



18.3711

Motion WAK-NR.**Stärkung der Wertschöpfung beim Käse****Motion CER-CN.****Fromage. Accroître la valeur ajoutée**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.03.19

Dettling Marcel (V, SZ), für die Kommission: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat sich einmal mehr mit den schlechten Milchpreisen für unsere Bauernfamilien auseinandergesetzt. Verschiedene Standesinitiativen betreffend Milch wurden in der WAK-NR behandelt, fanden aber keine Mehrheit. Allerdings war sich die WAK-NR grossmehrheitlich einig, dass vor allem bei der Verkäsungszulage Handlungsbedarf besteht. Deshalb haben wir heute diese Kommissionsmotion zu behandeln.

Worum geht es? Die Verkäsungszulage ist ein zentrales Instrument der Schweizer Agrarpolitik. Die Zulage wurde mit der neuen Milchmarktordnung auf den 1. Mai 2000 eingeführt. Auf den gleichen Zeitpunkt wurden sämtliche Preis- und Absatzgarantien im Milchmarkt aufgehoben. Die Verkäsungszulage dient insbesondere als Ersatz für den Grenzschutz beim Käse gegenüber der EU. Im Rahmen des bilateralen Käseabkommens wurde der Grenzschutz beim Käse gegenüber der EU vollständig abgebaut.

Die Zulage wird für jedes Kilogramm verkäste Milch entrichtet. Die Verkäsungszulage ist elementar für die wirtschaftlich wichtige Käsebranche. Die aktuelle Ausgestaltung der Verkäsungszulage hat unerwünschte Nebenwirkungen. Sie gibt einen zu starken Anreiz zur Produktion von tiefpreisigem Käse mit tiefem Fettgehalt. Es braucht daher Anpassungen. Die Ausgestaltung der Zulage ist so anzupassen, dass die Wertschöpfung gefördert wird und eine faire und korrekte Preisgestaltung gesichert ist.

Zwar hat der Bundesrat per 1. Januar 2014 einen Mindestfettgehalt für zulagenberechtigten Käse eingeführt. Seit diesem Zeitpunkt muss ein Käse einen Fettgehalt in der Trockenmasse von mindestens 150 Gramm pro Kilogramm aufweisen, damit die Zulage für verkäste Milch ausgerichtet wird. Diese Anpassung war zwar wichtig, ist aber nicht ausreichend. Selbst mit dem heute geltenden Mindestfettgehalt wird die Produktion von wertschöpfungsschwachem Käse mit tiefem Fettgehalt übermässig gefördert. Dieser tiefpreisige Käse wird oft exportiert und bringt auf den Exportmärkten das ganze Preisniveau für Schweizer Käse und damit auch die Milchpreise für die Produzenten in unserem Land unter Druck. Der Bundesrat sieht das Problem ebenfalls. In der Stellungnahme zur Motion schreibt er: "Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Zulage für verkäste Milch zu Fehlanreizen führen kann."

Diese Motion will das Problem genau hier zielgerichtet angehen. Sie fordert einerseits eine stärkere Abstufung der Zulage nach Fettgehalt. Für allfällige Spezialprodukte können Ausnahmen gemacht werden. Zudem fordert die Motion, dass die Zulage nur ausbezahlt wird, wenn dem Produzenten für die Milch ein minimaler Milchpreis bezahlt wird. Mit dieser Preisvorgabe können schädliches Preisdumping und unfairer Wettbewerb unterbunden werden. Dies ist auch im Sinne des bilateralen Käseabkommens zwischen der Schweiz und der EU. Verarbeitern, welche sich nicht an diese Regeln halten, ist im übergeordneten Interesse und im Interesse der Glaubwürdigkeit die Auszahlung der Zulage zu verweigern. Zudem fordert die Motion die Schaffung von Transparenz über die Einhaltung von Preisvorgaben.

Die Anpassung kann der Bundesrat auf Verordnungsebene vornehmen. In Artikel 38 Absatz 2 des Landwirtschaftsgesetzes steht: "Die Zulage beträgt 15 Rappen abzüglich des Betrages der Zulage für Verkehrsmilch nach Artikel 40. Der Bundesrat legt die Voraussetzungen für die Ausrichtung der Zulage fest." Der Bundesrat hat daher die Kompetenz, rasch zu handeln.

Die WAK-NR ist der Meinung, dass die geforderten Massnahmen dringend notwendig sind. Die Motion ist im Sinne der Qualitäts- und Mehrwertstrategie der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft und fördert die Wertschöpfung.

Die Kommission hat dem Anliegen mit 16 zu 4 Stimmen zugestimmt.



Gschwind Jean-Paul (C, JU), pour la commission: Dans sa séance des 13 et 14 août derniers, la Commission de l'économie et des redevances a examiné les trois initiatives des cantons du Jura (16.309), de Fribourg (17.301) et de Genève (17.310) et décidé de ne pas leur donner suite. Ces initiatives demandaient que la gestion des volumes laitiers soit réorganisée et que le prix du lait soit redéfini "avec force obligatoire entre les interprofessions, les acheteurs et transformateurs" de lait. L'initiative du canton de Fribourg chargeait en outre le Conseil fédéral de déclarer de force obligatoire un contrat-type.

Dans le prolongement de la fin de non-recevoir opposée à ces trois initiatives, la commission a décidé de déposer une motion, à savoir la motion 18.3711 intitulée "Fromage. Accroître la valeur ajoutée". Ladite motion charge le Conseil fédéral de "modifier, sur la base de l'article 38 alinéa 2 de la loi sur l'agriculture, les conditions applicables à l'octroi du supplément pour le lait transformé en fromage, de manière à favoriser la création de valeur ajoutée et sa répartition équitable à toutes les étapes de la chaîne. Pour ce faire, il modifiera les ordonnances d'exécution concernées de sorte que le supplément soit échelonné en fonction de la teneur en graisse du fromage, que le supplément ne soit pas versé aux transformateurs qui se livrent à des pratiques de dumping en payant aux producteurs de lait un prix inférieur aux minima prévus." Enfin, les auteurs de la motion exigent que la transparence soit améliorée s'agissant du respect des prix minimaux.

De quoi s'agit-il? Le supplément pour le lait transformé en fromage est un outil primordial de la politique agricole suisse. Il a vu le jour lors de la mise en place de la nouvelle réglementation du marché laitier le 1er mai 2000, date à laquelle toutes les garanties de prix et de vente sur le marché du lait ont été supprimées avec l'abandon des contingents laitiers.

Ce supplément remplace notamment la protection douanière qui grevait les exportations de fromage vers l'UE et qui a été levée en vertu des dispositions concernant le fromage inscrites dans l'accord sur les produits agricoles. Les transformateurs se le voient verser pour chaque kilogramme de lait transformé en fromage. Actuellement, la façon dont ce supplément est conçu a des effets secondaires non désirés. En effet, elle pousse à produire des fromages bon marché avec une faible teneur en matière grasse; c'est pourquoi des ajustements sont nécessaires.

Au 1er janvier 2014, le Conseil fédéral a introduit une teneur minimale en matière grasse qu'un kilogramme de fromage doit présenter dans sa partie sèche pour donner droit au

AB 2019 N 555 / BO 2019 N 555

supplément, fixant cette valeur à 150 grammes par kilogramme de fromage. Ces fromages ne génèrent pas de valeur ajoutée et sont souvent exportés, mettant sous pression l'ensemble des prix du fromage suisse pour les marchés d'exportation et, partant, les prix du lait payés aux producteurs.

Le Conseil fédéral est conscient de cette problématique et pense qu'il faut agir. La motion vise à traiter le problème de manière ciblée et demande que le supplément soit échelonné en fonction de la teneur en matière grasse de fromage. Il est aussi demandé – je l'ai déjà dit – de verser le supplément aux transformateurs qui paient le lait conformément au prix minimum prévu dans le but d'éviter le dumping et la concurrence déloyale. Consciente des effets indésirables du supplément, l'administration propose de régler le problème dans le cadre de l'élaboration de la Politique agricole 2022 plus avec une solution qui ne devrait pas être trop lourde pour l'administration et qui consiste à préférer la règle des exceptions à celle de la fixation d'une teneur en matière grasse du fromage pour certaines sortes de fromage.

La commission pense qu'il n'est pas judicieux de régler cette modification dans la Politique agricole 2022 plus, qu'il ne faut pas s'éterniser et que le problème doit être solutionné par une modification des ordonnances d'exécution, ce qui relève de la compétence du Conseil fédéral. Les mesures réclamées sont urgentes et en adéquation avec la stratégie de qualité et de plus-value du secteur agroalimentaire.

D'autres commissaires, enfin, ont émis des réserves, voire des réticences au sujet du deuxième point de la motion dont le but est que l'on verse le supplément aux transformateurs qui payent le prix minimum prévu du kilogramme de lait afin d'éviter tout dumping et toute concurrence déloyale.

Pour conclure, la commission a accepté, par 16 voix contre 3 et 4 abstentions, le dépôt de cette motion de commission que je vous invite à adopter.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral est conscient du fait que, sous sa forme actuelle, le supplément pour le lait transformé en fromage peut avoir des effets indésirables. Il entraîne par exemple la production de fromage quart-gras à faible valeur ajoutée pour l'exportation; la graisse du lait reste en Suisse et pèse sur le marché du lait.

Dans le cadre du projet Politique agricole 2022 plus, le Conseil fédéral propose donc – cela a été rappelé par le rapporteur – de réorienter les suppléments vers la production de fromage de haute qualité, principalement



pour le marché suisse, et il est prévu dans ce projet, dont la consultation vient de se terminer, de doubler le supplément de non-ensilage et de le verser directement aux producteurs de lait. La hausse du supplément de non-ensilage serait financée par une baisse du supplément pour le lait transformé en fromage. Ainsi, la fabrication de fromage à faible valeur ajoutée deviendrait moins intéressante.

La présente motion charge le Conseil fédéral d'échelonner le supplément pour le lait transformé en fromage en fonction de la teneur en graisse du fromage produit. Le Conseil fédéral s'oppose à un tel échelonnement pour les raisons suivantes.

Tout d'abord, conformément à l'article 38 de la loi sur l'agriculture, le Conseil fédéral ne peut refuser d'octroyer un supplément que pour les fromages à faible teneur en matière grasse. Pour ce faire, il a défini une teneur minimale par voie d'ordonnance. La base juridique est toutefois insuffisante pour que le Conseil fédéral échelonne le supplément en fonction de la teneur en graisse. Par ailleurs, un échelonnement du supplément en fonction de la teneur en graisse entraînerait des coûts administratifs et de contrôle élevés. Il faudrait fixer le supplément individuellement pour chaque type de fromage. Le respect de la teneur en graisse devrait alors également être contrôlé sur place dans les fromageries. Au moment où des simplifications administratives sont demandées et attendues, l'introduction d'un supplément échelonné en fonction de la teneur en graisse ne serait donc ni efficace ni utile.

De plus, un échelonnement du supplément selon la teneur en matières grasses du fromage contredit les recommandations alimentaires actuelles de la Confédération qui visent à limiter la consommation d'huiles et de graisses. Cela pourrait également freiner l'innovation et le développement de nouveaux produits.

La motion, et cela a aussi été relevé par les rapporteurs, demande par ailleurs que le supplément ne soit pas versé aux transformateurs qui ne respectent pas certains prix minimaux payés au producteur pour le lait transformé en fromage. Monsieur le conseiller national Gschwind a rappelé que le Conseil fédéral avait abrogé, dès les années 2000, les garanties en vigueur en matière de prix et d'écoulement sur le marché du lait. Il n'existe donc pas de base juridique, dans la loi sur l'agriculture, permettant à l'Etat de fixer des prix minimaux.

Comme déjà mentionné, le Conseil fédéral a présenté sa proposition sur l'adaptation des suppléments laitiers dans le cadre du projet Politique agricole 2022 plus. La procédure de consultation s'est terminée au début de ce mois et fait actuellement l'objet d'une évaluation. S'il s'avère que la proposition du Conseil fédéral n'est pas suffisamment soutenue, il s'agira alors d'examiner des solutions de rechange. Pour l'instant, le Conseil fédéral pense que cette discussion devra avoir lieu dans le cadre du projet Politique agricole 2022 plus, ce qui permettra d'avoir une vue d'ensemble et, éventuellement, d'apporter des adaptations légales relatives à des normes qui n'existent pas aujourd'hui, ce qui empêche le Conseil fédéral de mettre en oeuvre certaines propositions.

Pour toutes ces raisons et, aussi, pour des raisons administratives consistant à lutter contre la bureaucratisation galopante, le Conseil fédéral vous propose de rejeter la motion.

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.3711/18569)

Für Annahme der Motion ... 117 Stimmen

Dagegen ... 38 Stimmen

(13 Enthaltungen)