



18.3183

**Motion Glauser-Zufferey Alice.
Von den Agrarpreisen
zu den Konsumentenpreisen.
Transparente Statistiken!**

**Motion Glauser-Zufferey Alice.
Des prix agricoles aux prix
à la consommation,
des statistiques transparentes!**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.20
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.12.21

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Noser, Minder)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Noser, Minder)
Rejeter la motion

Präsident (Hefti Thomas, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Thorens Goumaz Adèle (G, VD), pour la commission: Votre Commission de l'économie et des redevances a débattu de cet objet le 29 octobre dernier. La motion avait déjà été traitée le 3 mars 2020 par le Conseil national, qui l'a adoptée par 147 voix contre 37 et aucune abstention.

Dans ce texte, il est demandé au Conseil fédéral de procéder à une analyse statistique précise des prix de l'agroalimentaire, de la production à la commercialisation, en passant par la transformation, les grossistes et les détaillants. Il s'agit aussi de suivre l'évolution de ces prix sur plusieurs années. Ceci devrait être fait en respectant les exigences de la protection des données et de la liberté d'entreprise, tout en tenant compte des aspirations de la population à plus de transparence. Dans le développement de sa motion, l'auteure souligne que si nous connaissons de manière précise et détaillée les prix payés par les consommateurs ainsi que ceux offerts aux producteurs, l'importance et la répartition des marges intermédiaires restent opaques. Cette transparence devrait être profitable à l'ensemble de la filière.

Le Conseil fédéral affirme déjà renforcer la transparence sur le marché agricole par différentes mesures, notamment pour ce qui concerne le prix des marchandises, qui est influencé par des mesures de politique agricole de la Confédération. Des bulletins du marché sur les fruits et légumes, les produits laitiers, la viande, les oeufs, le pain et les céréales, les oléagineux et les aliments fourragers sont aussi régulièrement publiés. Les prix moyens pondérés à différents stades de commercialisation sont rendus publics. Il n'est, par contre, selon le Conseil fédéral, pas possible de donner des indications précises sur la répartition des marges des



entreprises, car cela permettrait de les identifier et constituerait une atteinte au secret commercial. Le Conseil fédéral est de ce fait opposé à la motion.

Lors de nos discussions en commission, la majorité d'entre nous s'est déclarée favorable à une transparence accrue en matière de prix et de marges dans l'intérêt de tous les acteurs de la chaîne de valeur. Le commerce de détail fait notamment souvent l'objet de critiques, par exemple en ce qui concerne ses marges, en lien avec le prix des produits biologiques qui serait trop élevé.

Seule une transparence accrue permettrait de répondre à ces polémiques et de restaurer la confiance, tant du point de vue des consommateurs que des producteurs. Cette transparence aux différents niveaux de la chaîne de valeur – et non seulement au niveau de la production et de la consommation – est d'ailleurs fondée sur des bases légales. Selon l'article 1 alinéa 2 de l'ordonnance sur l'observation du marché dans le domaine de l'agriculture: "Le service d'observation du marché enregistre périodiquement le niveau des prix des produits agricoles et des produits agricoles transformés à différents échelons de la transformation et du commerce." Il est dès lors problématique que le détail sur la part que représente par exemple la transformation, le transport ou la distribution dans le prix final soit aujourd'hui absent des statistiques.

Il est en outre important d'instaurer plus de transparence pour que les prix des produits d'origine suisse soient compréhensibles et acceptables pour les consommateurs. Ces derniers sont certainement d'accord de payer un prix plus élevé pour nombre de produits suisses par rapport à des produits importés. Mais alors, il faut qu'ils puissent être assurés du fait que ce prix implique une juste rémunération des producteurs.

La transparence sur l'ensemble de la chaîne de valeur se justifie par ailleurs parce que l'argent public est largement investi dans la promotion des produits alimentaires concernés et que cet argent profite finalement à toute la filière. L'Etat intervient en outre par le biais de mesures non financières, par exemple des mesures de protection aux frontières.

Le marché alimentaire a aussi la particularité de comporter un grand nombre de producteurs qui sont confrontés à un nombre beaucoup plus restreint de transformateurs et de commerçants de détail. L'équilibre des forces entre les différents acteurs du marché ne peut pas toujours être assuré dans un tel contexte. Or, une transparence accrue contribuerait précisément à améliorer la situation, en vue d'un meilleur équilibre, en renforçant la position des acteurs qui sont aujourd'hui moins favorisés sur le marché.

Enfin, il faut souligner le fait que les aliments ne sont pas des marchandises comme les autres, mais des biens vitaux. Une meilleure transparence dans la formation des prix serait aussi une manière de contribuer à la sécurité alimentaire. Il

AB 2021 S 1392 / BO 2021 E 1392

est important, du point de vue de la sécurité alimentaire, que la population puisse accéder pour un prix raisonnable à des aliments sains et durables, tout comme il est important que les producteurs suisses puissent obtenir une rémunération équitable afin de pouvoir continuer à assurer une production locale de qualité. La demande accrue en matière de transparence n'est pas une spécificité de notre pays. Elle se manifeste également hors de nos frontières. Elle s'exprime notamment en France où la loi dite Egalim vise à rétablir un équilibre au sein des relations commerciales entre les producteurs et la grande distribution et à maintenir des prix accessibles pour une alimentation saine et durable.

La Commission européenne a en outre lancé une initiative dite de transparence afin de renforcer la position des petits acteurs économiques sur le marché. Selon cette initiative, les prix doivent être relevés, du producteur agricole au consommateur, en passant par le transformateur et le vendeur. En Allemagne, ce principe a été mis en oeuvre récemment dans le cadre d'un décret sur la déclaration des marchandises.

Toutes ces considérations ont amené une majorité de la commission à soutenir la motion, comme l'a déjà fait le Conseil national. Au vote, les membres de la commission l'ont soutenue par 5 voix contre 3. Les membres de la commission qui se sont opposés à la motion estiment notamment que les prix à la production ne sont pas les seuls paramètres influençant les prix à la consommation, et que les marges peuvent être très différentes d'un produit à l'autre.

Au nom de la commission, je vous recommande de suivre les arguments en faveur d'une transparence accrue dans la chaîne de valeur alimentaire et de soutenir la motion pour le bénéfice de l'ensemble de la branche, et comme contribution à la sécurité alimentaire.

Noser Ruedi (RL, ZH): Im Namen einer kleinen, aber nicht minder gewichtigen Minderheit, zusammen mit Herrn Minder, mit dem Bundespräsidenten und dem Bundesrat beantrage ich Ihnen, die Motion abzulehnen. Ich möchte vorbemerken: Ich verstehe, dass die Motionärin eherne Ziele hat, und ich verstehe, was sie will. Sie möchte gerne verstehen, wie die Preisbildung im Markt entsteht. Ich bitte Sie, dann aber auch



daran zu denken, was das für eine Mammutaufgabe werden wird – dessen müssen Sie sich bewusst sein. Nehmen Sie z. B. diesen Apfel. Wann ist er gewachsen? Wann ist er vom Baum genommen worden? Wer hat ihn eingelagert? Durch wie viele Hände ist er gegangen? Das alles möchte die Motionärin mit dieser ganzen Geschichte darstellen. Allein wenn Sie Äpfel nehmen, werden Sie schon feststellen, dass das eine sehr umfassende Aufgabe ist.

Jetzt ist es ja so, dass Preise nicht einfach nur Preise sind. Es gibt auch noch ganz andere Mechanismen. Wie sieht es hier aus? Wer trägt die Risiken des Preises? Gibt es eine Person, die z. B. sagt: "Ich kaufe die ganze Aprikosenernte, und es ist dann in meiner Verantwortung, ob ich sie als Tafelobst verkaufen kann, ob ich sie dann zu Saft machen muss, ob ich sie tiefgefrieren muss usw.?" Oder kauft sie nur ein, was ihr angeboten wird? Das ergibt wieder ganz unterschiedliche Preise. Das heisst, es gibt bei der Frage, wie Preise entstehen, wie Preise sich über die Zeit verändern, ganz viele Ebenen, die Sie hier analysieren wollen. Wenn ein cleverer Müller – und es gibt einen Müller hier im Ratssaal – letztes Jahr Schweizer Getreide eingekauft hat und heute ab seinem Lager liefern kann, dann ist das sehr gut, denn dann kann er heute Schweizer Getreide liefern. Vielleicht tut er dies zu den Preisen vom letzten Jahr; wenn er clever ist, nimmt er aber die Preise von diesem Jahr und erzielt damit eine Margensteigerung. Andere Müller können das vielleicht nicht tun, weil die Getreideernte dieses Jahr sehr schlecht gewesen ist.

All das möchten Sie abbilden in einem Riesenprojekt. Da werden Sie einen administrativen Aufwand aufbauen, der unmöglich ist. Sie werden aber noch etwas Zweites machen – ich höre mit diesem Beispiel dann auf -: Der Markt und der Wettbewerb basieren darauf, dass unbekannt ist, welche Mengen vorhanden sind, wer wann handelt, was wann Nachfrage hat und wann gekauft wird. Wenn Sie hier eine Markttransparenz schaffen wollen, dann gibt es die unsichtbare Hand des Marktes nicht mehr, und Sie haben damit eigentlich keinen Markt mehr. Wenn jeder seine Preise offenlegen muss, gibt es keinen Markt mehr. Das ist doch der Fact, die ganze Geschichte.

Sie haben zudem noch ein drittes Problem. Das ist meiner Ansicht nach ein Hauptproblem und der Grund, warum gewisse landwirtschaftliche Produkte schlechte Preise haben. Sie haben das Gefühl, der Konsument kaufe die Produkte aufgrund der Produktionskosten. Das ist aber nicht so; der Konsument kauft die Produkte, auf die er heute Lust hat. Wenn alle Konsumenten heute Lust auf diesen Apfel haben, dann ist genau dieser Apfel heute mehr wert als andere Äpfel. Das ist die ganze Geschichte, das ist einfach so.

All das wollen Sie abbilden. Wir haben vorhin über Bürokratieabbau gesprochen. Herr Bischof hat bei der parlamentarischen Initiative 19.402, "Unabhängige Regulierungsfolgenabschätzung", im Namen der Kommission eine Fristverlängerung beantragt. Den effizientesten Bürokratieabbau machen Sie heute, indem Sie die Motion nicht annehmen. Sonst wird es einen riesigen Bürokratieaufwand geben, ein riesiges Misstrauen im Markt. Der Bundesrat wird sehr viele Dinge erfassen müssen, was nur dazu führen wird, dass ein grosses Misstrauen entsteht. Sie werden schlussendlich dastehen und sagen: "Da steh' ich nun, ich armer Tor, und bin so klug als wie zuvor!" Mehr wird nicht passieren.

Darum bitte ich Sie, zusammen mit Thomas Minder und dem Bundesrat, diese Motion abzulehnen.

Knecht Hansjörg (V, AG): Wenn ich nur schon den Text dieser Motion lese: Der Bundesrat wird beauftragt, eine "präzise" statistische Untersuchung der Lebensmittelpreise durchzuführen. Diese Preise sollen "gründlich und gänzlich transparent" beleuchtet werden, und ihre Entwicklung sei "über mehrere Jahre hinweg" zu verfolgen. Man muss sich diesen Wortlaut einmal auf der Zunge zergehen lassen. Was heisst das? Das heisst Bürokratie für die Verwaltung und Bürokratie für die Unternehmen und am Schluss wenig Nutzen.

Bezüglich Bürokratie muss ich Ihnen einfach wieder einmal die Diskussionen rund um den Voranschlag 2022 in Erinnerung rufen. Aufgrund der ohnehin schon starken Belastung des Staatshaushaltes durch die Coronapandemie bin ich der Meinung, dass wir den Staat nicht immer noch mehr ausbauen sollten. Es geht ja nicht nur um die Stellen, die wir mit so einem Vorstoss allenfalls wieder aufstocken würden, sondern, immer damit zusammenhängend, auch um die zusätzlichen Sach- und Betriebsaufwände. Viele lamentieren auch immer wieder über das ungebremsste Wachstum der Personalausgaben. Wenn wir diesem Vorstoss zustimmen, dann leisten wir wieder einen Beitrag dazu.

Wir müssen uns dann auch nicht wundern, wenn der Bundesrat in der Budgetdebatte den Spiess immer umdreht und dem Parlament den Vorwurf macht, dass es selbst für die Stellenexplosion verantwortlich sei. Es ist mir bewusst, und ich bin als Müllereiunternehmer ja auch angesprochen, dass ich vielleicht etwas Gefahr laufe, mich verdächtig zu machen, und den Eindruck erwecken könnte, dass ich Angst vor Transparenz hätte. Es geht mir aber gar nicht darum. Zudem bin ich überhaupt der Überzeugung, dass die Müllereibranche aufgrund der starken Konkurrenzsituation ohnehin nicht für übertriebene Margen verantwortlich ist. Meines Erachtens sind die Kostentreiber bei den Lebensmittelpreisen ohnehin die immer grössere Bürokratie – sei es beim Staat oder



bei den Unternehmen untereinander –, der Perfektionismus, den wir haben, und auch der ganze Label-Salat. Gerade der Bürokratie beim Staat sollten wir jetzt nicht noch zusätzlich Vorschub leisten. Daher unterstütze ich die Minderheit und lehne diese Motion ab.

Salzmann Werner (V, BE): Man muss vielleicht wissen, woher die Motion kommt. Wenn man die Preisentwicklung der letzten zwanzig Jahre betrachtet, dann sieht man, dass die Produzenten beim Preisniveau 25 Prozent verloren haben und die Konsumenten gleichzeitig, in der gleichen Spanne, 10 Prozent mehr zahlen – das ist eine Differenz von 35 Prozent. Diese Marge ist natürlich an den Zwischenhandel

AB 2021 S 1393 / BO 2021 E 1393

gegangen. Das ist sicher richtig; wir hatten auch Teuerung usw., und die Löhne müssen bezahlt werden. Aber die Einkommen in der Landwirtschaft sind eben nicht dementsprechend gestiegen. Trotzdem es weniger Betriebe sind und mehr Fläche bewirtschaftet wurde, ist das Einkommen nicht so gestiegen, wie es hätte steigen müssen, und viele Betriebe sind eben in Existenznot. Hinzu kommt, dass in der Schweiz für Lebensmittel nur 6 Prozent des Haushaltsbudgets ausgegeben werden. Zum Vergleich: In der EU sind es 10 Prozent. Es wäre also schon wünschenswert, dass etwas mehr Wertschöpfung zur Landwirtschaft käme.

Aber die Argumentation der Kollegen Noser und Knecht ist natürlich nachvollziehbar. Wir können hier nicht einen solchen administrativen Apparat aufbauen, die Offenlegung aller Märkte vornehmen und somit eigentlich dem Standort Schweiz schaden. Ich würde empfehlen, dass wir eben den Postulatsbericht nach der Sistierung der Agrarpolitik 2022 plus abwarten und dann die entsprechenden Massnahmen in der Steuerung der Agrarpolitik ergreifen.

Aus diesem Grund lehne ich die Motion auch ab.

Parmelin Guy, président de la Confédération: Le Conseil fédéral est conscient de l'importance de la transparence sur le marché agricole suisse et il s'emploie d'ailleurs déjà à la renforcer par des mesures qui sont inscrites à l'article 27 de la loi sur l'agriculture et dans l'ordonnance sur l'observation du marché dans le domaine de l'agriculture. Le relevé des prix aux différents stades de commercialisation repose donc sur une base légale.

L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) publie régulièrement des bulletins du marché sur les fruits, sur les légumes, sur les produits laitiers, sur la viande, sur les oeufs, sur le pain, sur les céréales, sur les oléagineux et sur les aliments fourragers. Ces bulletins sont nombreux et accessibles au public sur la page d'accueil de l'OFAG et ils présentent notamment les prix moyens pondérés à divers stades de commercialisation. La publication de ces données donne une vue d'ensemble de la situation sur le marché, ce qui permet aux différents acteurs de s'informer sur le fonctionnement du marché et sur l'évolution des prix.

La publication des prix moyens suppose un certain nombre d'annonceurs des prix par produit et par période de relevé, ce qui garantit la représentativité et la qualité des données. Les prix d'achat et de vente d'un même échelon de la chaîne de création de valeur ne sont actuellement pas publiés simultanément, vu que la diffusion d'informations détaillées permettrait d'identifier les entreprises concernées et constituerait ainsi une atteinte au secret commercial.

Le Conseil fédéral a cependant décidé d'étendre sa pratique là où la structure du marché le permet, afin de publier des informations sur les marges réalisées aux différents échelons de la même chaîne de valeur. La base légale actuelle offre déjà cette possibilité. Par contre, les données propres à une entreprise particulière, comme les marges qui sont générées au moyen de certains produits, comptent parmi les données confidentielles d'une entreprise et ne peuvent pas être publiées. La législation actuelle ne l'autorise pas, et le Conseil fédéral s'oppose à une modification sur ce point.

Je voudrais encore vous montrer à l'aide d'un exemple qu'il est presque impossible de créer une transparence totale au niveau des marges. Prenons l'exemple suivant: il est possible de réaliser des marges plus élevées sur un filet de boeuf, qui représente certes environ 2 pour cent de l'animal, que sur d'autres morceaux de viande de moindre qualité. Mais il faut pouvoir commercialiser l'entier de l'animal, donc aussi la viande préparée en ragoût ou les abats sur laquelle une marge extrêmement faible peut être réalisée. Comme vous le voyez par cet exemple, une information portant sur la marge d'un seul produit n'a pas de sens et ne tient pas compte de la spécificité de la situation du commerce de détail de manière globale. Et il n'est pas vrai non plus qu'une transparence totale concernant les marges aide nécessairement les producteurs. Ceux qui ont une position de négociation plus forte peuvent aussi mieux utiliser la transparence.

Ainsi que nombre d'entre vous l'ont exprimé, on peut – et je peux, à titre personnel – comprendre l'idée qui se trouve derrière la motion, mais cette idée n'est tout simplement pas réalisable et, surtout, l'objectif visé ne



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2021 • Elfte Sitzung • 15.12.21 • 09h15 • 18.3183
Conseil des Etats • Session d'hiver 2021 • Onzième séance • 15.12.21 • 09h15 • 18.3183



pourrait pas être atteint. Pour ces raisons, je vous invite à suivre la minorité de votre commission ainsi que le Conseil fédéral et à rejeter la motion.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 22 Stimmen

Dagegen ... 22 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Mit Stichentscheid des Präsidenten

wird die Motion abgelehnt

Avec la voix prépondérante du président

la motion est rejetée

