

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Herr Bundesrat Johann N. Schneider-Ammann
Schwanengasse 2
3003 Bern

Elektronische Kopie: info.afwa@seco.admin.ch

Bern, 19. Januar 2017

Vernehmlassung zur Umsetzung des WTO-Beschlusses zum Ausfuhrwettbewerb (Beschlüsse von Nairobi, Dezember 2015)

Weststrasse 10
Postfach
CH-3000 Bern 6

Telefon 031 359 51
11
Telefax 031 359 58
51
smp@swissmilk.ch
www.swissmilk.ch

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 30. September 2016 das Vernehmlassungsverfahren zum Massnahmenpaket zur Umsetzung der WTO-Beschlüsse von Nairobi vom Dezember 2015 gestartet. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Namen der Schweizer Milchproduzenten als **Hauptbetroffene aus dem Agrarbereich** dazu Stellung zu nehmen. Wir beschränken uns dabei auf die milchrelevanten Aspekte.

Sehr hoher Stellenwert für die Schweizer Milchwirtschaft

Im Begleittext zu den Vernehmlassungsunterlagen kommt zum Ausdruck, dass mit dem heutigen System nicht nur ein sehr bedeutendes Milchproduktionsvolumen aus der Schweiz verbunden ist, sondern zusätzlich in der ersten und zweiten Verarbeitungsstufe (Industrie) sehr viele Arbeitsplätze damit verknüpft sind. Für die Milchproduktion und Milchwirtschaft ist das heutige Schoggigesetz deshalb mehr als ein „Mosaiksteinchen“ innerhalb der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen zugunsten des Produktionsstandortes und des Werkplatzes Schweiz.

Andere Formen international weiter erlaubt

Es ist allgemein bekannt, dass andere Länder substanzielle wirtschaftliche Standortförderung im Milchwirtschaftsbereich betreiben, die es bei uns so nicht gibt, die „WTO-konform“ ist, aber trotzdem den Wettbewerb massiv beeinflusst. Dies schlägt sich beispielsweise in den Verarbeitungskosten der Milch am Standort Schweiz konkret nieder. In der politischen Diskussion wird dies einzig und allein den Urproduzenten übertragen. Wir bedauern, dass diese übergeordneten Zusammenhänge bei solchen multilateralen Entscheiden offensichtlich untergegangen sind und auch aus der Schweizer Diplomatie keiner Fussnote Wert sind.

Hoher politischer Stellenwert

Anlässlich des Treffens mit Herrn Bundesrat J. N. Schneider-Ammann vom 14. Juni 2016 und Vertretern von SMP, BO Milch und SBV im Nachgang zum „Milchgipfel“ wurde uns die volle politische Unterstützung auch für die Ablösung des



„Schoggigesetzes“ in Aussicht gestellt (Medienmitteilung vom 14. Juni 2016). Mit diesem Umbauprojekt steht für die Schweizer Milchproduzenten und die Milchwirtschaft wirtschaftlich sehr viel auf dem Spiel, weshalb wir dieses politische Versprechen sehr ernst nehmen. Die zentralen Forderungen in dieser Angelegenheit sind seitdem unverändert.

Richtige Stossrichtung, aber mit mehr Verlässlichkeit und Verbindlichkeit

Die Milchproduzenten haben sehr grossen Respekt vor den wirtschaftlichen Auswirkungen dieses Umbauprozesses. Die Stossrichtung der Vorschläge und der vorgesehene Zeitplan gehen für die Milchproduzenten zwar in die richtige Richtung, doch braucht es deutlich mehr Verbindlichkeit, Transparenz und Verlässlichkeit bei der Detailausgestaltung der neuen Rahmenbedingungen. Konkret heisst dies:

- Die Umlagerung der finanziellen Mittel muss auf Basis der Jahre 2015, 2016 und 2017 erfolgen.
- Eine zeitgleiche Behandlung im Parlament einerseits der Ratifizierung des WTO-Gesamtabkommens (Nairobi) und andererseits der Beschlussfassung der neuen Zulage auf Gesetzesstufe muss sichergestellt sein.
- Die Höhe der (neuen) „Zulage für Verkehrsmilch“ muss ebenfalls im Gesetz (LwG) geregelt sein.
- Das Verfahren für den Veredelungsverkehr darf für die Milchproduzenten nicht nach dem Prinzip „als Blindflug ohne (Kontroll-) Instrumente“ ausgestattet sein.
- Für die verkäste Milch soll der Umbauprozess wirtschaftlich neutral sein, was im Entwurf grundsätzlich schon berücksichtigt ist.

Nur bei integraler Einhaltung dieser Punkte entsteht für die Milchproduzenten die notwendige Planungssicherheit. Die Milchproduzenten wurden bei den bisherigen Diskussionen immer wieder auf diesen zentralen Punkt angesprochen. „Alle Akteure am Markt sind gefordert“, heisst es in der erwähnten WBF-Medienmitteilung vom 14. Juni 2016. Dazu gehören bei der Ausgestaltung der wegweisenden Rahmenbedingungen auch die Verwaltung und der Gesetzgeber. Wir haben dem Text ebenfalls entnommen, dass die Massnahme nach vier Jahren d.h. ca. 2022 überprüft werden soll.

Stellungnahme zu einzelnen Punkten

Zu den einzelnen Punkten der Vernehmlassung möchten wir wie folgt Stellung nehmen:

• Budgetrahmen / Mittelaufteilung

Antrag:

Die Schweizer Milchproduzenten fordern als Basis für die Umlagerung einen Finanzrahmen in der Höhe von 94.6 Mio. CHF.

Begründung:

In den Jahren 2015, 2016 und 2017 hat das Parlament einen Betrag für das „Schoggigesetz“ auf der Basis der geforderten 94.6 Mio. CHF gesprochen. Der Kredit wurde/wird ausgeschöpft und konnte/kann die effektive Preisdifferenz bei weitem nicht ausfüllen. Der in der Vernehmlassungsunterlage in Aussicht gestellte Betrag von 67.9 Mio. CHF ist deshalb a priori unzureichend. Es kann nicht sein, dass dieses wichtige Umlagerungsprojekt gleichzeitig mit einer Kürzung der finanziellen Mittel verbunden wird. Die Milchproduzenten würden mit diesem Vorgehen massiv unter Druck gesetzt.

Die vorgesehene Aufteilung der Mittel zwischen Milch (83.3%) und Getreide (16.7%) betrachten wir als korrekt. Das entspricht der bisherigen Realität und dem früheren Wunsch der Getreideproduzenten, (ab 2013) die Mittel explizit aufzuteilen.

- **Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten („Schoggigesetz“)**

Antrag:

Begründung/Bemerkungen:

Wir teilen die Beurteilung wie sie im Begleittext zum Ausdruck kommt, dass das „Schoggigesetz“ im Grundsatz weiterbesteht und einzig die ausfuhrseitigen Bestimmungen im Zusammenhang mit den Ausfuhrbeiträgen sistiert werden. Die einfuhrseitigen Bestimmungen gelten unverändert weiter.

Wir sind sehr einverstanden, dass sie im Bericht (S. 8) auf den Umstand hinweisen, dass bei der früheren Verschiebung der Auszahlungsperiode vom Kalenderjahr auf die Periode Dezember bis November (2012) der Kredit dannzumal um 1/12 gekürzt wurde (5.8 Mio. CHF). Gleichzeitig wurde damals darauf hingewiesen, dass dieser 1/12 bei einer erneuten Änderung wieder zur Verfügung stehen würde. Das ist nun der Fall (voraussichtlich „Übergangsmonat“ Dezember 2018).

- **Landwirtschaftsgesetz**

Anträge:

Art. 40 Zulage für Verkehrsmilch

¹ Für die Verkehrsmilch **richtet** ~~kan~~ der Bund den Produzentinnen und Produzenten eine Zulage ~~ausrichten~~.

² **Die Zulage beträgt 4.5 Rappen je Kilogramm Verkehrsmilch.** ~~Der Bundesrat legt die Höhe und der Zulage und die Voraussetzungen fest.~~

³ **Der Bundesrat legt die Voraussetzungen und Bedingungen fest.**

Begründungen:

Die Ausrichtung der neuen, allgemeinen Milchzulage nach Artikel 40 LwG direkt an die Milchproduzenten, welche effektiv Milch zur späteren Verarbeitung in Verkehr bringen, erachten wir im allgemeinen politischen Umfeld grundsätzlich als richtigen Weg. Im Vollzug darf dabei vertränkte Milch generell nicht zulagenberechtig sein.

Vom Umbau dieses Systems sind letztlich mehrere Wertschöpfungsstufen der Milchwirtschaft und der Nahrungsmittelindustrie direkt betroffen. So heisst es im Bericht zurecht mehrfach, dass die neuen Rahmenbedingungen für die Betroffenen planbar und verlässlich sein sollen. Die neue Zulage für Verkehrsmilch muss deshalb im Landwirtschaftsgesetz so festgeschrieben werden, dass Unsicherheiten in den Branchen beseitigt und Verlässlichkeit und Verbindlichkeit zum Ausdruck kommt. Die geforderte Planungssicherheit wird deshalb nur erreicht, wenn auch die Höhe der neuen Zulage im Gesetz in Rappen je Kilogramm verankert wird. Wenn diese Diskussion jährlich in der Budgetdebatte geführt werden muss, ist dies eine äusserst grosse Hürde für den Systemumbau. Entsprechend der vom Parlament beschlossenen finanziellen Eckwerte der Jahre 2015, 2016 und 2017 ist die Zulage auf 4.5 Rappen festzulegen. Eine Abgeltung der administrativen Aufwendungen über die Mittel der neuen Milchzulage lehnen wir strikte ab.

- **Zollgesetz / -Verordnung**

Antrag:

Auf den nicht gesetzeskonformen Vorschlag zur Vereinfachung des aktiven Veredelungsverkehrs ist zu verzichten und stattdessen auf ein auch für alle Beteiligten **transparentes** und **beschleunigtes** Konsultationsverfahren zu wechseln.

Begründung:

Für die Milchproduzenten ist unbestritten, dass die Nahrungsmittelindustrie einen planbaren, mengenmässig ausreichenden Zugang zu preislich konkurrenzfähigen Rohstoffen haben soll. Wenn Schweizer Grundstoffe nicht in ausreichenden Mengen verfügbar sind und/oder die Konditionen nicht wettbewerbsfähig sind, steht dem Exporteur nach heutigem Zollgesetz und gelebter Praxis gemäss Verordnung der Weg über den Veredelungsverkehr jederzeit offen (Rechtsanspruch). Somit haben die Milchproduzenten und die erste Verarbeitungsstufe in jedem Falle ein Interesse, dass eine Lösung gefunden werden kann, wenn keine Volumenverluste hingenommen werden sollen. Dieses bereits bestehende Rückkoppelungselement gibt dem Exporteur gleichzeitig eine ultimative Restsicherheit. Der Vorschlag zielt deshalb über das anvisierte „Sicherheits-Ziel“ für die zweite Verarbeitungsstufe hinaus.

Die vorgeschlagene Lösung, wonach der aktive Veredelungsverkehr formlos bewilligt werden soll, geht nach Einschätzung der Milchproduzenten nun aber aus folgenden Gründen entschieden zu weit:

- Sachlich und juristisch unhaltbar ist die im Bericht geäusserte Haltung, dass durch den Wegfall der Ausfuhrbeiträge von einem dauerhaften, nicht kompensierten Rohstoffpreisschaden auszugehen sei (S. 11). Bisher war es unbestritten und der Gesetzestext von Art. 12 Abs. 3 ZG definiert es klar („... „der Rohstoffschaden nicht durch andere Massnahmen ausgeglichen werden kann.“), dass gemäss der aktuellen Praxis auch private Massnahmen zur Beurteilung dieser Frage in Betracht fallen. Die abrupte Änderung dieser Lesart ist nicht nachvollziehbar. Wir haben im Weiteren wiederholt signalisiert, dass wir die „Coupons“ als Alternative in die Diskussion einbeziehen möchten.
- Die vorgeschlagene Lösung verweigert den Produzenten zudem die **Transparenz**. Gegenseitige Transparenz ist in diesem Prozess sehr wichtig, denn auch für die Milchproduzenten sind „planbare“ Rahmenbedingungen zentral und auch sie haben ein Recht auf faire Marktbedingungen. Gesuche müssen deshalb veröffentlicht werden.
- Der Vorschlag hat auch offensichtliches Missbrauchspotential zu Ungunsten der Produzenten, da die Bewilligungen mit einer Laufzeit von einem Jahr überlagert werden von sehr saisonalen Preisentwicklungen und Mengenfluktuationen. In jedem Falle müsste eine Bewilligung nach **6 Monaten** erneuert werden.
- Die Milchproduzenten können dem Vorschlag deshalb nicht zustimmen, zumal das heutige System dem Exporteur bereits alle Optionen offenhält. Wenn für die Grundstoffe formlos auf den aktiven Veredelungsverkehr zugegriffen werden könnte, müsste dies zwingend nach dem **Nämlichkeitsverfahren** (Identitätsprinzip) erfolgen, damit die **Swissness** nicht in Frage gestellt oder unterwandert wird. Die Freigabe von Milch im Veredelungsverkehr hat für die Milchproduzenten zudem eine deutlich höhere agrarpolitische Sensibilität, als wenn es um irgendein Spezialvollmilchpulver geht.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, für die Aufmerksamkeit, welche Sie unserer Stellungnahme entgegenbringen und bedanken uns nochmals für die Möglichkeit, zu diesem für die Schweizer Milchproduzenten wichtigen Dossier Stellung zu nehmen.

Freundliche Grüsse

Schweizer Milchproduzenten SMP

Hanspeter Kern
Präsident

Stephan Hagenbuch
Direktor