

# 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+)

<b>Organisation / Organisation / Organizzazione</b>	Dachverband Schweizerischer Müller - DSM
<b>Adresse / Indirizzo</b>	Thunstrasse 82, Postfach 1009 3000 Bern 6
<b>Datum, Unterschrift / Date et signature / Data e firma</b>	Bern, 11. Februar 2019  Thomas Helbling, Präsident                      Lorenz Hirt, Geschäftsführer

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme an das Bundesamt für Landwirtschaft, Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Bern oder elektronisch an [schriftgutverwaltung@blw.admin.ch](mailto: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](mailto: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](mailto: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:

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, zur Agrarpolitik ab 2022 (AP 22+) Stellung nehmen zu dürfen, danken wir Ihnen bestens. Der Dachverband Schweizerischer Müller ist Teil der ersten Verarbeitungsstufe und steht damit der Schweizer Landwirtschaft sehr nahe. Ohne eine solide Brotgetreideproduktion gäbe es in der Schweiz keine Mühlen und ohne Mühlen keine Brotgetreideproduktion. Dies gesagt versteht sich der DSM als engen Partner der Landwirtschaft.

### **Bedeutung des Sektors für die Ernährungssicherheit:**

Der Brotgetreideanbau ist ein zentraler Faktor in der Ernährungssicherung. Ein auf Unabhängigkeit und Selbständigkeit ausgerichtetes Land wie die Schweiz kann es sich nicht leisten, diesen Sektor noch weiter schrumpfen zu lassen oder gar darauf zu verzichten. Die heutigen Brotgetreide-Anbauflächen haben eine direkte strategische Bedeutung im Krisenfall, aber auch eine indirekte im Rahmen der Fruchtfolge in der Schweiz. Das Preisniveau liegt aufgrund des Importdrucks bereits heute an der Grenze der Rentabilität. Wenn zusätzlicher Preisdruck aufgrund der Ausgestaltung der Agrarpolitik oder aufgrund von Zollsenkungen entsteht, wird in der Schweiz kein oder mindestens deutlich weniger Brotgetreide produziert werden als heute. Es droht ein Strukturbruch.

### **Aktuelles Importregime:**

Das heutige Importregime für Brotgetreide sieht ein Kontingent von 70'000 t Brotgetreide zum Kontingentszollansatz von maximal CHF 23.-- (CHF 18.-- Zoll plus CHF 5.-- Garantiefondsbeitrag) vor. Gemäss Artikel 6 der Agrareinfuhrverordnung setzt das BLW den Zollansatz quartalsweise so fest, dass der Preis für importiertes Getreide zur menschlichen Ernährung, zuzüglich Zollansatz und Garantiefondsbeitrag, dem Referenzpreis von CHF 53.-- je 100 kg entspricht (Agrareinfuhrverordnung). Gemäss der Statistik des BLW erreicht der Preis für Auslandgetreide zuzüglich Zoll und Garantiefondsbeitrag diesen Referenzpreis trotz Festsetzens der Grenzbelastung auf den Maximalbetrag von CHF 23.-- seit längerem nicht mehr.

Der Mehlzoll ist direkt an den Kontingentszollansatz für Brotgetreide gekoppelt und liegt momentan bei CHF 50.20 pro 100 kg Mehl. Dieser Zollansatz gilt für sämtliche Mehleinfuhren. Ein Kontingentsystem gibt es auf Stufe Mehl aber nicht, d.h. dass die Importmengen zu diesem Zoll unbegrenzt sind. Für Schweizer Mühlen reicht dieser Zollansatz nur noch sehr knapp aus, um preislich gegenüber importiertem Mehl konkurrenzfähig zu sein. Mehlimporte haben denn auch in den letzten Jahren zugenommen. Aufgrund der Logistik zum Glück vorerst nur in grenznahen Gebieten.

### **Asymmetrie im Grenzschutz:**

Im Vergleich mit dem Zollschatz von Weizenmehl (als Mono-Produkt) ist der Zollschatz bei den verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten tiefer. Es gibt zudem in verschiedenen Belangen erhebliche Asymmetrien in der Art der Grenzbewirtschaftung der beiden Produktkategorien::

- Fixes Zollkontingent Nr. 27 (Brotgetreide) vs. unlimitierte Importmengen in verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten
- Zollansätze pro Produkt (Rohstoffe) vs. Standardrezepturen (verarbeitete Landwirtschaftsprodukte)
- Bei Mehl gibt es gegenüber der EU eine zusätzliche Asymmetrie, weil das durch den Grenzschutz auf dem Rohstoff verursachte Preishandicap für die inländischen Hersteller beim Import von entsprechenden Verarbeitungsprodukten aus der EU über die beweglichen Teilbeträge nicht vollumfänglich ausgeglichen wird, da die Schweiz der EU einen pauschalen „Rabatt“ von zurzeit 18,5% gewährt. In der Vernehmlassungsunterlage heisst es dazu auf S. 25: „Was den Handel mit verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten (Protokoll-II des Freihandelsabkommens vom 22. Juli 1972) betrifft, so wird die EU künftig verstärkt darauf drängen, die Zölle der Schweiz beim Import von EU-Produkten weiter abzusenken.“

Diese Asymmetrien führen in der Schweizer Wertschöpfungskette seit Jahren zu massiven Problemen und stellen insbesondere die unzähligen kleinen Bäckereibetriebe vor fast unlösbare Aufgaben. Bezeichnend dafür ist die Entwicklung der Importe von ausländischen Teiglingen. Im Gegensatz zu den Zöllen auf dem Rohstoff Getreide und dem Mehl werden Teiglinge aus dem Ausland beim Import kaum belastet. Die Vermahlungsmenge in der Schweiz ist trotz steigender Bevölkerung seit Jahren stabil. Demgegenüber haben gemäss dem Marktbericht des BLW zum Getreidejahr 2017/2018 die Importe von Waren des Zollkapitels 19 (Zubereitungen auf der Grundlage von Getreide, Mehl, Stärke oder Milch; Backwaren) in den letzten 10 Jahren um 28% (+170 Mio. CHF) zugenommen. Relativ gesehen ist der Import von Brot und anderen gewöhnlichen Backwaren am stärksten gewachsen, nämlich mengenmässig um +292% und wertmässig um +307%. Diese Entwicklung geht auf die Asymmetrie im Grenzschutz zurück, welche in der Vorlage zur AP22+ aber nicht angesprochen wird. Hier ist dringend ein Weg zu suchen, um die sensible Wertschöpfungskette Brotgetreide besser zu schützen oder aber zu unterstützen, damit diesen Importen Paroli geboten werden kann.

### **Perspektivendreieck:**

Bei Mehl handelt es sich zum weitaus grössten Teil um ein Produkt mit Commodity-Charakter. Die Realisierung von Mehrwerten für Mehl aus Schweizer Getreide ist nur in Nischen, nicht aber für den Grossteil der heutigen Getreide- resp. Vermahlungsmenge umsetzbar. Die Stossrichtung der AP 22+ (Perspektivendreieck, Mehrwertstrategien) kann im Bereich der Wertschöpfungskette Brotgetreide daher nicht dieselben positiven Effekte haben, wie dies z.B. im Milchsektor möglich ist. Die Konzeption der AP 22+ ist im Bereich der Wertschöpfungskette Brotgetreide daher mit einem starken Faktor zugunsten der Ernährungssicherung zu korrigieren.

### **Verzicht auf Grenzöffnungsziele:**

Wir haben mit Wohlwollen zur Kenntnis genommen, dass sich die AP 22+ ausschliesslich mit den agrarpolitischen Instrumenten befasst und keine Marktöffnungsziele mehr definiert. Dies begrüssen wir ausdrücklich.

**Pflanzenschutzmassnahmen:**

Der DSM nimmt zur Kenntnis, dass Themen aus dem Bereich Gewässerschutz prominent in die AP 22+ aufgenommen worden sind, um der sogenannten Trinkwasserinitiative entgegenzutreten. Dies unterstützen wir. Die Trinkwasserinitiative schiesst trotz ihres im Grundsatz anerkannten Anliegens massiv über das Ziel hinaus und würde zu einer vollständigen Umkrempelung der heutigen Schweizer Landwirtschaft führen. Nichtsdestotrotz unterstützen wir die Haltung des Schweizerischen Getreideproduzentenverbandes SGPV insofern, als die angestrebten Massnahmen zur Erhaltung der Umwelt wohlüberlegt und mit klaren, messbaren und realistischen Zielen unterlegt sein müssen. Diese Massnahmen müssen das Erreichen der Ziele mit einer ausreichenden Sicherheit und in einer definierten Zeitspanne erlauben. Auf Massnahmen, die kein klares Ziel haben und die nur dazu eingeführt werden, um zu zeigen, dass die Landwirtschaft irgendetwas macht, ist zu verzichten.

**Verzicht auf die Weiterentwicklung des ÖLN:**

Ebenso unterstützen wir den SGPV in der Haltung, dass der ökologische Leistungsnachweis (ÖLN) sich in der Vergangenheit bewährt hat. Der Ausbau des ÖLN durch die Ergänzung mit neuen Massnahmen oder weitreichenden Anpassungen des aktuellen Systems lehnt der DSM ab. Der ÖLN bildet auch heute noch eine stabile Basis, ist breit anerkannt und effizient. Er ist beizubehalten.

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

<b>Kapitel, Seite Chapitre, page Capitolo, pagina</b>	<b>Antrag Proposition Richiesta</b>	<b>Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni</b>
<p>2.2 Konzept zur mittelfristigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik, S. 29</p>	<p>Bei der Aushandlung allfälliger neuer oder bei der Weiterentwicklung bestehender Handelsabkommen ist der besonderen Situation der strategisch wichtigen Kulturen Getreide, Ölsaaten, Kartoffeln und Zuckerrüben hinreichend Rechnung zu tragen. Insbesondere beim Brotgetreide ist auf zusätzlichen Grenzschutzabbau zu verzichten.</p>	<p>Die in der Vernehmlassungsunterlage zitierten Exportchancen betreffen den Käse und andere stark verarbeitete Landwirtschaftsprodukte. Vollkommen anders zu beurteilen ist die Situation bei den Ackerkulturen wie Brotgetreide und Ölsaaten mit geringer Wertschöpfung, ohne reelles Exportpotential aber mit hoher strategischer Bedeutung für die Ernährungssicherung. Die Ackerkulturen (Getreide, Ölsaaten) sind einfach lagerbar, austauschbar, substituierbar, transportierbar und haben eine tiefe Wertschöpfung. Sie dürfen deshalb in der grundsätzlichen Beurteilung nicht gleich behandelt werden wie Frischprodukte oder Produkte mit einer hohen Wertschöpfung.</p> <p>Bei jeder weiteren Grenzöffnung in diesen Sektoren (Brotgetreide, Ölsaaten) wäre die Schweizer Produktion und damit auch die erste Verarbeitungsstufe akut gefährdet. Die Ernährungssicherheit, hinter welche sich das Schweizer Volk erst letztes Jahr mit überwältigendem Mehr gestellt hat, könnte letztlich nicht mehr gewährleistet werden.</p>
<p>3.1.1.1 Innovationsförderung, S. 54</p>	<p>Umsetzung der Innovationsförderung wie in der Unterlage vorgesehen</p>	<p>Wir begrüßen den Ansatz des Bundesrats, wonach in Zukunft erstens im Rahmen der Innovationsförderung auch die Nutzbarmachung von neu gewonnenem Wissen in der Praxis, d. h. die eigentliche Verwertung des Wissens, gefördert werden soll und zweitens diese Förderung nicht auf die klassische Landwirtschaft beschränkt bleibt, sondern auf die gesamte Wertschöpfungskette (Land- und Ernährungswirtschaft) ausgedehnt wird. Dieser ganzheitliche Ansatz trägt dem Umstand Rechnung, dass die beste landwirtschaftliche Produktion ohne Verarbeitungskapazitäten insbesondere der ersten Verarbeitungsstufe im eigenen Land nicht überlebensfähig ist.</p>

<b>Kapitel, Seite</b> <b>Chapitre, page</b> <b>Capitolo, pagina</b>	<b>Antrag</b> <b>Proposition</b> <b>Richiesta</b>	<b>Begründung / Bemerkung</b> <b>Justification / Remarques</b> <b>Motivazione / Osservazioni</b>
3.1.1.2 Digitalisierung, S. 54	Umsetzung der Digitalisierung auf Gesetzesstufe wie in der Un- terlage vorgesehen;  Umsetzung auf Verordnungs- stufe rasch konkretisieren	<p>Wir begrüßen es, dass der Bund das Thema Digitalisierung angeht und im Landwirtschaftsgesetz nun auch eine gesetzliche Grundlage hierfür schaffen will. Durch die vor kurzem verabschiedete Charta zur Digitalisierung und das Manifest des Bundesrates wären hier konkrete Inputs vorhanden, wo der Bund effektiv Entlastung bieten kann. Entsprechend enttäuschend ist es, dass in der Vernehmlassungsunterlage keine konkreten Ideen aufgezeigt werden, wo im Bereich der Land- und Ernährungswirtschaft durch die Digitalisierung effektiv weitere Verbesserungen erreicht werden können.</p> <p>Zudem fehlt uns hier ein zentraler Punkt, wenn die Digitalisierung weiter fortschreitet: die Frage der Datenhoheit. Auch hier sollte der Staat Verantwortung übernehmen und diese Frage klar regeln.</p>
3.1.3 Direktzahlungen (3. Titel LwG), S. 67 ff.	-	<p>Der DSM setzt sich für eine produzierende Landwirtschaft ein. Als enger Partner der Schweizer Getreideproduzenten verzichten wir darauf, uns im Detail zu den einzelnen Direktzahlungsarten zu äussern und verweisen auf die Stellungnahme der swiss granum und des Schweizer Getreideproduzentenverbands SGPV, welche wir integral unterstützen.</p>
3.1.5 Forschung und Be- ratung sowie Förderung der Pflanzen- und Tier- zucht (6. Titel LwG), S. 90	Umsetzung der Förderung der Forschung wie in der Unterlage vorgesehen	<p>Wir begrüßen den Ansatz des Bundesrats, wonach in Zukunft die gesetzliche Grundlage für die Unterstützung der Forschung nicht nur auf die klassische Landwirtschaft beschränkt bleiben, sondern auf die gesamte Wertschöpfungskette (Land- und Ernährungswirtschaft) ausgedehnt werden soll. Dieser ganzheitliche Ansatz trägt dem Umstand Rechnung, dass der Erfolg der landwirtschaftlichen Produktion auch an eine gesicherte, inländische Verarbeitung gebunden ist.</p>

<b>Kapitel, Seite</b> <b>Chapitre, page</b> <b>Capitolo, pagina</b>	<b>Antrag</b> <b>Proposition</b> <b>Richiesta</b>	<b>Begründung / Bemerkung</b> <b>Justification / Remarques</b> <b>Motivazione / Osservazioni</b>
4 Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel 2022-2025, S. 132	Umsetzung des Bundesbeschlusses zum Zahlungsrahmen wie in der Unterlage vorgesehen	Der DSM begrüsst, dass der Zahlungsrahmen für das Landwirtschaftsbudget (unter Berücksichtigung der Umlagerung der Mittel aus dem abgeschafften Schoggigesetz) stabil gehalten werden soll. Wichtig ist aus unserer Sicht, dass die für die neue Getreidezulage zur Verfügung stehenden, aus dem Budget der Finanzverwaltung verlagerten Mittel mindestens auf dem heutigen Niveau stabil gehalten werden.