

BISCOSUISSE

Schweizerischer Verband der Backwaren- und Zuckerwaren-Industrie
Association suisse des industries de biscuits et de confiserie
Swiss Association of the Biscuits and Sugar Confectionery Industries

CHOCOSUISSE

Verband Schweizerischer Schokoladefabrikanten
Fédération des fabricants suisses de chocolat
Federazione dei fabbricanti svizzeri di cioccolato
Association of Swiss Chocolate Manufacturers

Per E-Mail:

Konsultationen.InstA@eda.admin.ch

Herr Bundesrat Ignazio Cassis
Vorsteher Eidgenössisches Departement
für auswärtige Angelegenheiten (EDA)
Direktion für europäische Angelegenheiten
3003 Bern

Bern, 3. April 2019

Stellungnahme zum Entwurf für ein Institutionelles Abkommen (InstA)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 18. Januar 2019 an die Föderation Schweizerischer Nahrungsmittel-Industrien (fial) zum Entwurf für ein Institutionelles Abkommen zwischen der Schweiz und der EU (InstA). In diesem Schreiben haben Sie nebst der fial auch deren Mitgliedorganisationen die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt. Als Mitgliedsverbände der fial nehmen wir diese Gelegenheit sehr gerne wahr und danken Ihnen dafür bestens.

CHOCOSUISSE und BISCOSUISSE vereinigen die Schweizer Hersteller von Schokolade sowie Dauerbackwaren und Zuckerwaren. Das Marktumfeld der meisten Mitgliedunternehmen ist gekennzeichnet von hoher Exportorientierung im Absatz bei gleichzeitiger Inlandorientierung bei der Beschaffung von Agrarrohstoffen zu grenzgeschützten Preisen. Die von den beiden Verbänden vertretenen Branchen haben ein grundlegendes Interesse an einer langfristigen Sicherstellung des Marktzugangs zum europäischen Markt. Insofern unterstützen wir die Zielsetzung eines InstA zwischen der Schweiz und der EU. Dem vorliegenden Entwurf können wir aber nur unter folgenden Bedingungen zustimmen:

- Die in der Präambel des InstA erwähnte Modernisierung des FHA muss von einem eindeutigen Bekenntnis zur Symmetrie des Grenzschutzes von Agrarrohstoffen und verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten begleitet werden.
- Bei einer Weiterentwicklung bestehender Abkommen zu Marktzugangsabkommen müssen Marktstützungsmassnahmen für die Landwirtschaft in Form von Direktzahlungen als Begleitmassnahmen zur Umsetzung von Marktöffnungen möglich bleiben.

- **Weiterhin offene Fragen zur dynamischen Rechtsübernahme und zur künftigen Auslegung der allgemein formulierten Beihilfenbestimmung des Freihandelsabkommens Schweiz – EU im Einklang mit den Beihilfebestimmungen des InstA sind zu klären.**

Bei den für unsere Schweizer Lieferanten relevanten staatlichen Beihilfen geht es insbesondere um Einzelkulturbeiträge für Zuckerrüben oder um Milch- und Getreidezulagen. Letztere stellen eine wichtige Begleitmassnahme zur Abschaffung der Zollrückerstattungen für Exporteure gemäss „Schoggigesetz“ dar. Massnahmen dieser Art können zudem notwendige Begleitmassnahmen zur Abfederung von zu begrüssenden Marktöffnungen – beispielsweise im Rahmen eines allfälligen Agrarabkommens mit der EU – sein.

Gemäss den Ausführungen des EDA finden die Beihilferegeln des InstA auf das bestehende Agrarabkommen zwar keine Anwendung. Laut Follow-up Papier zur mündlichen Konsultation vom 21. Februar 2019, welches das EDA der fial mit E-Mail vom 12. März 2019 übermittelte, sei es aber noch offen, welche Rolle die Frage staatlicher Beihilfen bei einer Ausweitung des Agrarabkommens spielen würde. Nebst den Verhandlungszielen der Schweiz und der EU sei dies auch davon abhängig, welche Beihilferegeln für den EU-Agrarsektor künftig relevant wären. Dabei verweist das EDA darauf, dass die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) inkl. der befristeten Beihilferegeln für den Agrarsektor derzeit überarbeitet werde.

Für die von unseren Unternehmen hergestellten Produkte ist das Protokoll Nr. 2 des Freihandelsabkommens Schweiz – EU (FHA CH-EU) relevant. Dieses wird zwar nicht direkt vom InstA erfasst. Die Präambel des InstA enthält aber eine Absichtserklärung der Parteien zur Modernisierung des FHA CH-EU. Wie im Follow-up Papier des EDA ausgeführt wird, würde ein modernisiertes FHA unter das InstA und dessen Beihilferegeln fallen, wenn es durch die Modernisierung zu einem Marktzutrittsabkommen mit Rechtsharmonisierung werden sollte. Mit Blick auf die Preisausgleichsmassnahmen / Protokoll Nr. 2 läge es bei allfälligen Verhandlungen über ein modernisiertes FHA an der EU bzw. an der Schweiz, ihre entsprechenden Anliegen in die Verhandlungen einzubringen.

Bereits heute ist absehbar, dass die EU bei künftigen Verhandlungen über die Modernisierung des FHA den Druck auf den heutigen Ausgleich des agrarpolitisch bedingten Rohstoffpreis-Nachteils beim Import verarbeiteter Landwirtschaftsprodukte erhöhen wird (siehe dazu auch die entsprechenden Ausführungen des Bundesrats in der Vernehmlassung zur AP 22+). Damit ist die Gefahr einer weiteren Zunahme der Asymmetrie des Grenzschutzes für Roh- und Verarbeitungsprodukte verbunden. Das Vorhaben einer Modernisierung des FHA müsste deshalb von einem eindeutigen Bekenntnis zur Symmetrie des Grenzschutzes für Agrarrohstoffe und verarbeitete Landwirtschaftsprodukte begleitet sein.

Weiterhin noch nicht genügend klar ist sodann die Antwort auf die Frage, ob und inwieweit die EU über den Rechtsentwicklungsmechanismus die heutigen Marktstützungsmassnahmen für die Schweizer Landwirtschaft auf eine Weise unter Druck setzen könnte, die auch für die Schweizer Nahrungsmittel-Industrie nachteilige Folgen haben könnte. Einer solchen Interpretation steht zwar der Wortlaut des InstA entgegen, wo im Zusammenhang mit der Einschränkung von staatlichen Beihilfen nur vom Luftverkehrsabkommen und von künftigen bilateralen Marktzugangsabkommen die Rede ist. Dennoch verbleibt eine gewisse Unsicherheit, insbesondere mit Blick auf die Weiterentwicklung bestehender Abkommen zu Marktzugangsabkommen und den Abschluss neuer Marktzugangsabkommen. Dieser Punkt bedarf unseres Erachtens einer Klärung.

Gleich verhält es sich mit Blick auf die Absicht der Schweiz und der EU, im Rahmen des FHA dessen allgemein formulierte Beihilfenbestimmungen (Art. 23 Abs. 1 Ziffer iii) künftig im Einklang mit den Beihilfebestimmungen des InstA auszulegen. So sind zum Beispiel in Tabelle 2 des Protokolls 2 des FHA Produkte aufgeführt, für welche Freihandel gilt. Unter anderem werden dort auch Zuckerrüben erwähnt. In der Schweiz wird der Zuckerrübenanbau mit Einzelkulturbeiträgen (z.Zt. Fr. 2'100/ha) staatlich unterstützt. Es ist nicht vollständig klar, ob eine Auslegung von Artikel 23 (iii) FHA im Einklang mit den Beihilfebestimmungen des InstA in diesem Zusammenhang problematisch werden könnte. Diese Frage sollte unseres Erachtens vertieft geprüft und geklärt werden.

Für die Berücksichtigung unsere Ausführungen, Hinweise und Fragen bei der weiteren Behandlung des Geschäfts danken wir Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat, bestens.

Freundliche Grüsse

CHOCOSUISSE / BISCOSUISSE

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Urs Furrer', written in a cursive style.

Urs Furrer
Direktor