



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



15.479

Parlamentarische Initiative

Bourgeois Jacques.

**Stopp dem ruinösen Preisdumping
beim Zucker! Sicherung
der inländischen Zuckerwirtschaft**

Initiative parlementaire

Bourgeois Jacques.

Stop au bradage ruineux du sucre!

**Pour la sauvegarde
de l'économie sucrière indigène**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.02.18 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.20 (FRIST - DÉLAI)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.05.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.06.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Antrag der Mehrheit

Nichteintreten

Antrag der Minderheit

(Hegglin Peter, Germann, Levrat, Rechsteiner Paul, Thorens Goumaz, Zanetti Roberto)

Eintreten

Proposition de la majorité

Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité

(Hegglin Peter, Germann, Levrat, Rechsteiner Paul, Thorens Goumaz, Zanetti Roberto)

Entrer en matière

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Die parlamentarische Initiative Bourgeois möchte eigentlich die Idee einer Art Schwellenpreis pro Tonne umsetzen, der an den Quotenpreis, der von der EU festgesetzt wird, ansetzt. Das ist der Inhalt. Sie möchte damit sicherstellen, dass in der Schweiz ein höherer Preis erwirtschaftet werden kann als in der EU.

Als die Initiative eingereicht wurde – auch dies können Sie dem Titel entnehmen –, ging man davon aus, dass ein Systemwechsel innerhalb der EU zu ganz grossen Marktverwerfungen führen würde. Das war 2015. Die nationalrätliche Kommission hat der Initiative Folge gegeben. Wir haben ihr am 16. Oktober 2017 in der Kommission keine Folge gegeben. Sie ging dann zurück in den Nationalrat und dort ins Plenum, wo eine Zustimmung zustande kam. Dann kam sie wieder zurück zu uns. Am 3. Mai 2018 haben auch wir Folge gegeben, woraufhin der Nationalrat respektive seine Kommission eine Vorlage ausgearbeitet hat. Dieser Entwurf ist jetzt wieder bei uns. So viel zur Buchhaltung.

In der Diskussion ging man davon aus, dass die Änderungen, die Europa im Zuckermarkt vornimmt, ganz grosse Auswirkungen auf den Schweizer Markt haben würden. Schaut man nun die Rückgänge beim Rübenanbau usw. an, so könnte man zum Schluss kommen, dass dem auch so sei. Geht man aber in die Details, stellt man fest, dass man hier zumindest ein paar Fragezeichen setzen kann und es einige Widersprüche gibt, über die



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



man nachdenken kann. Man kann davon ausgehen, dass der Rückgang im Schweizer Rübenanbau eigentlich wenig mit der Situation in der EU zu tun hat.

Ich möchte Ihnen zwei Dinge ans Herz legen. Wenn Sie den Bericht der Schwesterkommission lesen, dann sehen Sie, dass dort im ersten Satz unter "Übersicht" – Sie müssen also nicht allzu viel lesen – steht: "In den letzten Jahren dehnte die EU ihre Zuckerproduktion massiv aus." So beginnt der Bericht, und zwar fett gedruckt. Dort, wo es dann nicht mehr

AB 2021 S 448 / BO 2021 E 448

fett gedruckt ist, steht dann: "Nachdem die EU per Ende September 2017 die Produktionsmengen freigab und gleichzeitig die Exportbeschränkung aufhob, sanken die Zuckerpreise in der EU deutlich, und die EU wurde von einer Zuckernettoimporteurin zur Nettoexporteurin." Das lesen Sie im Bericht der Schwesterkommission. Wenn Sie dann die Zahlen analysieren, stellen Sie aber fest, dass das für die Jahre 2016 bis 2020 überhaupt nicht stimmt. Die Anbauflächen in der EU gehen ebenfalls zurück. In Deutschland gehen sie sogar dramatischer zurück als in der Schweiz. Zudem können Sie bezüglich der Südzucker AG und der Nordzucker AG, die ja börsenkotiert sind, Folgendes lesen: Dort gehen die Umsätze zurück, dort sind zum Teil sogar Stellen abgebaut worden, und dort sind Zuckerfabriken geschlossen worden. Anscheinend gibt es diesen Zusammenhang, wie ihn die Schwesterkommission darstellt, also gar nicht.

Was ist denn eigentlich das Problem? Fangen wir zuerst einmal bei den Bauern an. Schauen Sie, was Herr Kollege Ritter im Plenum des Nationalrates gesagt hat. Er hat es sehr gut auf den Punkt gebracht. Kollege Ritter sagt: Im Ackerbau sind die Bauern nicht an die Kulturen gebunden, sondern können flexibel wechseln, wenn sie von der Rentabilität der bisherigen Kultur nicht mehr überzeugt sind. Die Kosten und die Risiken der Zuckerrübenproduktion sind hoch, und der Anbau lässt keine Zusatzerträge zu. Die Kosten und die Risiken sind für den Bauern also hoch, und er verhält sich jetzt marktwirtschaftlich richtig und weicht auf andere Kulturen aus. Das ist das, was er tut, weil er bei anderen Kulturen anscheinend bessere Ertragschancen sieht und damit auch bessere Resultate hinkriegt.

Wenn Sie die Situation noch etwas vertieft anschauen, dann stellen Sie fest, dass die Risiken enorm hoch sind. Es gab 2018 und 2019 Ausfälle. 2020 betragen die Ausfälle zum Teil bis zu 50 Prozent der Ernte. Jetzt muss man wissen – und das sage ich etwas mit Genuss, weil auch schon von gewissen Leuten hier drin gegen mich gestichelt wurde –, dass es ein Programm gibt, das man im Bundesamt für Landwirtschaft gemacht hat, mit dem die Bauern motiviert werden, wieder mehr Zuckerrüben anzubauen. Ein wichtiger Teil des Programms ist es, dass man den Bauern wieder erlaubt, spezielle Insektizide zu verwenden, damit diese Ausfälle bis zu 50 Prozent, die meistens von Blattläusen verursacht werden, nicht stattfinden. Das ist die Situation aufseiten der Bauern.

Schauen Sie die Seite der Zuckerfabriken an. Darum geht es hier nämlich; es geht nicht um die Bauern, es geht um den Schutz der Zuckerfabriken, um die Fähigkeit, dass die Schweiz weiterhin Zucker fabrizieren kann. Dann stellen Sie fest, dass die beiden Zuckerfabriken zu wenig Zuckerrüben für ihre Produktion haben. Das sind die Facts. Es geht darum – und das will die Initiative –, dass man diese Zuckerfabriken besser auslasten kann. Das will man erreichen, indem man die Bauern mit Geld motiviert, dass sie wieder mehr Zuckerrüben anbauen. Man muss also den Zuckerrübenanbau versüßen. Das ist die Situation aufseiten der Zuckerfabriken. Wenn Sie die Situation im ganzen Lebensmittelbereich anschauen, dann werden Sie feststellen, dass die Schweiz eine ganz intensive Lebensmittelverarbeitungsindustrie hat. Wenn Sie diese genau anschauen, dann sehen Sie, dass es eine sehr süsse Lebensmittelverarbeitungsindustrie ist. Seien es Guetzli, sei es Schokolade, sei es Joghurt, seien es Milchprodukte – da gibt es ganz viele Dinge, die relativ viel Zucker drin haben. Das heisst, wir verwenden in der Schweiz in der Lebensmittelindustrie relativ viel Zucker. Wir sind darauf angewiesen, dass die Lebensmittelindustrie einerseits zu einheimischem Zucker kommt, andererseits aber auch, weil das auch eine Exportindustrie ist, zu Zucker kommt, dessen Preise konkurrenzfähig sind. Wenn die Preise konkurrenzfähig sind, dann kann die Industrie gut arbeiten.

Ich möchte hier noch eine Klammer auftun: Bei der Verarbeitung ist Zucker meistens nicht das Hauptprodukt. Wenn also jetzt das eine oder andere Produkt wegen der Zuckerpreise im Ausland produziert würde, dann könnte das heissen, dass weniger Getreide, weniger Ölsaaten, weniger Milch gekauft wird. Die ganze Sache ist also relativ kompliziert und vernetzt. Das ist die Situation in der Lebensmittelbranche.

Wo stehen wir nun? Wir haben jetzt einen Gesetzentwurf vor uns liegen. Dazu muss man zuerst noch anfügen – Sie haben es gehört –, dass die Initiative 2015 eingereicht wurde. Das ist nun schon sechs Jahre her. In der EU hat seit 2017 die Liberalisierung stattgefunden. Man stellt fest, dass die Preise 2015 und 2016 wirklich etwas eingebrochen sind, dass sie sich aber seit 2017 kontinuierlich erholt haben und jetzt bei ungefähr 400 Euro pro Tonne Zucker liegen. Man geht zudem davon aus, dass sich die Preise in den Jahren 2021 und 2022



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



weiter erholen werden.

Der Bundesrat hat in Form einer Verordnung Massnahmen beschlossen, um diesen Übergang abzufedern. An dieser Stelle möchte ich dem Bundesrat danken, dass er das auf Stufe Verordnung gemacht hat. Diese Massnahmen haben gegriffen, das darf man, glaube ich, sagen. Der befristete Zoll wurde praktisch nicht benutzt. Der Bundesrat wird Ihnen dazu die exakten Zahlen sagen. Aber der Zoll wurde praktisch nicht benutzt. Man kann davon ausgehen, dass er auch in Zukunft eher bescheiden benutzt werden wird.

Der Bundesrat hat also auf Verordnungsebene gehandelt, und er hat uns in der Kommission zugesagt, dass er weiterhin auf Verordnungsebene handeln wird. Jetzt haben Sie dieses Gesetz vor sich liegen. In diesem Gesetz gibt es Artikel 54 Absatz 2bis, worin neu 1500 Franken pro Hektare gemäss Stellungnahme des Bundesrates oder 2100 Franken pro Hektare gemäss Nationalrat angeführt sind. Das ist nebst der Verkäusungszulage die einzige Zahl in Franken und Rappen, die hier in diesem Gesetz drinsteht. Alles andere ist auf Verordnungsebene gelöst. In unserem Land wird jeder Einzelkulturbetrag auf der Verordnungsebene gelöst. Warum schreiben wir diese Zahl ins Gesetz rein? In einem Markt, dessen Preise stark variieren, zum Teil schnell variieren können, schreiben wir diese Zahl ins Gesetz rein. Das würde also heissen, dass der Anbau, sollte der Zuckerpreis steigen, sehr lukrativ werden könnte. Sollte der Zuckerpreis weiter sinken, könnte der Bundesrat gar nicht mehr handeln, weil die Zahl im Gesetz steht – und das möchte die Mehrheit der Kommission nicht.

Die Mehrheit der Kommission vertraut dem Bundesrat, dass er die Situation analysiert und dass er bereit ist, die Situation sogar monatlich neu zu beurteilen und dann auch anders zu handeln. Das heisst, aus Sicht der Mehrheit braucht es diese Gesetzesänderung nicht. Aus Sicht der Minderheit – sie wird das dann noch selbst begründen – ist es jetzt wichtig, diese Zahl ins Gesetz zu schreiben, um das Vertrauen der Bauern wieder zu gewinnen. Ich glaube, wir sollten vorsichtig damit sein, Zahlen ins Gesetz zu schreiben.

Kommen wir zur Schlussfolgerung:

1. Die Initiative Bourgeois ging davon aus, dass der Systemwechsel in der EU zu Riesenverwerfungen führt. Heute, nachdem die Initiative Bourgeois mindestens während sechs Jahren in Arbeit war, können wir feststellen, dass diese Riesenverwerfungen nicht stattgefunden haben und dass der Bundesrat klug auf dem Verordnungsweg gearbeitet hat.

2. Herr Bundespräsident Parmelin ist bereit, auch weiterhin die Verantwortung wahrzunehmen. Er ist sogar bereit, den einen oder anderen Flächenbeitrag zu erhöhen, wenn es nötig ist. Es ist also alles erfüllt, was die Initiative will – einfach auf der Verordnungsebene.

3. Es ist mir auch wichtig festzustellen: Die Branchenvertreter – also die Bauern, die Zuckerfabriken und die Lebensmittelverarbeiter – konnten sich nicht auf ein System einigen. Mit welcher Weisheit sind wir hier drin ausgestattet, in dieser Situation, in der sie sich nicht geeinigt haben, etwas Klügeres zu machen? Wir haben dies schon bei anderen Themen, im ganzen Milchbereich usw., gehört. Dort ist man zwar öfters im Streit, aber man findet Lösungen miteinander. Diese Lösungen kann man dann wollen oder nicht wollen, aber man findet Lösungen miteinander.

Ich persönlich – und ich glaube, mit mir die Mehrheit dieser Kommission – bin der Ansicht, dass die Branche aufgerufen werden muss, für dieses Problem miteinander eine Lösung zu finden. Nachdem der Bundesrat gehandelt hat und die Situation eigentlich stabilisiert ist, macht es zum heutigen Zeitpunkt keinen Sinn, wenn wir jetzt einen Schiedsspruch für eine Seite machen.

AB 2021 S 449 / BO 2021 E 449

Das sind im Wesentlichen die Gründe, warum Ihre Kommission mit 7 zu 6 Stimmen beantragt, nicht auf die Vorlage einzutreten.

Hegglin Peter (M-E, ZG): Ich beantrage Ihnen Eintreten auf die Vorlage. Somit könnten wir uns mit diesen Problemen befassen, sie beraten und darüber befinden. Auch der Mehrheitssprecher hat gesagt, die Zuckerbranche war und sei noch immer in einer schwierigen Lage, die sie nicht selber verursacht hat. Auslöser war die Produktionsmengenausdehnung in der EU, die dazu geführt hat, dass der Preis um fast die Hälfte eingebrochen ist und dass die Anbaufläche in der Schweiz von über 20 000 Hektaren auf 16 500 Hektaren reduziert worden ist. Inzwischen sind es wieder etwa 17 900 Hektaren, auf denen Zuckerrüben angebaut werden.

Doch, sehen Sie, kleinere Anbauflächen ergeben kleinere Produktionsmengen, d. h., die ganze Verarbeitungskette ist dann nicht mehr ausgelastet. Dies betrifft vor allem die Zuckerfabriken, deren Wirtschaftlichkeit somit abnimmt. Sie nimmt so stark ab, dass die Zuckerfabriken fast existenziell bedroht sind. Diese Situation hat dazu geführt, dass die Branche selbst Optimierungspotenzial gesucht und auch gefunden und umgesetzt hat. Einerseits hat die Anzahl der Anbaubetriebe abgenommen, von etwa 6000 auf 4200 Bauernbetriebe. Der Mehrheitssprecher hat es gesagt: Wenn Kosten und Risiken gross sind, versucht man, diese zu verlagern.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



Man baut andere Kulturen an, die weniger risikobehaftet sind. Die Anzahl der Betriebe hat also abgenommen, wobei umgekehrt die Anbaufläche pro Betrieb von drei auf vier Hektaren zugenommen hat. Andererseits hat man aber auch eine Studie zu den Verarbeitungsbetrieben gemacht; das wurde ja gesagt. Wir haben zwei Zuckerfabriken, eine in der West- und eine in der Ostschweiz. In der Studie kam man zum Schluss, dass es doch besser ist, an beiden Verarbeitungsbetrieben festzuhalten; dies, weil Zuckerrüben schwere Güter sind und ihr Transport die CO₂-Bilanz verschlechtern würde. Schlussendlich wären auch 250 Arbeitsplätze von einer Betriebsschliessung betroffen.

Man hat weiter nach Lösungen gesucht. Prof. Dr. Mathias Binswanger von der Fachhochschule Nordwestschweiz wurde beauftragt, eine Studie zu machen, um einen gangbaren und kompromissfähigen Weg zu finden, um eben diese Probleme anzugehen. Er kommt in seiner Studie zum Schluss, dass während Tiefpreisphasen ein Grenzschutz von bis zu maximal 100 Franken pro Tonne vorgesehen werden könnte. Er rechnet dann weiter: Wenn man das tun würde, dann hätte dies bei den Haushaltsausgaben für Lebensmittel einer natürlichen Person von heute noch 6 Prozent Mehrkosten von 0,4 Prozent für zuckerhaltige Produkte zur Folge. Er meint, das sei so gesehen auch tragbar.

Ich glaube, die Erhaltung der Zuckerproduktion ist auch aus versorgungstechnischer Sicht angebracht. Zucker ist ein Grundnahrungsmittel. Mit der heutigen Produktion haben wir sowieso nur einen Selbstversorgungsgrad von 70 Prozent. Es wird also ein grosser Teil, rund 140 000 Tonnen, aus der EU importiert, während wir nur 5000 Tonnen in die EU exportieren.

Ich kann sicher sagen, dass der ökologische Fussabdruck des Schweizer Zuckers wesentlich kleiner ist als die Umweltbelastung durch importierten Zucker. Der Fussabdruck ist sicher um etwa 30 Prozent geringer. Mit unserer parlamentarischen Initiative zur Reduktion der Risiken bei der Verwendung von Pestiziden wird dieser Wert sicher noch besser werden. IP- oder auch Bioproduzenten gehen ja heute schon weiter, indem sie versuchen, gänzlich auf Pestizide zu verzichten. Zuckerrüben sind zudem auch in der Fruchtfolge eine wertvolle Kultur. Sie bringen Abwechslung, was für den Bodenaufbau und die Humuswirkung sicher von Vorteil ist.

Diese Kultur ist nicht nur durch eine Preiserosion gefordert, sondern auch durch Schädlinge und Viren, die die Erträge mindern. Wir versuchen alles, um unsere Institutionen mit Mitteln und Forschungsbeiträgen dazu anzuhalten, noch umweltschonendere Anbaumethoden zu entwickeln – sei es mit Packrobotern, mit Drohnen oder eben auch mit neuen Sorten, die weniger schädlingsanfällig sind. Man versucht dort also enorm viel. Es wäre irgendwie falsch, diese Bemühungen jetzt nicht zu unterstützen. Ich meine, sie sollten honoriert werden. Damit komme ich zum strittigsten Punkt bei dieser Vorlage. Hier ist eigentlich nur ein Punkt sehr strittig, und das ist Artikel 19 Absatz 2. Dieser Punkt ist umstritten. Bezuglich der anderen hat der Bundesrat zugesichert, sie weiterzuführen. Diese Zollansätze möchte er aber auch in seiner Verordnung nicht weiterführen, und das ist eigentlich der strittigste Punkt.

Diesbezüglich möchte ich darauf hinweisen, dass die Schweiz mit der EU durch das Freihandelsabkommen von 2005 eine Doppelnulllösung hat. Das heisst, dass sowohl die Schweiz als auch die EU keine Einfuhrabgaben oder Preisausgleichsmaßnahmen erheben dürfen, damit den Mitbewerbern keine Preisnachteile verursacht werden. Das ist aber nur bei verarbeiteten Produkten der Fall, nicht aber beim Zucker. Davon ausgehend wurde der Grenzschutz so festgelegt, dass der Preis des in die Schweiz importierten Zuckers dem EU-Marktpreis entspricht. Das Bundesamt für Landwirtschaft überprüft laufend die Differenz und legt daraus folgend den Zollansatz fest. Damit wird auch verhindert, dass billiger Zucker über die Schweiz zu Weltmarktpreisen in die EU gelangt.

Anfänglich funktionierte das System sehr gut. Es ist dann aber mit der Mengenausdehnung in der EU und dem Wechselkurs des Frankens zum Euro in Schieflage geraten. Der Zuckerpreis hat sich fast halbiert.

Ich attestiere dem Bundesrat, dass er aktiv war, dass er gehandelt hat und dass er richtige Massnahmen ergriffen und damit einen totalen Zusammenbruch unserer Zuckerproduktion verhindert hat. Seine Verordnung, die vom 1. Januar 2019 bis eben 30. September 2021 gilt, hat die Situation verbessert.

Was will jetzt die parlamentarische Initiative? Sie will die Lösungen, die auf Verordnungsebene sind, ins Gesetz überführen, wie gesagt vor allem den Grenzschutz. Die Stossrichtung wird von der Mehrheit der Kantone unterstützt, aber auch die Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren steht hinter der Vorlage.

Wenn man jetzt schaut, was das in Franken ist: Wir sprechen von 7 Franken pro 100 Kilo; das soll unser Grenzschutz sein. Wenn Sie die Erläuterungen im Bericht lesen, sehen Sie, dass das wirklich dazu beitragen soll, dass die Marktpreise zuzüglich Grenzschutz den Marktpreisen der EU entsprechen. Das ist also irgendwo die Zielrichtung: 7 Franken pro 100 Kilo. Wenn man schaut, was die EU selber erhebt, wird klar, dass die EU da nicht besser oder frommer ist als die Schweiz, im Gegenteil: Die Zollabgaben der EU sind etwa sechs- bis siebenmal höher als die 7 Franken pro 100 Kilo. Was die EU an Zollabgaben erhebt, liegt nämlich bei 42 Franken pro 100 Kilo. Auch unsere Verpflichtungen gegenüber der WTO werden deutlich eingehalten. Dort



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



sind bis zu 600 Franken pro Tonne möglich. Sie sehen, der Betrag, den wir da ins Gesetz schreiben wollen, ist diesbezüglich verträglich.

Ich kann aber die Bedenken verstehen. Ich verstehe, dass eine zeitlich unbeschränkte Einführung dieser Massnahmen Fragen aufwirft. Ich habe deshalb auch schon einen Antrag auf Befristung dieser Zollansätze eingereicht. Würden Sie eintreten, dann könnten wir sicher über eine Befristung dieser Massnahmen beraten. Ich beantrage Ihnen deshalb, meiner Minderheit zu folgen und auf die Vorlage einzutreten.

Levrat Christian (S, FR): Pour être honnête, je ne vais pas vous cacher qu'au départ, cette initiative parlementaire a réveillé chez moi un certain scepticisme. Un scepticisme politique, car je suis toujours fort irrité du traitement que les chambres ont réservé à la Politique agricole 2022 plus et des pressions exercées par les responsables des organisations paysannes aussi bien dans notre Parlement que dans les cantons. Depuis, je traite avec une prudence extrême les revendications déposées par ces milieux-là. Un scepticisme ensuite quant à l'inscription dans la loi d'un tarif douanier. L'inscription de ce tarif douanier constitue objectivement un précédent difficilement justifiable et – je comprends bien cet

AB 2021 S 450 / BO 2021 E 450

argument – prive le Conseil fédéral de la flexibilité nécessaire pour réagir à l'évolution des prix du sucre sur les marchés nationaux européens et globaux. Ce n'est pas par hasard que cette protection douanière de sept francs pour cent kilos, ou septante francs par tonne, a beaucoup varié au cours des dernières années. Cependant, en définitive, en analysant plus avant la situation de l'industrie sucrière en Suisse, j'ai fini par me laisser convaincre qu'il y avait une nécessité d'agir sur le plan politique et qu'on ne pouvait pas simplement attendre que le Conseil fédéral le fasse par voie d'ordonnance.

Ceci pour trois raisons, en vertu desquelles je vous invite à entrer en matière comme mon préopinant l'a fait tout à l'heure. La première est que l'on a, au cours des dernières années, enregistré une baisse du nombre d'hectares cultivés en betterave sucrière, baisse qui conduit les deux fabriques de sucre en Suisse à la limite inférieure de leur rentabilité. La baisse de 20 000 hectares à 16 000 ou 17 000 aujourd'hui amène les usines d'Aarberg et de Frauenfeld à une situation qui pour elles devient létale. Or, derrière ces usines, on a environ 300 emplois directement menacés. La question que nous sommes appelés à nous poser est de savoir si nous considérons que nous devons maintenir en Suisse une production sucrière susceptible de livrer l'industrie. A cette question, ma réponse est oui. Et si la réponse est oui, il faut alors placer des incitations pour les paysans à planter de la betterave sucrière et à renoncer à transformer ces plants de betterave sucrière en d'autres cultures suffisamment fortes. Le Parlement a aujourd'hui l'occasion de donner un mandat clair au Conseil fédéral dans cette direction et d'augmenter – notamment par le biais des versements pour les surfaces écologiques – le soutien accordé à ces agriculteurs. C'est la première raison. En fait, nous sommes probablement dans une situation où nous devons prendre une décision, qui est celle de renforcer l'industrie sucrière ou alors de la laisser péricliter et, à terme, de supprimer ces emplois.

La deuxième raison, c'est le "Swissness". Vous savez, ce n'est probablement pas un hasard si les grands industriels du secteur du chocolat et du biscuit exercent une certaine pression dans ce dossier. Vous savez que si une entreprise ne peut plus se fournir en produits indigènes, elle n'est plus tenue de faire entrer ces produits dans le calcul qui lui permet d'obtenir le label "Swissness" et de le développer sur le marché.

Prenons l'exemple du chocolat. Si à terme nous avons dans le chocolat suisse du sucre étranger, parce que nous n'avons pas suffisamment soutenu notre industrie sucrière – le cacao étant pour d'autres raisons forcément étranger –, nous nous trouvons avec du chocolat suisse qui en fait de produit suisse ne contient que du lait suisse. La valeur de ce produit sera pour l'essentiel produite à l'étranger.

C'est le genre d'opération qui est peut-être possible sur l'un ou l'autre produit, mais qui à terme affaiblit la place industrielle suisse. Pour moi, c'est relativement important. Je viens d'un canton où 20 pour cent des emplois dépendent directement de la filière agricole et de la filière de transformation. Je suis convaincu que la durabilité de ces emplois dépend aussi de leur ancrage local et, partant, de la "suissitude" des produits fabriqués.

La troisième raison est, d'un certain point de vue, protectionniste. Ma position peut surprendre, parce que je fais partie des partisans du libre-échange dans notre conseil, notamment en matière agricole, parce que j'ai vu avec le marché du fromage qu'une libéralisation ne conduisait pas forcément à une catastrophe dans le domaine agricole, la production de Gruyère ayant fortement augmenté depuis ce moment-là. Mais je considère que dans le cas spécifique du sucre, laisser simplement s'éroder cette filière est une erreur, une imprudence. Il est, de mon point de vue, de notre responsabilité d'intervenir pour maintenir une production locale de sucre. Je ne suis pas un fanatique des discours sur la souveraineté alimentaire – je pense que c'est souvent un moyen de camoufler une politique protectionniste et rétrograde –, mais garantir un minimum de protection pour des



AMTЛИЧЕС BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



secteurs importants de notre agriculture me paraît être quelque chose de raisonnable.

Je vous invite à entrer en matière sur le projet. Si la commission était invitée à entamer la discussion par article, alors je proposerais de supprimer la protection douanière de 70 francs par tonne prévue dans le projet, et d'augmenter le montant attribué aux producteurs, à savoir les 2100 francs par hectare qui leurs sont attribués, plus 200 francs s'ils cultivent de manière particulièrement écologique, ceci afin de compenser le renoncement à la protection à la frontière. Le problème – et M. Noser a raison sur ce point –, ce n'est pas la structure du marché européen; ce n'est pas non plus l'évolution des prix en Europe, bien que cela l'était lorsque Jacques Bourgeois a déposé son initiative parlementaire. Le véritable problème, c'est le recul des surfaces de production betteravière et la mise en danger, à cause de ce recul, de l'industrie sucrière en Suisse. C'est pour cela que nous devons intervenir directement pour inciter les producteurs à revenir à la culture de betteraves, une culture difficile et pleine de risques, et à réduire un peu le développement d'autres cultures.

C'est la logique de cette proposition que je défendrai en commission si vous vouliez bien entrer en matière sur le projet.

Thorens Goumaz Adèle (G, VD): Comme mes deux préopinants, j'entrerai en matière sur ce projet. Les agriculteurs qui cultivent la betterave sucrière sont nombreux dans le canton de Vaud. Ils sont, dans le canton de Vaud comme ailleurs, dans une situation particulièrement difficile. Comme aux autres agriculteurs, nous leur demandons de réduire leur utilisation de pesticides. Pour ce qui concerne les betteraviers, il s'agit de se passer de ce fameux Gaucho dont nous avons déjà parlé dans cette chambre. Je soutiens absolument ces exigences qui sont imposées aux agriculteurs, mais je suis aussi consciente du fait que réaliser cette transition est pour eux un immense défi, en particulier pour les cultures de betteraves, puisque la betterave sucrière est une plante particulièrement délicate à cultiver, y compris lorsqu'on essaye de la faire en culture biologique. De plus, cela a déjà été dit, les producteurs sont touchés par la concurrence européenne alors que la production de betterave sucrière en Europe n'a pas un bilan écologique particulièrement bon.

Dans cette situation spécifique, les producteurs de betteraves ont besoin à la fois d'être protégés contre la concurrence et d'être soutenus pour réaliser la transition vers une agriculture plus durable. C'est d'autant plus important que, dans les conditions actuelles, la culture de la betterave sucrière exige une utilisation problématique de pesticides. Nous devons soutenir les agriculteurs pour que cela change.

Je ne serais sans doute pas aussi favorable au projet qui nous est soumis s'il n'était pas accompagné de la motion 21.3016, "Promouvoir la culture écologique de la betterave sucrière", à propos de laquelle le Conseil fédéral a annoncé qu'il était déjà en train de la mettre en oeuvre. C'est une excellente nouvelle. De ce fait, la motion n'est plus vraiment nécessaire. Le processus est en cours. Le Conseil fédéral reconnaît qu'il aurait fallu investir des moyens pour développer des solutions plus écologiques pour la culture de la betterave sucrière. Il est disposé à remédier à ce problème en prenant les mesures nécessaires.

Cependant, évidemment, pour que cette transition écologique puisse se faire dans la branche, il faut qu'il reste des cultivateurs et des cultures de betterave sucrière. C'est la raison pour laquelle nous devons aussi soutenir les producteurs de betteraves de manière générale.

Certes, et c'est un sujet qui n'a pas encore été abordé, nous consommons beaucoup trop de sucre. C'est un point qui a parfois été cité dans les discussions au Conseil national. Cette consommation doit effectivement être réduite, mais je ne pense pas que le fait de ne pas apporter notre soutien aux cultivateurs locaux de betteraves contribuera à parvenir à une réduction de la consommation de sucre.

Le risque est que notre production locale baisse et que l'on se retrouve à importer de plus grandes quantités de sucre pour répondre à une demande qui serait restée la même. Dans ce cas-là, ni nos agriculteurs, ni la santé publique, ni l'environnement ne seraient gagnants. Mieux vaut prendre des mesures ciblées. Si l'on souhaite réduire la consommation de sucre,

AB 2021 S 451 / BO 2021 E 451

il faut cibler la consommation elle-même. Il y a déjà eu certaines discussions à ce sujet au Parlement.

Je pense, comme Christian Levrat l'a dit, que le maintien d'une certaine production locale de sucre peut se justifier dans notre pays pour autant qu'elle respecte des méthodes plus durables. Cela a du sens. En effet, il s'agit d'un produit de grande consommation, même s'il est vrai que nous ne sommes pas dépendants du sucre pour notre survie. Pour ce qui est des produits transformés, cela a également été dit par mon préopinant et je le soutiens sur ce point, je trouve que cela a du sens de disposer de sucre local pour certains produits typiquement suisses comme le chocolat ou les biscuits suisses dans une perspective de "Swissness". Je ne suis absolument pas une fan des boissons sucrées, mais là encore, je pense qu'il faut agir sur la consommation avec des mesures ciblées plutôt que sur les producteurs de sucre. Il est vrai qu'il serait aussi possible de fixer



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



ces dispositions au niveau de l'ordonnance. Probablement que M. le Président de la Confédération avancera cet argument tout à l'heure. Et il est juste aussi que les soutiens au principe passent par les paiements directs. Tout cela, je le concède.

Cependant, vu la situation très spécifique de la branche, qui est particulièrement sous pression, je considère qu'une inscription de ces dispositions dans la loi, sous la forme de soutiens spécifiques, peut se justifier, ce d'autant plus qu'il s'agit de mesures qui sont clairement provisoires et limitées formellement dans le temps. Nous parlons aujourd'hui seulement de l'entrée en matière. Si nous l'acceptons, nous pouvons ensuite améliorer le projet du Conseil national, cela a déjà été dit. Des propositions sont sur la table concernant les protections douanières, qui pourraient être limitées dans le temps, ou nous pourrions y renoncer au profit d'une augmentation des soutiens qui aurait le même impact pour les agriculteurs. Ces questions sont sur la table et nous pourrions les résoudre lors d'une discussion en commission. Pour ma part, je souhaiterais que l'incitation pour aller vers le bio soit plus forte, et je déposerai donc, si nous entrons en matière, une proposition pour que la différence entre les soutiens aux producteurs conventionnels et aux producteurs bio soit plus importante, donc que l'on soutienne plus fermement la transition vers l'agriculture biologique dans ce domaine où, encore une fois, les cultures sont particulièrement délicates et difficiles.

Pour toutes ces raisons, je vous recommande, comme mes deux préopinants, d'entrer en matière.

Ettlin Erich (M-E, OW): Ich bitte Sie, nicht auf den Entwurf und auf die Initiative einzutreten. Es wurde jetzt immer die Sicht der Produzenten aufgezeigt. Ich habe Verständnis dafür, und ich glaube, es ist auch wichtig, dass man versucht, die Zuckerproduktion in der Schweiz zu erhalten. Die Frage stellt sich, ob der Weg, den wir einschlagen, der richtige ist. Ich denke, es ist der falsche Weg, das Problem über das Gesetz zu lösen. Der Bundesrat hat es bis jetzt eigentlich sehr gut gemacht. Er hat die Instrumente. Ich glaube, wir müssen dem Bundesrat hier auch vertrauen.

Ich möchte noch etwas aufzeigen, das in der ganzen Beratung zu kurz kommt: Die Herstellung von Zucker ist das eine. Der Zucker muss aber auch irgendwo verwendet werden. Verwendet wird er durch Produzenten, idealerweise in der Schweiz. Bei uns sind es sehr häufig die Schokoladenfabriken, die Biskuitfabriken und die Zuckerwarenfabriken; das wurde vom Berichterstatter auch gesagt. Ich möchte hierzu einige Zahlen erwähnen: Es gibt in der Schweiz 45 Fabriken, die Schokolade, Biskuits oder Zuckerwaren herstellen, 45 Fabriken mit etwa 8000 Arbeitsplätzen. Wenn wir bezüglich dieser 8000 Arbeitsplätze von Standorterhalt sprechen, dann geht es darum, dass wir nicht noch mehr Handelshemmnisse aufbauen. Wir bauen hier mit Zöllen ein Handelshemmnis auf. Wir sollten gleich lange Spiesse gewähren, damit die Kostenbasis vergleichbar ist. Zucker, aber auch Milch bilden die Kostenbasis dieser Industrie.

Ich glaube, wenn wir auf diese Art ein Problem beim Zucker lösen wollen, dann schaffen wir andere Probleme, weil sich dann auch die Milchwirtschaft überlegen muss, ob es klug ist, wenn man einzelne Rohstoffe für diese Fabriken verteilt und damit den Standort gefährdet. Ich muss Ihnen einfach die Zahlen aufzeigen. Kollege Levrat hat gesagt, in der Zuckerfabrikation seien 300 Arbeitsplätze gefährdet. Wir sprechen hier von 8000 Arbeitsplätzen. 2019 waren es etwa 8300 Arbeitsplätze. Im Jahr 2020 sind es noch etwa 8000 Arbeitsplätze. 300 sind schon verloren gegangen. Ich sage nicht, es sei allein wegen des Zuckers. Es ist aber vielleicht der Tropfen, der das berühmte Fass zum Überlaufen bringt.

Deshalb müssen wir sehr vorsichtig vorgehen und schauen, dass wir nicht an einem Ort ein Problem lösen und an einem anderen Ort ein viel grösseres Problem schaffen. Es bringt auch den Zuckerrübenproduzenten und den Fabriken nichts, wenn wir ihre Situation auf Kosten der Produzenten lösen, die dann nicht mehr bestehen können. Dann haben sie ein Abgabeproblem. Wenn die Abnehmer geschwächt werden, ist das auch ein Problem für die Produzenten. In diesem Sinne ist es einfach auch der falsche Weg.

Es wurde von Swissness gesprochen. Jetzt kann man sagen: Ja, die sind ja darauf angewiesen, dass Schweizer Hersteller liefern. Das stimmt. Wenn man Schweizer Schokolade machen will, dann will man Schweizer Milch, man will Schweizer Zucker. Aber ich kann Ihnen die Zahlen sagen, die mir die Branche geliefert hat: Im Jahr 2020 wies der Umsatz der Schokoladenbranche in der Schweiz zusammen mit dem Exportumsatz ein Minus von 14 Prozent auf, bei Zuckerwaren war es ein Minus von 13 Prozent und bei Dauerbackwaren ein Minus von 17 Prozent. Das muss nicht mit dem Zucker zusammenhängen, aber wir setzen da noch einen drauf und schwächen damit den Absatzmarkt, und das bringt ja nichts. Der Importanteil ist bei Schokolade dagegen um 2 Prozent gestiegen. Da wird dann auch die Swissness-Frage keine Rolle mehr spielen. Wenn wir einen Verlust der eigenen Produktion haben, stellt die Swissness-Frage nicht mehr das gleiche Problem dar, weil wir ja sehen: Die Importanteile steigen, und beim Import von Schokolade ist Swissness kein Thema. Dort sind Zucker aus dem Ausland und Milch aus dem Ausland drin. Deshalb sollten wir den Absatzmarkt nicht noch weiter schwächen.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



Was auch aufgezeigt wurde: Die Anbaufläche sei von 20 000 auf 16 000 Hektaren zurückgegangen, und dann betrug sie wieder 17 000 Hektaren. Die Fläche verschwindet ja nicht. Sie wird anders genutzt. Wenn hingegen eine Fabrik weg ist – und im Jahr 2019 betraf das eine Schokoladenfabrik, das sind 300 Arbeitsplätze weniger –, dann ist sie weg. Sie wird nicht anders genutzt. Sie ist weg. Es wird dann nichts anderes produziert. Auch hier: Es hilft am Schluss der Zuckerrübenproduktion nichts, wenn wir die Produzenten schwächen. Deshalb sollten wir der parlamentarischen Initiative keine Folge geben und dem Bundesrat vertrauen, dass er für die Produzenten von Zuckerrüben die richtigen Lösungen findet. Das hat er bis jetzt gemacht. Was man vor allem noch sagen muss, und Kollege Levrat hat das auch gesagt: Es ist falsch, einen fixen Zollansatz ins Gesetz zu schreiben. Selbst wenn wir den Zollansatz, wie Kollege Hegglin es antönte, bis ins Jahr 2026 begrenzen, steht er im Gesetz. Wir alle wissen, auch wenn wir die Massnahme begrenzen, wird es im Jahr 2026 dann heissen: Führt das doch weiter.

Der Bundesrat wird es noch ausführen: Der Durchschnittssatz des Zolls betrug über die letzten Jahre Fr. 1.39, wenn ich es richtig im Kopf habe. Die 7 Franken sind also auch in dieser Beziehung der falsche Betrag. Einen falschen Betrag ins Gesetz zu schreiben, ist nun wirklich nicht die richtige Lösung.

Ich bitte Sie deshalb, nicht auf diese Vorlage einzutreten, sondern dem Bundesrat zu vertrauen, dass er die richtige Lösung auf Verordnungsebene findet. Das wird er machen, und dann haben wir die bessere Lösung.

Germann Hannes (V, SH): Ich gehöre der Minderheit an, die sich für Eintreten ausspricht, und bitte Sie, das Gleiche zu tun.

In meiner Argumentation möchte ich mich den Herren Hegglin und Levrat anschliessen. Aus meiner Sicht hat Herr Levrat eigentlich einen der wichtigsten Aspekte erwähnt, nämlich dass wir den Zusammenhang mit der Swissness-Vorlage nicht aus den Augen verlieren dürfen. Den Schweizer

AB 2021 S 452 / BO 2021 E 452

Produkten haben wir mit der Swissness einen speziell starken Markennamen gegeben bzw. ermöglicht. Wenn die Produkte aus der Schweiz nicht mehr mit ausreichend Rohstoffen hergestellt werden können, dann haben wir dort ein Problem und all die Gesetzesänderungen zugunsten der Swissness und der Stärkung der Marke Schweiz vergeblich vorgenommen. Das würde ich ausserordentlich bedauern.

Ich verweise darauf, dass diese spezielle Regelung ursprünglich auf die Bilateralen II zurückgeht, d. h. auf das Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen, das dort implementiert ist. In der Folge gab es verschiedene Umsetzungen oder Anpassungen. Auf jeden Fall haben wir dann die sogenannte Doppelnulllösung entwickelt, auf deren technische Details ich jetzt nicht eingehen will.

Basierend auf dem Landesversorgungsgesetz vom 17. Juni 2016 werden aber auf importiertem Zucker die Garantiefondsbeiträge bis zu maximal 16 Franken pro 100 Kilo als zollähnliche Abgabe erhoben. Das deutet immerhin darauf hin, dass es auch um die Sicherheit der Landesversorgung geht. Dieses Argument, meine ich, sollte auch zählen. Wenn wir die inländische Zuckerproduktion an die Wand fahren, weil sie nicht mehr rentabel produzieren kann, dann entfallen auch die Produkte für die verarbeitende Industrie. Immerhin, und das wurde bereits angesprochen, werden 85 Prozent des Zuckers von der nachgelagerten Lebensmittelwirtschaft weiterverarbeitet. Die Hersteller von Zuckerwaren, Schokolade, ja auch von Energydrinks sind direkt betroffen. Ich meine, dass eben auch darauf zu verweisen ist, dass in allen drei Wirtschaftszweigen die Exporte die Importe sowohl mengen- als auch wertmässig übertreffen. Damit sei auch auf die Bedeutung der verarbeitenden Lebensmittelindustrie hingewiesen.

Bei der Frage, ob Gesetz oder Verordnung, liegt vielleicht einer der schwächeren Punkte in der Argumentation der Minderheit. Natürlich könnte man sagen, wir regeln das auf Verordnungsebene. Eine gesetzliche Grundlage gibt aber immer auch mehr Sicherheit. Ich meine, dass dieser Weg zu beschreiten oder zumindest darüber zu diskutieren ist. Wenn Sie nicht auf die Vorlage eintreten, können Sie ja nicht einmal über die einzelnen Anträge diskutieren.

Darum mache ich Ihnen beliebt, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen. Mit dem Kompromiss, wie er jetzt aus dem Nationalrat gekommen ist, könnte ich gut leben.

Salzmann Werner (V, BE): Ich komme aus dem Limpachtal im Kanton Bern, einem Gebiet, in dem Zuckerrüben produziert werden und wo man sich nach Aarberg ausrichtet. Ich habe noch erlebt, wie man die Zuckerrüben von Hand schippte und auszog, dies war vor der Zeit des Vollernters. Mein Herz liegt also absolut bei diesen Zuckerrübenproduzenten.

Über welche Kultur reden wir eigentlich? Die Zuckerrübe wird in tiefgründigen und mittelschweren Böden als ausgezeichnete Kultur im Ackerbaugebiet gesehen und bereichert die Kulturmehrheit. Deswegen ist auch der



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



Anbau von Getreide nach Zuckerrüben ein ideales Glied in der Kette, und unsere Region lebt genau davon. Deshalb sage ich nicht ohne Grund: Unsere Region ist die Kornkammer der Schweiz – nur, um das einmal zu sagen.

Aufgrund der Tiefendurchwurzelung und der langen Beschattung ist die positive Begleiterscheinung des Zuckerrübenanbaus innerhalb der Fruchfolge eine Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit. Zudem wird den Böden viel Stickstoff entzogen, der dann nicht ins Grundwasser abfließen kann. Das verbleibende Rübenblatt auf dem Acker hat als organischer Dünger einen positiven Effekt. Die Rübe bindet zudem Kohlendioxid aus der Luft, wandelt Sonnenenergie in Zucker um und setzt Sauerstoff frei. Obwohl die Rüben auf dem Acker kaum mehr als ein halbes Jahr wachsen, liefern sie auf einer Fläche von einem Hektar so viel Sauerstoff, wie 100 Menschen während eines ganzen Jahres zum Atmen brauchen. Das sind 150 000 Liter Sauerstoff am Tag. Somit leistet die Zuckerrübe einen positiven Beitrag zum Klimaschutz. Insgesamt produziert eine Zuckerrübenfläche im Jahr mehr als dreimal so viel Sauerstoff wie die gleiche Fläche Wald. Die Zuckerrübe zeichnet sich zudem dadurch aus, dass sie im Vergleich mit anderen Kulturpflanzen am wenigsten Wasser braucht, weil sie eben tief wurzelt.

Wie Kollege Hegglin bereits gesagt hat, wird Schweizer Zucker gemäss einer unabhängigen Studie um 30 Prozent nachhaltiger produziert als europäischer Zucker. In dieser Studie noch nicht enthalten ist z. B. das Holzkraftwerk in Aarberg. Der Zucker in Aarberg wird zu rund zwei Dritteln mit erneuerbarer Energie produziert, und das ist in Europa eigentlich einzigartig. Dadurch werden auch 15 000 Tonnen CO₂ eingespart.

Der überschüssige Zucker, der aktuell auf dem Markt ist, kommt nicht aus Deutschland, sondern vor allem aus Osteuropa, aus Polen und Tschechien. Er wird mit Braunkohle als Energieträger hergestellt. Der im Moment sichtbare Rückgang der EU-Produktion, wie ihn auch Kollege Noser dargestellt hat, ist aus meiner Sicht mit der Schliessung der Zuckerfabriken in Süddeutschland zu erklären. Man hat mit der Aufhebung der Quotenregelung in der EU ein Überangebot produziert, und das wird nun korrigiert. Ich weiss, dass wir über die Zahlen unterschiedliche Auffassungen haben, aber ein Eintreten und eine Anhörung in der WAK könnten das klären. Zum Grenzschutz hat sich Kollege Hegglin bereits geäussert, dazu sage ich im Detail nichts mehr. Es ist aber absolut unverständlich, weshalb der Bundesrat und die schweizerische Lebensmittelindustrie die schweizerische Zuckerwirtschaft gefährden wollen. Das Resultat wäre, dass viel mehr oder ausschliesslich Importzucker hereinkäme. Wie ich erklärt habe, wird dieser deutlich umweltschädlicher und mit viel schlechterer CO₂-Bilanz produziert. Die Lebensmittelindustrie wird in den nächsten Jahren und Jahrzehnten beträchtliche Summen investieren, um nachhaltiger zu werden und auch die CO₂-Bilanz zu verbessern. Es ist mir deswegen ein Rätsel, warum hier bei der Zuckerbranche und beim Importzucker mit unterschiedlichen Ellen gemessen werden soll. Bei dem vom Nationalrat nun überwiesenen Gesetzeswortlaut handelt es sich gemäss meinen Informationen um einen Kompromiss der Rübenpflanzer und der Schweizer Zucker AG. Der Bund, aber auch die Lebensmittelindustrie sollen ihren Beitrag leisten. Ohne Grenzschutz leistet die Lebensmittelindustrie gar keinen Beitrag. Es wurde argumentiert, dass nun auch die Industriezölle abgeschafft werden sollen und dann ein Grenzschutz für Zucker quer in der Landschaft stehe. Es dürfte klar sein, dass Industriezölle und Agrarzölle nichts miteinander zu tun haben. Die Verweigerung eines Grenzschutzes für Zucker könnte zu einem Präzedenzfall für andere Zölle auf Agrarprodukten werden. Der Grenzschutz für Zucker war früher in dieser Höhe nicht erforderlich, da die EU eine Quotenregelung hatte und mehr oder weniger so viel Zucker produzierte, wie in der EU selbst benötigt wurde. Mit der Aufgabe dieser Regelung hat sich das geändert. Eine Abschaffung des Zuckerrübenanbaus in der Schweiz würde dazu führen, dass wir Zucker aus wenig nachhaltiger Produktion importieren. Die Rübe als klimafreundliche Pflanze in der Schweiz würde verschwinden, und die rund 18 000 Hektaren Rübenfläche würden wahrscheinlich für die Futtermittelproduktion verwendet.

Jetzt zu Ihrem Argument, Herr Ettlin: Wenn mehr Futter produziert wird, wird damit Fleisch und Milch gemacht. Beides betrifft in der Schweiz Segmente mit einem Selbstversorgungsgrad von fast 100 Prozent. Was passiert? Der Preis in diesen Segmenten sinkt. Also ist die Schlussfolgerung nicht die richtige. Wir gefährden diese beiden Segmente. Deshalb ist es wichtig, dass die Rüben weiter angepflanzt werden können.

Ich bitte Sie darum, die Minderheit Hegglin Peter zu unterstützen und auf die Vorlage einzutreten. Ich unterstütze natürlich auch den Antrag auf Befristung dieses Grenzschutzes. Damit eröffnen wir der WAK-S die Möglichkeit, die involvierten Verbände anzuhören, mit ihnen zu diskutieren und eine gute Lösung zu erarbeiten.

Stark Jakob (V, TG): Wenn Sie mit dem Schnellzug oder auf der A7 von Westen her in den Kanton Thurgau reisen, den ich ja hier als Standesvertreter vertreten darf, und Frauenfeld, die Thurgauer Hauptstadt, besuchen, sehen Sie zuerst

AB 2021 S 453 / BO 2021 E 453



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



die Zuckerfabrik Frauenfeld. Es handelt sich um ein eindrückliches, gut gestaltetes Industriearal mit grossen Gebäuden, Silos und weiten Flächen für die Aufbereitung und Wiederverwertung der Reststoffe der Zuckerrübenverarbeitung.

Die Zuckerfabrik Frauenfeld hat seit ihrem Bestehen die Marktchancen im Kontext der Zuckerverarbeitung genutzt, um sich als Unternehmen zu behaupten. So ist vor vielen Jahren die Firma Ricoter Erdaufbereitung AG entstanden. Gegenwärtig wird mit einem Partnerunternehmen ein Holzheizkraftwerk gebaut, das Strom für 8000 Haushalte, natürlich inklusive Zuckerfabrik, sowie Wärme für die Zuckerfabrik und den Fernwärmering Frauenfeld West produzieren wird. Aber auch im Kerngeschäft werden Marktchancen wahrgenommen. So konnte die Produktion von Biozucker im letzten Jahr auf rund 10 000 Tonnen gesteigert werden.

Was will ich mit diesen Ausführungen sagen? Die Schweizer Zucker AG, bestehend aus den Werken in Aarberg und Frauenfeld, nutzt die Chancen, die ihr der Markt bietet. Sie nutzt diese Chancen gut, breit und eindrücklich. Was aber auch die Schweizer Zucker AG nicht kann: Sie kann sich bei ungünstigen Rahmenbedingungen nicht dauerhaft behaupten. Denken Sie an ein Haus an einem Fluss. Bei einem kurzen Hochwasser können Sie improvisieren. Gegen ein Dauerhochwasser müssen Sie aber einen Damm bauen.

Mit anderen Worten: Wenn das Parlament die Rahmenbedingungen für den Schweizer Zucker nicht dauerhaft anpasst, dann wird unsere schweizerische Zuckerwirtschaft unter einem wogenden ausländischen Zuckерstrom begraben. Sie wird von dem billigen und wenig ökologischen ausländischen Zucker einfach weggeschwemmt.

Ich empfehle Ihnen deshalb, auf den vorliegenden Entwurf zur parlamentarischen Initiative einzutreten und den Damm gegen das ruinöse Preisdumping beim Zucker jetzt massvoll und befristet zu bauen. Sie sichern damit wichtige Arbeitsplätze in den Zuckerfabriken und in der Landwirtschaft. Sie setzen ein ganz wichtiges Zeichen für die Landwirte, indem Sie zeigen, dass demjenigen geholfen wird, der gegenüber seinem Konkurrenten in der EU Nachteile beim Pflanzenschutz in Kauf nimmt und keine Vorteile daraus zieht. Vor allem schaffen Sie Klarheit und Vertrauen. Daran mangelt es zurzeit am meisten.

Reichmuth Othmar (M-E, SZ): Ich durfte als Ersatzmitglied an dieser WAK-Sitzung teilhaben und bin damit auch mitverantwortlich für die knappe Mehrheit, die wir für das Nichteintreten zustande gebracht haben. Ich habe mich dort wirklich bemüht, die geringstmöglichen Schadspuren zu hinterlassen. Ich versuche, das hier weiterzuführen.

Bei der Einarbeitung in dieses Geschäft – und das halte ich hier ausdrücklich fest – hatte ich eine hohe Achtung vor dem Zuckerrübenanbau und seinen Herausforderungen, sei das in ökologischer wie auch in ökonomischer Hinsicht. Dieser ist sehr wertvoll, das haben wir gehört, und es gilt dafür zu sorgen, dass der Schweizer Zuckerrübenanbau bei uns weiterhin erfolgen kann. Wenn man dann weiter ins Geschäft eintaucht, stellt man fest, dass der Kern der Sache, die wir hier retten wollen, eigentlich die Standorte der beiden Zuckerfabriken sind. Auch das ist aus meiner Sicht nicht nur verständlich, sondern auch sehr erstrebenswert. Es ist erstrebenswert aufgrund der Dezentralisierung der beiden Verarbeitungszentren und der Arbeitsplatzerhaltung.

Aber wie kommen wir auf diesen Weg? Ich bin überzeugt, dass die Festsetzung von Zolltarifen und von Flächenbeiträgen im Gesetz grundsätzlich der falsche Weg ist. Warum? Der Bundesrat hat bereits gehandelt; darum reden wir hier auch darüber. Er hat die Situation erkannt und befristet einen Zolltarif eingeführt, der jetzt ausläuft. Er beurteilt die Marktsituation so, dass der Zolltarif zurzeit nicht dringend nötig ist. Er macht mit der Erhöhung der Flächenbeiträge, mit der Erhöhung der Beiträge für einzelne Sorten usw. aber andere Vorschläge. Der Bundesrat hat in der Vergangenheit also bewiesen, dass er auf die schwierige Situation der Zuckerproduktion und -fabrikation reagiert. Er macht das zielgerichtet aufgrund der Verordnung, die ihm dafür zur Verfügung steht.

Ich sehe keinen Grund, daran zu zweifeln, dass der Bundesrat dieser Verantwortung auch in Zukunft gerecht wird. Das ist von Herrn Parmelin auch so dargelegt worden. Wenn die Direktzahlungen, aber auch die Zolltarife, gegen die ich absolut nichts einzuwenden habe, sofern sie denn erforderlich sind, zielgerichtet, marktkonform und in der zeitlich richtigen Dimension erfolgen, dann soll etwas gemacht werden können. Das soll dann aber bitte auf dem Verordnungsweg geschehen, wie das in der Landwirtschaft auch bei anderen Direktzahlungsbeiträgen der Fall ist. Ich unterstütze ebenfalls alle ökologischen Beiträge, so auch die nachfolgende Motion, die wir vorliegen haben. Ich denke, das ist der richtige Weg. Auch die Forschung für schädlingsresistenter Arten ist richtig und geht in die richtige Richtung.

Darum bitte ich Sie: Wir dürfen nicht auf den Entwurf zur parlamentarischen Initiative eintreten. Beschreiten wir nicht den Weg über Zolltarife im Gesetz, sondern ebnen wir den Weg, damit der Bundesrat die Zuckerproduktion auf Verordnungsstufe unterstützen kann.

In diesem Sinne bitte ich Sie, nicht auf den Entwurf einzutreten.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich bin nicht auf Zuckerrüben spezialisiert wie Kollege Salzmann. Ich bestreite auch nicht, dass der Zuckerrübenanbau, wie andere Branchen auch, mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert ist. Wenn wir das aber so handhaben würden, wie Kollege Stark gesagt hat, und eine Branche derart schützen würden, dann hätten wir in der Schweiz bald nur noch Wasserdämme. Es gäbe nicht mehr die Möglichkeit, bei Hochwasser Sandsäcke zu legen und sie wieder zu entfernen, wenn sich die Situation ändert. Den Herausforderungen der Branche soll Rechnung getragen werden, und das wird mit der finanziellen Unterstützung für Zuckerrübenpflanzer und mit Einzelkulturbeträgen auch getan. Dagegen ist absolut nichts einzuwenden.

Ein Mindestgrenzschutz – wir haben es bereits gehört – wäre aber definitiv falsch und würde zu einer Marktverzerrung zulasten des Produktionsstandortes Schweiz führen, der schlussendlich 70 000 Arbeitsplätze anbietet. Die Festschreibung eines Mindestgrenzschutzes im Gesetz gibt es sonst nirgends. Dies wäre eine krasse Ungerechtigkeit gegenüber anderen Branchen. Überhaupt, die Frage der gleich langen Spiesse wurde bisher noch wenig eingebrochen. Es kann ja nicht sein, dass wir eine einzelne Branche dermassen bevorzugen. Zudem brauchen wir weiterhin ein flexibles System auf Verordnungsstufe. Dies hat sich bewährt. Dass der Bundesrat dann auch bereit ist zu reagieren, hat er bereits Ende 2018 gezeigt, als er den befristeten Mindestgrenzschutz beschloss. In der Zwischenzeit haben sich die Zuckerpreise wieder tendenziell nach oben bewegt, und es sieht nicht schlecht aus.

Ich bitte Sie, dem Gebot der Fairness nachzukommen und auf die Vorlage nicht einzutreten.

Je ne comprends pas pourquoi une seule industrie devrait bénéficier d'un tel traitement préférentiel. Je trouve que cela ne va pas.

Je vous prie de ne pas entrer en matière.

Gapany Johanna (RL, FR): A une très courte majorité, la commission vous propose de ne pas entrer en matière. La réalité doit nous amener à penser différemment, à trouver des solutions et à entrer en matière justement pour discuter de ce que l'on peut faire pour ce qui est certes une industrie, mais qui constitue une production extrêmement particulière, qui est dans une situation qui nécessite que l'on prenne des mesures. La réalité est la diminution constante, depuis quelques années, des surfaces de production. On était à 18 000 hectares – ce sont des chiffres très clairs, très concrets –, on atteint péniblement les 16 000 hectares aujourd'hui. Cela n'arrange en rien la sécurité alimentaire et l'indépendance. Il est vrai que la culture de la betterave sucrière est importante pour le canton que je représente. Mais le défi dépasse largement les frontières fribourgeoises. On va prendre une plaque de chocolat, pour prendre le même exemple que mon collègue fribourgeois. C'est un produit suisse. Dans le chocolat, il y a 45 pour cent de sucre.

AB 2021 S 454 / BO 2021 E 454

Alors, on peut bien évidemment vouloir réduire le sucre dans les aliments, mais c'est la réalité: une plaque de chocolat est constituée de 45 pour cent de sucre. Je ne peux pas m'empêcher de penser qu'avec du cacao qui n'est jusqu'à preuve du contraire pas suisse, du sucre qui ne serait plus suisse, je ne sais pas ce qui resterait de suisse dans notre chocolat. Bien évidemment le lait, j'en suis heureuse! Mais ce produit contiendrait majoritairement des aliments étrangers. C'est un choix à faire.

Pour moi, on ne vote pas pour inscrire des droits de douane dans la loi. On décide si l'on veut du sucre suisse et si l'on veut trouver des solutions ou pas. Alors prenons les différentes possibilités. L'auteur de l'initiative propose d'inscrire dans la loi des droit de douane. C'est une possibilité, mais il y en a d'autres. Si nous entrons en matière, nous pourrions par exemple tout à fait imaginer ne pas inscrire dans la loi le montant des droits de douane, mais donner mandat au Conseil fédéral de le fixer.

L'Europe est loin d'abandonner cette matière première, elle est même assez douée pour la valoriser. Je reprends quelques éléments. En 2017, elle a aboli de manière unilatérale son quota de production. En parallèle, elle a maintenu sa protection à la frontière. Elle prélève un montant de 419 euros par tonne. Nous avons la possibilité selon nos accords avec l'OMC – il n'y a donc pas de contre-indication par rapport aux accords avec l'OMC – de fixer des droits de douane jusqu'à 610 francs par tonne.

Alors, moi aussi, j'aime le libéralisme et je préfère bien évidemment que l'on prélève le moins de taxes possible. Mais quand on est tout seul à être libéral, il faut quand même se poser la question suivante: si on a face à nous des pays qui font tout pour valoriser leur production, y compris en introduisant des droits de douane, on doit prendre des décisions en conséquence ou alors accepter qu'un produit de base, le sucre, qui est nécessaire à la sécurité alimentaire, ne soit dorénavant plus suisse.

Une deuxième possibilité serait l'augmentation de la contribution par hectare plutôt qu'un relèvement des droits de douane. Cette solution permettrait aussi de préserver la culture de la betterave sucrière en Suisse. Pour ma



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



part, je trouve qu'il serait plus pertinent d'appliquer les mêmes règles que dans les pays voisins et d'employer les mêmes instruments. Cela aurait l'avantage de valoriser un produit et de ne pas encore augmenter la dépendance des producteurs à l'égard l'Etat.

La crise sanitaire nous a montré les limites de notre dépendance à l'égard des autres pays pour certains produits de base. Le sucre en fait partie. Le changement climatique nous confirme aussi chaque jour qu'importer ce qu'on peut produire chez nous n'a aucun sens. Nous savons tous qu'il y a un lien direct entre notre alimentation et notre bonne santé.

Alors, ces défis sont les nôtres et entrer en matière est la meilleure option pour les relever.

Français Olivier (RL, VD): Tout a été dit, ou presque, et je répéterai sans doute des éléments qui ont déjà été mentionnés par mes préopinants.

Nous avons tous un mandat, et nous sommes très attachés au respect de nos principes. Nous voulons la libre concurrence; nous voulons la souveraineté alimentaire; nous voulons l'emploi; nous voulons la qualité de vie pour nos concitoyennes et nos concitoyens; nous voulons aussi appliquer les règles internationales qui nous lient avec nos voisins. Alors, c'est clair qu'il est très difficile de mettre en adéquation tous ces principes, et on le ressent dans notre débat – c'est le moins que l'on puisse dire. Ce qui est sûr, c'est que sur un point concret, nous avons pris différentes dispositions qui portent en particulier sur l'interdiction des pesticides.

J'ai déposé l'interpellation 20.4014 au mois de septembre 2020. Je rappelle que le chiffre théorique était alors de 18 000 hectares en ce qui concerne la surface dévolue à la culture de betterave sucrière. On a entendu tout à l'heure parler de 14 000 hectares. Ce qui est sûr, c'est qu'au vu de l'ambition affichée de réduire l'utilisation des pesticides dans l'agriculture, une diminution, en tout cas dans ma région, de 40 à 50 pour cent – en fonction de l'évolution climatique – du rendement de la production de betteraves est à prévoir. Ce faisant, cette surface va certainement passer sous les 10 000 hectares.

Cela a deux conséquences, comme cela a été dit: sans aucun doute la fin de l'industrie sucrière à Kirchberg, le site de production qui est le plus en difficulté, mais aussi une diminution de la souveraineté alimentaire, donc une évolution allant à l'encontre du mandat constitutionnel donné par le peuple. Mais il y a aussi un argument qui n'a pas été cité et qui aurait pu l'être par les représentants d'un courant politique qui se trouvent assis à ma gauche: celui des pertes importantes en termes de rotation des cultures, puisque la culture de la betterave apporte une plus-value considérable pour la régénération du sous-sol.

C'est la réalité. Pour ma part, il est clair que l'initiative parlementaire pose quelques problèmes dont certains ont parlé: a-t-on le droit, ou doit-on inscrire un prix minimum dans la loi? On dit que cela n'existe pas, mais ce n'est pas vrai. Dans le cas du projet Forta ou du projet du Fonds d'infrastructure ferroviaire, dans le cas également de la loi sur le CO₂, des montants ont été inscrits. Et si l'on n'a pas inscrit des montants, il y a quelque chose de tout à fait équivalent. C'est donc un argument qui ne tient vraiment pas la route, c'est le moins qu'on puisse dire, ou alors c'est vraiment de la mauvaise foi. Ce n'est pas un argument recevable.

Lors du traitement de l'objet, on pourra faire évoluer ce texte, je le rappelle. Il me paraît important d'inscrire ces mesures dans la loi, et non par voie d'ordonnance, car cela donne une pérennité à cette branche, qui est à mon avis importante et essentielle.

Aussi, je ne peux que vous recommander de suivre la minorité Hegglin Peter en entrant en matière sur ce projet et de travailler ensuite de concert, afin de trouver une solution qui réponde à tous les principes exprimés par ceux qui ont pris la parole dans cet hémicycle.

Noser Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Entschuldigen Sie, dass ich nochmals das Wort ergreife. Mir ist nach der Diskussion einfach wichtig, dass hier wirklich eine Klarstellung gemacht wird. Es ist nicht so, dass Eintreten, wie es von gewissen Leuten hier gesagt wurde, gleichbedeutend mit einem Eintreten für die Zuckerkultur und das Nichteintreten ein Votum gegen die Zuckerkultur ist. Eintreten heisst, man will das im Gesetz fixieren. Ich behaupte jetzt einmal, das wäre für alle Ewigkeiten, ausser Herr Hegglin modifizierte seinen Minderheitsantrag dahingehend, dass alle, die heute einer Befristung zustimmen, zurücktreten müssen, wenn sie später einer Verlängerung zustimmen. Oder man ist für Nichteintreten und die Regelung auf Verordnungsebene. Über das stimmen wir ab, über nichts anderes.

Français Olivier (RL, VD): Oui, on a déjà sauvé des branches, dans notre économie. Je vous rappelle que quand il y a eu la crise de Swissair, on est intervenu. Quand il y a eu le problème de l'UBS, on est intervenu. Alors, vous avez raison: on peut se poser la question de savoir s'il faut soutenir cette branche ou pas. J'ai la conviction qu'il faut donner une pérennité à cette branche. C'est une activité importante à mes yeux, pas seulement pour le milieu agricole et ses places de travail, mais aussi pour le reste de la place économique. Il faut une réflexion large et pas strictement sectorielle.



AMTЛИCHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



Parmelin Guy, président de la Confédération: Pour le Bulletin officiel, Monsieur Français, il ne s'agit pas de Kirchberg mais d'Aarberg. Voyez, je vous écoutais attentivement.

Je tiens à préciser, afin que cela soit clair, que le Conseil fédéral soutient la production de sucre en Suisse et qu'il dispose d'une stratégie cohérente pour assurer la production sucrière en Suisse, et ceci à long terme. La question aujourd'hui n'est pas de savoir si nous voulons ou non une production de sucre en Suisse; il s'agit de savoir comment la production doit être soutenue et qui doit en supporter les coûts. Il faut être absolument clair quant à cela.

Le Conseil fédéral est conscient du fait que le contexte du marché est devenu plus exigeant pour l'économie sucrière

AB 2021 S 455 / BO 2021 E 455

suisse au cours de la dernière décennie. Cela a été dit, l'Union européenne a décidé en 2013 d'abandonner les quotas sucriers dès la fin de la campagne 2016/17. En prévision de la chute des prix dans l'Union européenne, les sucreries de l'Union européenne avaient augmenté leur production, afin d'optimiser leur situation commerciale, et cela a eu pour conséquence de provoquer une érosion des prix. La baisse du prix du sucre dans l'Union européenne a un impact sur le marché sucrier suisse, du fait de la renonciation réciproque aux mesures de compensation du prix du sucre dans les produits agricoles transformés appliquée au niveau des échanges entre l'Union européenne et la Suisse depuis 2005. Malgré la contribution pour les cultures particulières, les prix plus bas pratiqués en Suisse ont entraîné une diminution de l'attrait de la culture de la betterave sucrière. En conséquence, la surface cultivée a diminué, ce qui a entraîné une baisse de l'utilisation des capacités des deux usines de Sucre Suisse SA et une compétitivité plus faible.

Toutefois, cette diminution des surfaces n'est pas seulement due à la chute des prix. Avec l'interdiction du néonicotinoïde Gaucho, la protection phytosanitaire de la culture de betteraves est devenue très difficile. La stratégie du Conseil fédéral comprend un soutien important à la production, la promotion d'une production écologique et le maintien de la compétitivité de l'industrie consommatrice de sucre.

Cette stratégie apporte de l'argent directement aux producteurs de betteraves et elle garantit la production durable de sucre à long terme, sans nuire à l'industrie de transformation.

En compensation de la faible protection douanière pour le sucre, la culture de la betterave sucrière est fortement encouragée par des contributions – si on compare avec les pays voisins, le soutien est extrêmement élevé. Il ne s'agit donc pas de la hauteur de la contribution.

Le Conseil fédéral a fait valoir dans son avis qu'il maintiendra la contribution à des cultures particulières à 2100 francs par hectare si l'initiative parlementaire n'est pas mise en oeuvre. Toutefois, le Conseil fédéral rejette la fixation de taux de contribution dans la loi; ce serait aussi une inégalité de traitement par rapport à d'autres cultures. L'expérience montre qu'il est beaucoup plus approprié de fixer le cadre dans la loi et les dispositions d'application à l'échelon de l'ordonnance. Ainsi, le Conseil fédéral garde la possibilité d'adapter les dispositions pertinentes en fonction des besoins.

Suite aux décisions de l'Office fédéral de l'agriculture de maintenir l'interdiction du néonicotinoïde Gaucho, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche a également lancé un programme de recherche d'une valeur de 3 millions de francs par an. Agroscope intensifie ses recherches sur la transmission de maladies, comme la jaunisse virale, le syndrome des basses richesses et la cercosporiose. Les méthodes de production, la lutte mécanique sont en outre testées afin d'essayer de diminuer le besoin en herbicides. Par ailleurs, depuis 2020, les plans de recherche de l'Institut de recherche de l'agriculture biologique – le Fibl – se focalisent sur l'étude du système de production des betteraves sucrières.

Le 28 avril dernier, le Conseil fédéral a mis en consultation la modification de l'ordonnance sur les paiements directs dans le cadre du train d'ordonnances relatif à la mise en oeuvre de l'initiative parlementaire 19.475, "Réduire le risque de l'utilisation de pesticides". Les modifications figurant dans ce paquet de mesures auraient pour effet d'augmenter substantiellement les contributions pour les betteraviers qui pratiquent la production biologique.

Aujourd'hui, une ferme biologique qui participe à tous les programmes écologiques peut recevoir 5250 francs par hectare. Avec les modifications de l'ordonnance actuellement en consultation, le montant maximal va augmenter à 6000 francs par hectare pour la betterave sucrière. Cela est beaucoup plus efficace pour essayer de promouvoir une meilleure durabilité de ce type de culture.

Je passe maintenant à la protection douanière. Le Conseil fédéral rejette le maintien de la protection douanière minimale, car cela nuit clairement à la compétitivité de l'industrie alimentaire produisant en Suisse. Il faut faire tout de même un bref historique: il y a quelques années, mon prédécesseur, d'entente avec la branche agroalimentaire et les producteurs, a passé un accord comportant un droit de douane provisoire,



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2021 • Vierte Sitzung • 03.06.21 • 08h15 • 15.479
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Quatrième séance • 03.06.21 • 08h15 • 15.479



le temps d'analyser la situation et de trouver des solutions de manière à maintenir la culture dans ce pays. L'office fédéral compétent a même financé une étude pour ce faire.

Que se passe-t-il aujourd'hui? On vous propose via cette initiative parlementaire – avec laquelle on peut être d'accord ou pas – de maintenir ces 7 francs, donc, quelque part, de passer par pertes et profits, passez-moi l'expression, l'accord qui impliquait une limitation dans le temps. Cela revient à faire comme si cet élément était pérenne, avec toutes les conséquences néfastes que cela peut avoir pour l'industrie alimentaire. Il faut bien voir que sur les 300 000 tonnes de betteraves correspondant aux besoins en sucre totaux, plus de 80 pour cent est transformé par l'industrie alimentaire et vendu en Suisse, et à l'étranger aussi, sous forme de chocolat, de boissons sucrées ou autres. En raison de la renonciation mutuelle des mesures de compensation des prix convenue avec l'Union européenne, les prix du sucre indigène supérieurs au niveau des prix dans l'Union européenne représentent un désavantage concurrentiel pour les industries alimentaires en Suisse, que cela soit pour les ventes de denrées alimentaires en Suisse ou dans l'Union européenne. Il faut noter que l'industrie alimentaire dans son ensemble fournit 74 000 postes de travail équivalent plein temps en Suisse. Pour le Conseil fédéral, il faut considérer l'ensemble de la chaîne de valeur et il est important d'avoir ceci en tête. Une politique allant à l'encontre de ses propres clients n'est tout simplement pas dans l'intérêt de l'agriculture.

Alors ces entreprises sont confrontées déjà aujourd'hui à une forte concurrence sur leurs marchés d'exportation ainsi qu'à la pression des importations en Suisse, qui augmentent également. On le voit, les importations de chocolat et de biscuits augmentent, alors que la consommation a plutôt tendance à diminuer. Donc, le Conseil fédéral n'est pas convaincu qu'une protection douanière minimale soit la bonne voie pour sauver la production de sucre en Suisse. Il estime même qu'elle serait plutôt dangereuse pour l'industrie et, à long terme, aussi pour l'agriculture.

C'est pour ces raisons que le Conseil fédéral propose de suivre la majorité de votre commission et de ne pas entrer en matière.

Maintenant, ces 7 francs de droits de douane sur le sucre importé, puisque cela a alimenté la discussion en commission, permettraient d'obtenir une plus-value de 875 francs par hectare de betterave cultivé, si on prend un rendement moyen de 12,5 tonnes à l'hectare. Le report intégral de cette taxe sur le prix de la betterave payé à l'agriculteur est uniquement possible dans des conditions théoriques, c'est-à-dire si la taxe de protection à la frontière est complètement reportée du sucre importé à la betterave cultivée. Ce n'est pas le cas dans le cadre du marché monopolistique de la fabrication de sucre suisse.

Si l'on regarde ce qui s'est produit ces années passées avec l'introduction des 7 francs, la protection douanière minimale n'a été active que partiellement. Du 1er janvier 2019 au début juin de cette année, elle a varié entre 1 franc et 7 francs par 100 kilogrammes. Si l'on fait la moyenne, la part de la protection douanière minimale qui a effectivement entraîné une protection supplémentaire du marché suisse a représenté 1,31 franc par 100 kilogrammes durant les 29 mois précédents. Cela veut dire que si on veut la répercuter directement comme contribution à la culture de betterave, cela représenterait 160 francs par hectare, en moyenne, qui devraient être répercutés sur la culture. Si l'on prend un objectif de 20 000 hectares, qui semble-t-il est nécessaire pour maintenir deux usines de fabrication de sucre, cela représenterait 3,2 millions de francs par année.

Le Conseil fédéral, et je le répète et c'est ma conclusion, maintiendra la contribution à des cultures particulières pour la betterave sucrière. Il a proposé de le faire à hauteur de 2100 francs par hectare. Il juge que c'est bien préférable de régler cela à l'échelon de l'ordonnance. Il va, naturellement, poursuivre sa stratégie pour la production durable de sucre en Suisse.

AB 2021 S 456 / BO 2021 E 456

Pour toutes ces raisons, je le répète, la majorité de votre commission a raison: il s'agit de ne pas entrer matière. Les instruments existent; le Conseil fédéral veut les utiliser.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten ... 25 Stimmen
Dagegen ... 18 Stimmen
(1 Enthaltung)

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Das Geschäft geht damit zurück an unsere Kommission. Sie wird am kommenden Montag, 7. Juni 2021, die Detailberatung durchführen. Der Ständerat wird das Geschäft ebenfalls noch am nächsten Montag behandeln, bevor es dann wieder an den Nationalrat geht. Sie haben also die Gelegenheit, sich über das Wochenende noch einmal mit der Materie zu befassen.