

de vulgarisation qui ne sont pas réellement bien réglés pour l'instant. J'estime que c'est mettre la charre avant les bœufs et qu'à cet égard la formule potestative, tout particulièrement à l'alinéa 4, est vraiment celle qui laisse au Conseil fédéral les mains libres pour ses négociations avec les cantons et qui lui donne une marge de manœuvre bienvenue pour le traitement de la question.

Seul de mon opinion, Madame la Présidente, mais avec courage et opiniâtreté, je vous suggère d'en rester à la formule du Conseil fédéral créant chez les représentants cantonaux un enthousiasme que je vois frémir à distance.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	1 Stimme

Art. 11a, 12, 12a, 12b, 13, 14

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 11a, 12, 12a, 12b, 13, 14

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 1 Einleitung, Bst. a–d

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1 Bst. e

Streichen

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... Kosten aus für:

a1. die Berufsbildungsforschung;

....

Abs. 4

Der Bund richtet Beiträge von höchstens 37 Prozent

Abs. 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 15

Proposition de la commission

Al. 1 introduction, let. a–d

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1 let. e

Biffer

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... concernant:

a1. La recherche sur la formation professionnelle;

....

Al. 4

.... 37 pour cent

Al. 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Jagmetti, Berichterstatter: Wir haben hier zwei Änderungen mit einem Ziel vorgenommen: Wir möchten die Berufsbildungsforschung in Artikel 15 Absatz 1 Litera e streichen, wo der Beitragssatz auf 50 Prozent festgesetzt ist, und beantragen Ihnen, sie in Absatz 3 aufzunehmen, wo Beiträge bis zu 100 Prozent ausgerichtet werden können. Das Ganze geht also um die Berufsbildungsforschung. Wieviel soll der Bund leisten? Soll er Beiträge von höchstens 50 Prozent oder solche bis zu 100 Prozent der Kosten leisten?

Die Kommission gelangte zur Auffassung, dass die Berufsbildungsforschung gleichsam als etwas Übergeordnetes, Gesamthaftes, als etwas Nationales zu betrachten sei, das demgemäß auch nicht in erster Linie in die dezentralisierte Verantwortung zu geben sei. Sie soll zwar dezentralisiert durchgeführt, aber unter einem Dach zusammengefasst werden. Des-

halb diese Idee der vollen Finanzierung der Berufsbildungsforschung durch den Bund als eines besonderen Zweiges zur Vertiefung der Untersuchungen auf diesem Gebiete.

Ich habe mich zu Absatz 4 noch nicht geäußert.

Sie haben gesehen, dass wir hier von 35 auf 37 Prozent erhöht haben, in der Meinung, dass wir damit eine kleine Geste machen.

Ich möchte Sie bitten, der Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 15a, 15b–15d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 112a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Jagmetti Berichterstatter: In Artikel 112a ist der Schutz des Berufstitels analog zu andern Regelungen in diesen Bereichen festgehalten.

Wir empfehlen Ihnen Zustimmung.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsidentin: Das Geschäft wird gemäss unserem Beschluss zur weiteren Beratung von Artikel 8a bis an die Kommission zurückgewiesen.

Wir stellen aus diesem Grunde die Gesamtabstimmung und auch die beantragten Abschreibungen zurück.

92.416

**Parlamentarische Initiative
(Kommission für Wirtschaft und Abgaben
des Ständerates)
Solidaritätsbeiträge in der Landwirtschaft**

**Initiative parlementaire
(Commission de l'économie et des
redevances du Conseil des Etats)
Contributions de solidarité dans
l'agriculture**

Wortlaut der Initiative vom 27. Mai 1992

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 31bis der Bundesverfassung, nach Einsicht in den Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates vom 27. Mai 1992 und in die Stellungnahme des Bundesrates vom beschliesst:

Ziff. I

Das Landwirtschaftsgesetz vom 3. Oktober 1951 (SR 910.1) wird wie folgt geändert:

Art. 25bis**Abs. 1**

Erheben landwirtschaftliche Branchenorganisationen bei ihren Mitgliedern Beiträge für die Finanzierung von Selbsthilfemassnahmen, so kann der Bundesrat die nicht erfassten Produzenten zur Leistung von Solidaritätsbeiträgen verpflichten, wenn:

- a. die Selbsthilfemassnahmen allen Produzenten zugute kommen,
- b. die Massnahmen in erster Linie dazu dienen, die Produktion an die Absatzmöglichkeiten anzupassen, den naturnahen Anbau sowie den Verkauf und die Qualität der Produkte auch im Interesse der ganzen Landwirtschaft zu fördern,
- c. mehr als 50 Prozent der Produzenten, die zugleich über mehr als 50 Prozent des Anbaus bzw. der Produktion verfügen, der Organisation angeschlossen sind.

Abs. 2

Die Solidaritätsbeiträge bemessen sich nach der Produktion und sind gleich hoch wie die Beiträge für die Finanzierung von Selbsthilfemassnahmen. Sie können progressiv gestaltet sein und dürfen 4 Prozent des mittleren Rohertrages nicht übersteigen.

Abs. 3

Die Solidaritätsbeiträge werden vom Bundesamt für Landwirtschaft erhoben, sofern der Bundesrat nicht eine andere Stelle damit beauftragt.

Abs. 4

Die Solidaritätsbeiträge stehen den Organisationen zur Finanzierung von Massnahmen gemäss Absatz 1 zur Verfügung, wobei bei der Verwendung der Beiträge die Herkunft der Mittel angemessen zu berücksichtigen ist.

Abs. 5

Das Bundesamt für Landwirtschaft oder eine andere vom Bundesrat gemäss Absatz 3 beauftragte Stelle überwacht die Verwendung der Beiträge.

Ziff. II

Referendum und Inkrafttreten

Abs. 1

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Texte de l'initiative du 27 mai 1992

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 31bis de la constitution; vu le rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats du 27 mai 1992; vu l'avis du Conseil fédéral du arrête:

Ch. I

La loi du 3 octobre 1951 sur l'agriculture est modifiée comme il suit:

Art. 25bis**Al. 1**

Lorsque des organisations agricoles perçoivent auprès de leurs membres des contributions au financement de mesures d'entraide, le Conseil fédéral peut obliger les producteurs non affiliés à verser des contributions de solidarité, à condition que:

- a. les mesures d'entraide profitent à tous les producteurs;
- b. les mesures visent en premier lieu à adapter la production aux possibilités d'écoulement, à favoriser l'application de méthodes culturales respectueuses de la nature, ainsi que la vente et la qualité des produits, ceci aussi dans l'intérêt de l'agriculture en général;
- c. plus de 50 pour cent des producteurs, disposant également de plus de 50 pour cent des cultures ou de la production, soient affiliés aux organisations agricoles.

Al. 2

Les contributions de solidarité sont calculées selon la production et leur montant est égal à celui des contributions au financement de mesures d'entraide. Elles peuvent être échelon-

nées dans un sens progressif et ne doivent pas excéder 4 pour cent du rendement brut moyen.

Al. 3

Les contributions de solidarité sont prélevées par l'Office fédéral de l'agriculture, pour autant que le Conseil fédéral n'ait pas chargé un autre organisme.

Al. 4

Les organisations agricoles, disposant de contributions de solidarité pour financer des mesures d'entraide conformément à l'alinéa premier, les utilisent en tenant compte, dans une mesure équitable, de leur provenance.

Al. 5

L'Office fédéral de l'agriculture ou un organisme chargé par le Conseil fédéral au sens de l'alinéa 3 surveille l'utilisation des contributions.

Ch. II

Référendum et entrée en vigueur

Al. 1

La présente loi est sujette au référendum facultatif.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Herr Jagmetti unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

In der Detailberatung der Initiative war allein der erste Absatz Gegenstand der Diskussion. Die Kommission hat sich gefragt, ob die Begrenzung auf 50 Prozent der Produzenten nicht zu restriktiv sei und nicht ein höherer Satz zu bevorzugen wäre. Sie entschied sich schliesslich, bei 50 Prozent zu bleiben, was dem Satz entspricht, der in der Änderung des Alkoholgesetzes vom 20. März 1992 enthalten ist.

In der Gesamtabstimmung hat die Kommission diesen Entwurf mit 9 zu 1 Stimmen angenommen.

Erwägungen der Kommission**1. Arbeiten der Kommission****1.1 Erste Phase: Beratung des Antrages Simmen (Art. 25bis LwG)**

Die Kommission hat diesen Antrag am 9. März 1992 beraten. Die Antragsstellerin ist der Ansicht, dass für die gesamte Landwirtschaft Hilfsmassnahmen vorzusehen seien, die denjenigen im Obstbau vergleichbar sind. Die Solidaritätsbeiträge könnten namentlich die gemeinsame Werbung fördern, was aus dem Grunde nicht unwichtig ist, weil sich bekanntlich die schweizerische Landwirtschaft in Zukunft den Märkten öffnen muss. Artikel 25bis ist effektiv das Gegenstück zum neuen Artikel 24quinquies des Alkoholgesetzes vom 21. Juni 1932.

Mit 5 gegen 3 Stimmen beschloss die Kommission, die Detailberatung über Artikel 25bis auf eine spätere Sitzung zu verschieben. Sie lud den Bundesrat ein, ihr einen Bericht zu unterbreiten (siehe Abs. 2). Gestützt auf Artikel 21ter Absatz 3 (GVG) machte die Kommission von ihrem Initiativrecht Gebrauch und beschloss, dem Rat den Antrag Simmen als parlamentarische Initiative der Kommission zu unterbreiten.

1.2 Zweite Phase: Materielle Prüfung der parlamentarischen Initiative

Die Kommission beriet die Initiative am 16. April 1992 eingehend. In der Eintretensdebatte wurde hervorgehoben, dass es sich nicht um Zwangsabgaben einzelner Organisationen zu gunsten einzelner Produkte handelt, sondern um Solidaritätsbeiträge für einen ganzen Bereich unserer Wirtschaft. In einigen Nachbarländern, so in Deutschland oder Frankreich, existiert die Möglichkeit, gemeinsame Qualitätsvorschriften zu erlassen, um im Verkaufssektor konkurrenzfähiger zu werden.

Ein Teil der Kommission zeigte sich skeptisch gegenüber diesen Solidaritätsbeiträgen. Es wurde an das Beispiel der Milchwirtschaft erinnert, wo die Produzenten ihre Milch nur zu vorgeschriebenen Preisen abliefern können und von festen Strukturen abhängig sind. Auf die Frage, wieviele zusätzliche Beamte für die Überwachung der Verwendung der Beiträge notwendig seien, antwortete der Vertreter der Verwaltung, dass sich daraus kein zusätzlicher Personalbedarf ergebe.

Die Kommission beschloss mit 5 gegen 1 Stimme Eintreten.

Aus rechtstechnischen Gründen schlug der Bundesrat vor, im gleichen Zuge auch Artikel 24quinquies des Alkoholgesetzes vom 21. Juni 1932 zu ändern und einen neuen Artikel 11bis des Bundesgesetzes vom 20. März 1959 über die Brotgetreideversorgung des Landes auszuarbeiten, um Kartoffeln und Brotgetreide ebenfalls einzubeziehen.

Die Kommission beschloss, die artikelweise Beratung auf den Antrag Simmen zu beschränken, wobei präzisiert wurde, dass Artikel 25bis alle Bereiche der Landwirtschaft abdecken soll.

2. Bericht des Bundesrates vom 10. April 1992 zuhanden der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates

Sie haben uns beauftragt, zum Antrag Simmen über eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes (Solidaritätsbeiträge) Bericht zu erstatten.

Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, dem Antrag Simmen zuzustimmen. Der von beiden Räten angenommenen Motion der Kommission für Gesundheit und Umwelt des Nationalrates würde damit Rechnung getragen.

Rechtssetzungstechnisch gibt der Bundesrat einer separaten Regelung im Getreidegesetz (für Brotgetreide) und im Alkoholgesetz (für Kartoffeln) den Vorzug. Die beabsichtigte Änderung könnte mittels Ergänzung einer Ziffer II (Änderung anderer Bundesgesetze) im Landwirtschaftsgesetz erreicht werden.

Der Bericht behandelt die Vorgeschichte, die Zielrichtung und das Verhältnis des Vorschlages zum internationalen Recht sowie zur soeben vom Ständerat als Zweirat verabschiedeten Änderung des Alkoholgesetzes (88.229 Pa. IV. Alkoholgesetz Selbsthilfe im Obstbau).

Daraus ergibt sich, dass der Antrag Simmen der Zielrichtung der im 7. Landwirtschaftsbericht (insbesondere Kapitel 355.3) vorgezeichneten neuen Agrarpolitik entspricht, im Einklang mit dem internationalen und nationalen Recht steht und daher grundsätzlich angenommen werden kann. Damit wäre die Motion Ad 88.229 (Mo der GUK des NR vom 15.4.1991 LwG. Selbsthilfe in der Landwirtschaft) erfüllt.

2.1 Vorgeschichte

Der erste Versuch, die Selbsthilfemaßnahmen staatlich zu unterstützen, ist im Jahre 1979 unternommen worden. Die Lösung ist zuerst im Landwirtschaftsgesetz angestrebt worden, und zwar mit der Idee, private Regelungen allgemeinverbindlich zu erklären.

Nachdem das Bundesamt für Justiz darauf aufmerksam gemacht hat, dass dieses Instrument einer besonderen Verfassungsgrundlage bedürfe, wurde die Gesetzesrevision nicht mehr weiterverfolgt.

Das Bundesamt für Justiz hat aber das Instrument der Solidaritätsbeiträge zur Sprache gebracht und festgestellt, dass dieses keiner besonderen Verfassungsgrundlage bedürfe. Die Solidaritätsbeiträge seien namentlich schon im Milchwirtschaftsbeschluss 1977 (Art. 18; SR 916.350.1; heute im Milchwirtschaftsbeschluss 1988, Art. 21) und im Bundesbeschluss über die offizielle Qualitätskontrolle in der Uhrenindustrie (Art. 15 Abs. 3; SR 934.11) verankert.

Daraufhin hat die Eidgenössische Alkoholverwaltung in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Justiz eine Revisionsvorlage im Rahmen des Alkoholgesetzes ausgearbeitet, welche unter anderem die Solidaritätsbeiträge im Obstbau vorsah. Das Bundesamt für Landwirtschaft war daran ebenfalls beteiligt.

Das Eidgenössische Finanzdepartement hat diese Vorlage am 24. Juni 1983 in die Vernehmlassung geschickt.

Die Auswertung von 76 Stellungnahmen ergab im Jahre 1986 folgendes Ergebnis:

- 74 Prozent grundsätzliche Zustimmung zu Solidaritätsbeiträgen (Art. 24quinquies) und Produktionsbeiträgen (Artikel 24sexies),
- 13 Prozent teilweise Zustimmung (Ablehnung der Produzentenbeiträge),
- 13 Prozent Ablehnung.

Die Hauptgründe für die Zustimmung liegen in der Aussicht, – auf dem vorgeschlagenen Weg vorab die Durchführung von Selbsthilfemaßnahmen zur Schaffung ausgewogener Marktverhältnisse sicherstellen zu können;

– die Beiträge aus der Produktion zur Finanzierung solcher

Massnahmen nicht nur von einem Teil, sondern von allen Erwerbsproduzenten aufzubringen;

– über eine progressive Beitragsstaffelung die kleinen und mittleren bäuerlichen Betriebe gegenüber den grossen Betrieben begünstigen zu können. (Aus dem Bericht über das Ergebnis der Vernehmlassung)

Im Bericht des Bundesrates vom 18. Januar 1988 über die Legislaturplanung 1987–1991 (88.001) war dieses Geschäft nicht vorgesehen. Nach der Debatte im Rat über die Legislaturplanung in der Sommersession 1988 hat Nationalrat Berger am 21. Juni 1988 seine parlamentarische Initiative eingereicht.

2.2 Zielrichtung

Die Zielrichtung der Solidaritätsbeiträge liegt in der Produktionslenkung sowie in der Förderung der Gemeinschaftswerbung und der Qualität. Es handelt sich um eine Möglichkeit, Angebot und Nachfrage ohne nennenswerten Staatseingriff besser in Einklang zu bringen. Das liegt in der Zielrichtung des Wirtschaftsartikels (Art. 31bis, insbesondere Abs. 4 und 5) der Bundesverfassung und des 7. Landwirtschaftsberichtes (BBI 1992 II 130).

2.3 Verhältnis zum internationalen Recht

Die vorgeschlagene Erhebung von Solidaritätsbeiträgen zur Finanzierung von Selbsthilfemaßnahmen steht nicht im Widerspruch zum Agrarrecht der EG. In verschiedenen EG-Ländern existieren ähnliche nationale Regelungen für Agrarprodukte. Sie ist überdies auch Gatt-konform.

2.4 Verhältnis zur soeben verabschiedeten Änderung des Alkoholgesetzes

Ein Antrag auf Änderung des Landwirtschaftsgesetzes lag bereits der Kommission des Nationalrates vor, welche die oben erwähnte Initiative Berger behandelte. Die Kommission schlug aber die Motion Ad 88.229 vor (AB 1992 S 77). National- und Ständerat haben die Motion angenommen.

Der Antrag Simmen entspricht sinngemäss der erwähnten Änderung von Artikel 24quinquies des Alkoholgesetzes bezüglich Obstbau. Sinngemäss gelten die Kommentare der Kommission des Nationalrates (BBI 1991 IV 300) und des Bundesrates (BBI 1991 IV 308). Eine Änderung weiterer Gesetze, z. B. Alkoholgesetz bezüglich Kartoffeln oder Getreidegesetz bezüglich Brotgetreide, ist zwar nicht unbedingt notwendig, da der Bundesrat gemäss Absatz 3 und 5 des Vorschlages den Vollzug nebst dem Bundesamt für Landwirtschaft anderen Stellen übertragen kann. Dabei kann es sich um öffentliche (Alkoholverwaltung, Getreideverwaltung) oder private Institutionen (Art. 120 LwG) handeln.

Wir möchten aber darauf hinweisen, dass nach der geltenden Rechtsordnung das Brotgetreide vom Getreidegesetz und die Kartoffeln (neben dem Obst) vom Alkoholgesetz erfasst sind. Die Regelung der Solidaritätsbeiträge auch bezüglich Brotgetreide und Kartoffeln im Landwirtschaftsgesetz würde diese – den Betroffenen vertraute – Systematik mithin sprengen. Deshalb würden wir je einer Regelung im Landwirtschaftsgesetz, im Getreidegesetz (für Brotgetreide) und im Alkoholgesetz (für Obst und Kartoffeln) den Vorzug geben.

Rechtssetzungstechnisch liesse sich dies mittels einer Ziffer II (Änderung anderer Bundesgesetze) im Änderungserlass zum Landwirtschaftsgesetz verwirklichen, in welcher das Getreidegesetz und das Alkoholgesetz entsprechend ergänzt würden.

Mit der Annahme des Antrages Simmen wäre die Motion Ad 88.229 erfüllt.

2.5 Verfassungsgrundlage

Die beantragten Solidaritätsbeiträge stützen sich auf Artikel 31bis Absatz 3 Buchstabe b BV und liegen namentlich im Sinne von Absatz 4 dieses Artikels. Dieser Absatz stipuliert das Treffen von Selbsthilfemaßnahmen als Voraussetzung staatlicher Eingriffe in die Landwirtschaft.

M. Jagmetti présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Au cours de l'examen détaillé de l'initiative, seul l'alinéa premier a fait l'objet d'une discussion. La commission s'est demandé si cette limite de 50 pour cent des producteurs n'était pas trop modeste et s'il ne serait pas préférable de fixer un taux

supérieur, de 70 pour cent par exemple. Elle a décidé finalement d'en rester à 50 pour cent, chiffre qui correspond à celui mentionné dans la modification de la loi sur l'alcool du 20 mars 1992.

La commission a adopté ce projet par 9 voix contre une, lors du vote sur l'ensemble.

Considérations de la commission

1. Travaux de la commission

1.1 Première phase: Examen de la proposition Simmen (art. 25bis L'Agr)

La commission a examiné cette proposition le 9 mars 1992. L'auteur de la proposition est d'avis qu'il faut prévoir des mesures d'entraide, comparables à celles introduites dans l'arboriculture, pour l'ensemble de l'agriculture. Les contributions de solidarité permettent notamment d'encourager la publicité collective, ce qui n'est pas sans importance lorsque l'on sait que l'agriculture suisse devra à l'avenir s'ouvrir aux marchés. L'article 25bis est en fait le pendant de l'article 24quinquies modifiant la loi du 21 juin 1932 sur l'alcool.

Par 5 voix contre 3, la commission a décidé de reporter la discussion de détail sur l'article 25bis à une prochaine séance et a invité le Conseil fédéral à lui présenter un rapport (voir alinéa 2).

En vertu de l'article 21ter, alinéa 3, de la loi sur les rapports entre les conseils, la commission fait usage de son droit d'initiative et décide de présenter la proposition Simmen au plénum sous la forme d'une initiative parlementaire de la commission.

1.2 Deuxième phase: Examen de l'initiative parlementaire quant au fond

La commission a procédé à l'examen de l'initiative quant au fond le 16 avril 1992. Au cours du débat d'entrée en matière, elle a insisté sur le fait qu'il ne s'agit pas de contributions contraignantes pour des organisations défendant quelques produits isolés, mais qu'il s'agit de contributions de solidarité touchant tout un secteur de notre économie. Dans des pays voisins, tels que l'Allemagne ou la France, il existe la possibilité d'édicter des prescriptions de qualité communes afin d'être plus concurrentiel dans le domaine de la vente.

Une partie de la commission n'a pas caché son scepticisme à l'égard de ces contributions de solidarité. L'exemple d'une économie laitière, où les producteurs ne peuvent livrer leur lait à n'importe quel prix et sont dépendants des structures, a été rappelé. A la question du nombre de fonctionnaires supplémentaires que coûterait la surveillance de l'utilisation des contributions, le représentant de l'administration a répondu qu'il n'y en aurait aucun.

La commission a décidé par 5 voix contre une d'entrer en matière.

Pour des questions de technique juridique, le Conseil fédéral a proposé de modifier par la même occasion l'article 24quinquies de la loi du 21 juin 1932 sur l'alcool et d'élaborer un nouvel article 11bis dans la loi fédérale du 20 mars 1959 sur l'approvisionnement du pays en blé. Cela afin de prendre en compte l'approvisionnement du pays en blé et de prendre en considération les pommes de terre, respectivement les céréales panifiables.

La commission a décidé d'introduire la discussion par articles uniquement sur la base de la proposition Simmen en précisant toutefois que l'article 25bis vise à couvrir tous les domaines de l'agriculture.

2. Rapport du Conseil fédéral à la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats du 10 avril 1992

Vous nous avez confié la tâche d'élaborer un rapport en réponse à la proposition Simmen concernant la modification de la loi sur l'agriculture (contributions de solidarité).

Le Conseil fédéral vous propose d'accepter cette proposition, ce qui permettrait de satisfaire la motion de la Commission de la santé publique et de l'environnement du Conseil national relative au même objet, qui a été acceptée par les Chambres. Il estime toutefois qu'il serait plus judicieux, sur le plan de la technique législative, de modifier par analogie la loi sur le blé (céréales panifiables) et la loi sur l'alcool (pommes de terre).

Une telle modification peut être réalisée en insérant un chiffre II (modification d'autres lois fédérales) dans la loi sur l'agriculture.

Ce rapport présente les antécédents et les objectifs de la proposition, ainsi que la question de sa conformité au droit international et de sa relation avec la modification de la loi sur l'alcool approuvée par le Conseil des Etats en session non prioritaire (initiative parlementaire No 88.229 relative à la loi sur l'alcool; entraide en arboriculture). D'après ce rapport, la proposition Simmen correspond à la nouvelle politique agricole prévue dans le 7e rapport sur l'agriculture (chapitre 355.3 en particulier). Elle est en conformité au droit international et national, pouvant donc en principe être acceptée. L'objectif de la motion déposée en réponse à l'initiative 88.229 (ad 88.229 motion de la Commission de la santé publique et de l'environnement du Conseil national. Loi sur l'agriculture. Entraide dans l'agriculture) serait ainsi atteint.

2.1 Rétrospective

La première tentative visant à assurer le soutien de l'Etat à des mesures d'entraide a été faite en 1979. On a d'abord cherché à y parvenir dans le cadre de la loi sur l'agriculture, en déclarant applicables de façon générale des réglementations adoptées par des particuliers.

L'Office fédéral de la justice ayant fait remarquer qu'une telle solution devait être prévue dans la constitution, on a abandonné le projet de loi.

L'Office fédéral de la justice a toutefois attiré l'attention sur les contributions de solidarité, en faisant remarquer que celles-ci n'avaient pas besoin d'une base constitutionnelle spéciale. En effet, de telles contributions sont déjà prévues, notamment dans l'arrêté sur l'économie laitière de 1977 (art. 18; RS 916.350.1; actuellement dans l'arrêté sur l'économie laitière 1988, art. 21). Et dans l'arrêté fédéral sur le contrôle officiel de la qualité dans l'industrie horlogère suisse (art. 15, 3e al.; RS 934.11).

La Régie fédérale des alcools a alors élaboré avec la collaboration de l'Office fédéral de la justice un projet de révision de la loi sur l'alcool, prévoyant entre autres des contributions de solidarité dans le domaine de l'arboriculture.

Le Département fédéral des finances a ouvert une procédure de consultation sur ce projet le 24 juin 1983.

Le dépouillement de 76 avis a donné en 1986 les résultats suivants:

- 74 pour cent des avis reçus étaient favorables en principe à l'institution de contributions de solidarité (art. 24quinquies) et de contributions à la production (art. 24sexies),
- 13 pour cent des avis y étaient partiellement favorables (refus des contributions à la production),
- 13 pour cent des avis étaient défavorables.

Le projet a été essentiellement approuvé dans la perspective:

- de pouvoir garantir avant tout, par la voie proposée, l'application de mesures d'entraide propres à équilibrer les conditions de marché;
- d'obtenir que les contributions prélevées sur la production pour financer de telles mesures soient versées non seulement par une partie, mais par tous les producteurs professionnels de fruits;
- de favoriser par un échelonnement progressif des contributions, les petites et moyennes exploitations agricoles face aux grandes exploitations.

(Extrait du rapport sur le résultat de la consultation)

L'objet ne figure pas dans le rapport du 18 janvier 1988 sur le programme de la législature de 1987 à 1991 (88.001). M. Berger, conseiller national, a déposé son initiative parlementaire le 21 juin 1988, après le débat de la Chambre sur ce programme, qui a eu lieu au cours de la même session de l'été 1988.

2.2 Objectif

Les contributions de solidarité représentent une possibilité d'orienter la production, d'encourager la publicité collective et la qualité et de mieux adapter l'offre à la demande sans qu'il en résulte un interventionnisme trop important, ce qui correspond aux objectifs fixés aux articles de la Constitution fédérale dits économiques (art. 31bis, en particulier 4e et 5e al.) et dans le 7e rapport sur l'agriculture (FF 1992 II 140).

2.3 Conformité au droit international

La proposition de percevoir des contributions de solidarité destinées à financer les mesures d'entraide n'est pas en

contradiction avec le droit agraire de la CE. Divers pays de la Communauté appliquent des réglementations semblables à des produits agricoles. En outre, cette proposition est conforme au GATT.

2.4 Relation avec la modification de la loi sur l'alcool qui vient d'être adoptée

Une proposition concernant la modification de la loi sur l'agriculture avait déjà été formulée à la commission du Conseil national, qui traitait de l'initiative Berger susmentionnée. Cependant, la commission a proposé la motion ad 88.229 et les Chambres l'ont acceptée (BO 1992 E 77).

Relativement au sens, la proposition Simmen correspond à la modification de l'article 24quinquies de la loi sur l'alcool concernant l'arboriculture: les explications données par la commission du Conseil national (FF 1991 IV 293) et celles du Conseil fédéral (FF 1991 IV 301) s'appliquent donc en la matière. Il n'est pas impératif de modifier d'autres lois, par exemple la loi sur l'alcool pour les pommes de terre ou la loi sur le blé pour les céréales panifiables, car le Conseil fédéral peut, en vertu des 3e et 5e alinéas de la proposition, confier l'exécution non seulement à l'Office fédéral de l'agriculture, mais encore à d'autres organismes, c'est-à-dire des institutions soit publiques (Régie des alcools, Administration des blés), soit privées (art. 120 L'Agr.).

Nous tenons cependant à signaler que, d'après la législation actuelle, les dispositions juridiques concernant les céréales panifiables sont ancrées dans la loi sur le blé et celles concernant les pommes de terre (en sus des fruits) dans la loi sur l'alcool. Une réglementation en matière de contributions de solidarité dans la loi sur l'agriculture englobant les céréales panifiables et les pommes de terre – dont la systématique est familière aux personnes concernées – revient à bouleverser l'ordre juridique actuel. C'est pourquoi nous serions favorables à une solution préconisant une réglementation séparée dans la loi sur l'agriculture, la loi sur le blé (pour les céréales panifiables) et la loi sur l'alcool (pour les fruits et les pommes de terre).

Cet objectif pourrait être concrètement réalisé par l'insertion d'un chiffre II (modification d'autres lois fédérales) dans l'arrêté instituant la modification de la loi sur l'agriculture, par lequel la loi sur le blé et la loi sur l'alcool seraient adaptées en conséquence.

L'objectif de la motion concernant l'initiative 88.229 serait donc atteint avec l'acceptation de la proposition Simmen.

2.5 Base constitutionnelle

Les contributions de solidarité requises se fondent sur l'article 31bis, alinéa 3, lettre b, de la Constitution fédérale. En particulier, elles vont dans le sens de l'alinéa 4 de cet article statuant que les mesures d'entraide sont la condition de l'intervention étatique dans l'agriculture.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, der Initiative Folge zu geben, auf den Entwurf einzutreten und die Änderung des Landwirtschaftsgesetzes zu genehmigen.

Proposition de la commission

La commission propose de donner suite à l'initiative, d'entrer en matière et d'approuver la modification de la loi sur l'agriculture.

Frau Simmen: Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission vorliegen. Ich kann mich deshalb sehr kurz fassen und mich auf das Wesentliche beschränken.

Es geht bei der parlamentarischen Initiative «Solidaritätsbeiträge in der Landwirtschaft» um eine Reaktion auf eines der Generalthemen des 7. Landwirtschaftsberichtes und unserer neuen Landwirtschaftspolitik, nämlich um die Ausrichtung auf mehr Markt. Mehr Markt bedeutet auch marktwirtschaftliche Instrumente, mit einem neu hochdeutschen Wort «Marketing» genannt. Die sehr kleinräumige Struktur der schweizerischen Landwirtschaft erschwert ein Gemeinschaftsmarketing, wie es unsere Nachbarländer und die meisten EG-Staaten kennen. Wir haben diesen Effekt auch in anderen Wirtschaftszweigen. Denken Sie zum Beispiel an die kleinen und mittleren Unternehmen, die ebenfalls einen der Grundpfeiler unserer Volks-

wirtschaft darstellen. Dort versuchen wir ebenfalls mit ganz gezielten Massnahmen, z. B. beim Technologietransfer, ihnen besonders gerecht zu werden.

Solidaritätsbeiträge sind ein Mittel des Marketings, und zwar – das kann man nicht genug betonen – handelt es sich nicht um Zwangsbeiträge für irgendwelche Verbände, sondern um Beiträge, die einem Produkt – dem Fleisch zum Beispiel, ganz besonders aktuell – und nicht irgendwelchen Firmen oder Organisationen zugute kommen.

Falls Ihnen die Vorlage bekannt vorkommt, so täuschen Sie sich nicht. Wir haben tatsächlich in der Frühjahrssession, am 3. März 1992, über Selbsthilfemaßnahmen im Obstbau beschlossen. Die heutige parlamentarische Initiative will nichts anderes, als jene Solidaritätsbeiträge, die wir damals für einen Zweig der Landwirtschaft beschlossen haben, nun auf die ganze Landwirtschaft ausdehnen.

Der neue Artikel 25bis des Landwirtschaftsgesetzes entspricht inhaltlich dem Artikel 24quinquies des Alkoholgesetzes. Die Kommission hat mit grosser Mehrheit dieser parlamentarischen Initiative zugestimmt.

Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

Frau Weber Monika: Ich möchte nur drei, vier Sätze sagen. Ich habe das in der Kommission schon angekündigt und sage Ihnen offen: Ich weiss nicht, ob sich die Landwirtschaft diese Zwangsjacke überhaupt anziehen will. Ich bin gegen Zwangsmitgliedschaften. Auch wenn Frau Simmen sagt, das seien keine Zwangsbeiträge, muss man einfach feststellen, dass das Zwangsmitgliedschaften sind. Ich kann mir eigentlich nicht vorstellen, wie die Landwirte, die wir gerne als Unternehmer bezeichnen möchten, sich plötzlich neu als Kartellmitglieder sehen. Denn das, was wir unter dem schönen Titel «Solidaritätsbeiträge» abhandeln, sind im Grunde genommen verkappte Neukonstruktionen – ein bisschen hart gesagt – von kartellistischen Gebilden.

Ich stelle keinen Antrag, weil es keinen Sinn hat. Ich möchte aber darauf hingewiesen haben, dass es hier im Saal doch auch Leute gibt, die dieser Form von neuer Mitgliedschaft kritisch gegenüberstehen.

Ich werde gegen die Initiative stimmen.

Seiler Bernhard: Ich habe eine Frage an den Präsidenten der Kommission, und zwar bezüglich des Rechtsetzungsbereiches. Der Bundesrat hat im Zusammenhang mit Artikel 25bis mehr oder weniger klar festgelegt, dass er neben einer Revision des Landwirtschaftsgesetzes auch einer Revision des Getreidegesetzes und des Alkoholgesetzes den Vorzug geben würde respektive im Änderungserlass zum Landwirtschaftsgesetz eine Ziffer II hinzufügen möchte, damit auch dort die Frage bezüglich dieser Abgaben über Produkte ganz klar geregelt ist. Wenn diese beiden Gesetze nicht auch miteinbezogen würden, wird befürchtet, dass allenfalls jemand beim Bundesgericht antreten und dort recht bekommen könnte, so dass in einem solchen Fall das Gesetz wieder revidiert werden müsste.

Ich hätte vom Präsidenten gerne Auskunft, wie er die Sache sieht.

Jagmetti, Berichterstatter: Ich danke Frau Simmen, dass sie den Antrag der Kommission begründet hat. Wir waren in der Kommission der Meinung, dass wir unsere Aufgaben in Zukunft etwas aufteilen sollten. Die Idee stammte von Frau Simmen, deshalb ist es auch richtig, dass sie sie selbst vertreten hat.

Nun stellt Herr Seiler Bernhard noch eine Frage an die Kommission. Ich antworte kurz darauf: Die Revision des Alkoholgesetzes haben wir in der Frühjahrssession verabschiedet. Wir haben damals die Solidaritätsbeiträge an die Obstbauorganisationen beschlossen und haben uns, obwohl der Nationalrat zunächst einen etwas weiteren Bereich erfassen wollte, darauf konzentriert. Wir sind also der Meinung, dass die Frage für den Obstbau abgeklärt sei und dass wir jetzt die Solidaritätsbeiträge für die Landwirtschaft abgedeckt hätten. Wenn der Nationalrat auf seine ursprüngliche Idee zurückkommen sollte und der Meinung wäre, dass für die Getreide- und Kartoffelprodu-

zenten auch eine entsprechende Regelung zu treffen sei, dann stünde dem bei der Behandlung dieser Initiative durch den Nationalrat nichts entgegen.

Ich würde Ihnen aber empfehlen, heute der ständerätlichen Fassung zuzustimmen. Sie sehen, dass wir beim Obstbau begonnen haben und jetzt bei der Landwirtschaft sind, so dass wir die anderen Bereiche gegebenenfalls in einem späteren Zeitpunkt – oder auch schon durch den Nationalrat – einbeziehen könnten.

Präsidentin: Nach Artikel 21ter Geschäftsverkehrsgesetz kann eine Kommission, welche eine Initiative ergreift, ohne Vorprüfung eine Vorlage ausarbeiten. Das hat diese Kommission getan, deswegen können wir den Entwurf sofort behandeln.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

Titel und Ingress, Ziff. I
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Titre et préambule, ch. I
Proposition de la commission
Adhésion au projet de la commission

Frau Simmen: Zu Litera a von Artikel 25bis Absatz 1: Analog zu den Massnahmen, die wir im Obstbau beschlossen haben, wurde festgelegt, dass diese Selbsthilfemassnahmen allen Produzenten zugute kommen, eben nicht nur Mitgliedern bei irgendwelchen irgendwie gearteten Organisationen.

Zu Litera b: Die Massnahmen sollen in erster Linie dazu dienen, die Produktion den Marktverhältnissen anzupassen – auch das scheint uns sehr wichtig zu sein. Ebenso ist die Qualität der Produkte im Interesse der ganzen Landwirtschaft zu fördern, und eine gewisse Mindestanzahl an Produzenten, die auch über eine Mindestmenge des Anbaus beziehungsweise der Produktion verfügen, müssen angeschlossen sein. Wir haben uns bei den Prozentsätzen, die in der Kommission noch diskutiert wurden, an die Regelungen gehalten, die dort existieren, wo solche Solidaritätsbeiträge bereits in Kraft sind.

Angenommen – Adopté

Ziff. II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Ch. II
Proposition de la commission
Adhésion au projet de la commission

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfs
Dagegen

22 Stimmen
2 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

92.417

Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben) Finanzierung der Direktzahlungen

Initiative parlementaire (Commission de l'économie et des redevances)

Financement des paiements directs

Wortlaut der Initiative vom 27. Mai 1992

Zur Finanzierung der Direktzahlungen nach revidiertem Landwirtschaftsgesetz werden die gesetzlichen Grundlagen über die Erhebung der Umsatzsteuer dahin geändert, dass Esswaren und nichtalkoholische Getränke der Umsatzsteuer zu einem reduzierten Steuermass unterstellt werden.

Im Rahmen der geltenden Warenumsatzsteuerordnung ist der Satz auf 1,5 Prozent für Detaillieferungen mit einem entsprechend erhöhten Satz für Engroslieferungen festzusetzen.

Die Steuer wird erst erhoben, wenn die Bestimmungen über die Direktzahlungen in Kraft treten.

Texte de l'initiative du 27 mai 1992

Pour financer les paiements directs prévus dans le projet de révision de la loi sur l'agriculture, les bases légales concernant le prélèvement de l'impôt sur le chiffre d'affaires sont modifiées en ce sens que les denrées alimentaires et les boissons non alcooliques sont soumises à l'impôt sur le chiffre d'affaires à un taux réduit. Dans le cadre du régime actuel de l'impôt sur le chiffre d'affaires, un taux de 1,5 pour cent est à fixer pour les livraisons au détail; il est majoré en proportion pour les livraisons en gros. L'impôt est perçu dès l'entrée en vigueur des dispositions concernant les paiements directs.

Herr Jagmetti unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

In Uebereinstimmung mit Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsge setzes unterbreiten wir Ihnen den Bericht der Kommission über ihre eigene parlamentarische Initiative. Diese Initiative beweckt die Sicherung der Finanzierung der Direktzahlungen durch die Unterstellung der Lebensmittel und der nicht-alkoholischen Getränke unter die Warenumsatzsteuer.

Begründung der Initiative

In seiner Botschaft vom 27. Januar 1992 zur Änderung des Landwirtschaftsgesetzes (92.010) legt der Bundesrat seine Konzeption zur Finanzierung der Direktzahlungen dar. Er schlägt einerseits zweckgebundene Einnahmen, andererseits den Einbezug der Nahrungsmittel in die Wust vor. Letzteres muss im Rahmen der Neuordnung der Bundesfinanzen (Uebergang zu einer geänderten Umsatzsteuer oder Einführung einer Mehrwertsteuer) geschehen.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates in bezug auf die vorgeschlagenen Massnahmen zur Absicherung der Finanzierung, nicht aber in bezug auf den Zeitplan. Sie ist der Ansicht, dass eine Entscheidung hinsichtlich der Finanzierung jetzt erfolgen muss, damit sie im Augenblick gesichert ist, da die Bestimmungen über die Direktzahlungen in Kraft treten. Die Kommission ist der Auffassung, dass im Hinblick auf die Lage der Bundesfinanzen neue Ausgaben nur bei gleichzeitiger Sicherstellung der Finanzierung beschlossen werden sollten.

Gegenwärtig herrscht unter der bäuerlichen Bevölkerung starke Beunruhigung. Die hauptsächlichen Ursachen dafür sind die Entwicklungen im Gatt und in Europa sowie die Neuorientierung der schweizerischen Landwirtschaftspolitik. Unter diesen Umständen ist es die Pflicht der Kommission zu handeln, denn die Bauern hegen bestimmte Erwartungen und setzen ihre Hoffnung auf diese Finanzierung. Das ist um so

**Parlamentarische Initiative (Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates)
Solidaritätsbeiträge in der Landwirtschaft**

**Initiative parlementaire (Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats)
Contributions de solidarité dans l'agriculture**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.416
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.06.1992 - 08:00
Date	
Data	
Seite	452-457
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 431