöffnungen erfolgt sind und auch nicht Gegenstand der AP22+ sind, müsste konsequenterweise die „Swissness“-Regulierung wieder von der Fokussierung auf Agrarrohstoffe befreit werden.

Ein eher mutloser Vorschlag

Die Orientierung der AP22+ an den Stichworten „Marktorientierung“, „mehr Unternehmertum“, „Selbstverantwortung“, etc. geht in die richtige Richtung. Die vorgeschlagenen konkreten Massnahmen sind aber weitgehend mutlos. Eine umfassende Weiterentwicklung der Agrarpolitik sollte stärker auch aus Sicht der Wettbewerbsfähigkeit der verarbeitenden Schweizer Nahrungsmittelindustrie gedacht werden. Diesem Punkt wird vorliegend unseres Erachtens zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Die weitgehende Ausklammerung des internationalen Aspekts ist nebst den oben erwähnten Gründen auch mit Blick auf den neuen Artikel 104a der Bundesverfassung zu bedauern, welcher den Bundesrat in der Landwirtschaftspolitik mit der Schaffung von Voraussetzungen für grenzüberschreitende Handelsbeziehungen beauftragt.

Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln / Remarques par rapport aux différents chapitres / Osservazioni su singoli capitoli

Kapitel, Seite Chapitre, page Capitolo, pagina	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
1.3.4 Grenzschutz, S. 9-10	Differenzierung der Ausführungen zur Wirkung des Grenzschutzes auf die zweite Verarbeitungsstufe	Im Bericht heisst es pauschal, u.a. die Verarbeiter würden vom Grenzschutz profitieren. Diesen Ausführungen fehlt es an der nötigen Differenzierung zwischen der ersten Verarbeitungsstufe und der zweiten Verarbeitungsstufe. Für verschiedene Akteure der zweiten Verarbeitungsstufe inkl. der Dauerbackwaren- und Zuckerwarenindustrie reduziert der heutige Grenzschutz im Agrarbereich die Wettbewerbsfähigkeit.
Kap. 1.4.3, Seite 25	Erweiterung der Ausführungen zum Handel mit verarbeitenden Landwirtschaftsprodukten	„Was den Handel mit verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten (...) betrifft, so wird die EU künftig verstärkt darauf drängen, die Zölle der Schweiz beim Import von EU-Produkten weiter abzusenken“ (Seite 25 des erläuternden Berichts). Der Ausgleich des agrarschutzbedingten Rohstoffpreis-Handicaps gegenüber Importeuren ist wichtig, solange der Grenzschutz auf den Agrarrohstoffen besteht. Allerdings erodiert der Ausgleich immer mehr. Heute gewährt die Schweiz der EU beim Import von Getreide- oder Milchgrundstoffe enthaltenden Verarbeitungsprodukten einen Rabatt von 18,5%. Der erläuternde Bericht macht hier zwar eine wichtige Feststellung, aber es fehlt das Fazit: Dieses bestünde darin, sich auch auf eine parallel nötige Senkung des Grenzschutzes auf den Agrarrohstoffen vorzubereiten. Sonst wird die Asymmetrie des Grenzschutzes immer grösser – zulasten der in der Schweiz produzierenden zweiten Verarbeitungsstufe.
Kap. 3.1.2.3, Seite 60	Unterstützung der Weiterführung der Zulage für Verkehrsmilch	„Die Zulage für Verkehrsmilch, die aufgrund der Aufhebung der Ausfuhrbeiträge für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte ab 2019 ausgerichtet wird, soll unverändert weitergeführt werden.“ Dies ist wichtig als Grundlage für den Ausgleich für die hohen Agrarrohstoffpreise im Inland und wird unterstützt. Das Gleiche gilt für die Getreidezulage.
3.1.3 Direktzahlungen (3. Titel LwG), S. 67 ff.		Es ist wichtig, dass die Konkurrenzfähigkeit der Rohstoffpreise mit angemessenen, nicht marktverzerrenden Mitteln sichergestellt werden kann. Direktzahlungen sollten so ausgestaltet sein, dass damit auf zukünftige Herausforderungen und Marktöffnungsschritte reagiert werden kann. Die Notwendigkeit solcher Schritte zeigt sich u.a. darin, dass inland- und exportmarktorientierte Nachteils-Ausgleichsmechanismen für Verarbeitungsprodukte zunehmend erodieren (vgl. Druck auf den Importschutz für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte) resp. nur eingeschränkt funktionieren (vgl. private Auffanglösung für die Ausfuhrbeiträge).

