

Nr. 5, Oktober 16

Liebe Leserin, Lieber Leser,

Der Bundesrat hat am 26. Oktober 2016 die Agrareinfuhrverordnung geändert. Kernelement ist die neue Importregelung für Speisekartoffeln. Ab 2018 werden die Zollkontingentsanteile des Teilzollkontingents Speisekartoffeln (6500 Tonnen) hälftig nach Versteigerung und nach Marktanteilen zugeteilt. Im Falle einer vorübergehenden Erhöhung des Teilzollkontingents Speisekartoffeln erfolgt die Zuteilung der Zollkontingentsanteile nach Marktanteilen.

Ursprünglich hatte der Bundesrat vorgesehen, die gesamte Menge zu versteigern, und bei einer vorübergehenden Erhöhung des Teilzollkontingents Speisekartoffeln das Windhundverfahren anzuwenden. Diese Regelung hätte zu grossen Turbulenzen am Markt führen können. Insbesondere das Windhundverfahren (nach dem Motto, "Wer zuerst kommt, mahlt zuerst", bzw. in diesem Fall "...bekommt wohl das gesamte Kontingent") war diesbezüglich mit markanten Risiken behaftet. Zum Glück konnte dies abgewendet werden.

Von der neuen Regelung mit der hälftigen Versteigerung des Teilzollkontingents Speisekartoffeln verspricht sich der Bundesrat einen zusätzlichen Wettbewerb, weil neue Importeure am Markt auftreten können. Davon sollen letztlich auch die Konsumentinnen und Konsumenten profitieren. Dass dies eintritt, darf bezweifelt werden.

Generell fragt sich aber, wie die neue Regelung mit der Idee des Bürokratie-Abbaus zu vereinbaren ist. Das bisherige System, mit der – zugegebenermassen nicht einfachen und von der Branche auch nicht immer lupenrein gehandhabten – Ermittlung der Marktanteile der Importberechtigten, bleibt zur Hälfte bestehen, die damit verbundenen Probleme werden sich aber nicht halbieren. Zusätzlich kommt neuer Aufwand bei der Versteigerung der zweiten Hälfte des Kontingents dazu. Sowohl für den Bund, als auch für die Betroffenen innerhalb der Branche steigt also der Aufwand. Das ist sehr ärgerlich. Gerade in der heutigen Zeit, die von vielen Herausforderungen geprägt ist, muss die Schaffung neuen Aufwands unbedingt vermieden werden.

Da ist es erfreulich, dass der Bundesrat am gleichen Tag dem Parlament empfohlen hat, die FairFood-Initiative (Volksinitiative "Für gesunde sowie umweltfreundlich und fair hergestellte Lebensmittel") abzulehnen. Die Initiative will Lebensmittel aus einer umwelt- und tierfreundlichen Landwirtschaft mit fairen Arbeitsbedingungen fördern, dies auch im Ausland. Dazu müsste indes überprüft werden, ob eingeführte landwirtschaftliche Erzeugnisse tatsächlich sämtlichen Anforderungen gemäss Initiative entsprechen, und dafür bräuchte es neue, aufwendige und kostenintensive Kontrollsysteme. Auch die importierten landwirtschaftlichen Produkte und Lebensmittel dürften sich verteuern, was ein Nachteil für

diejenigen Betriebe wäre, welche in der Schweiz Lebensmittel aus importierten Produkten herstellen.

Ich wünsche Ihnen eine spannende Lektüre ohne viel Aufwand!

Urs Reinhard

Dr. Urs Reinhard
Co-Geschäftsführer

Muri, 27. Oktober 2016

Auf einen Blick

Lebensmittelrecht CH:

Deklaration für nach ausländischen Vorschriften hergestellte Lebensmittel **2**

Umsetzung des neuen Lebensmittelrechts **2**

Auslobung des Zusatzstoffes Steviolglycoside **2**

Grüne Wirtschaft:

Volk lehnt Initiative "Grüne Wirtschaft" ab **3**

Volksinitiativen:

Verschiedene Volksinitiativen im Nahrungsmittel-Bereich **4**

Swissness:

Umsetzungsverordnung: Korrekturen jetzt aufgleisen **5**

"Swissness"-Interpretationshilfe auf www.fial.ch **7**

Rohstoffpreisausgleich:

Budget für Ausfuhrbeiträge 2017 **8**
Ersatz für die Ausfuhrbeiträge in der Vernehmlassung **9**

fial-Agenda 10

Lebensmittelrecht CH

Deklaration für nach ausländischen Vorschriften hergestellte Lebensmittel

Bekanntlich ging im März die Anhörungsfrist des seco zu zwei Änderungen der Verordnung über das Inverkehrbringen von Produkten nach ausländischen Vorschriften (VIPaV) zu Ende. Entgegen des Antrags der fial hatte sich der Bundesrat für die zusätzliche Deklarationsvorschrift ausgesprochen. Die dabei vergessene vergangene Übergangsfrist soll nun zumindest im Sinne einer Abverkaufsfrist doch noch in die Verordnung einfließen.

LH – Wie im letzten fial-Letter im Detail berichtet, hat der Bundesrat Ende Juni 2016 eine erweiterte Deklarationspflicht für in der Schweiz nach ausländischen technischen Vorschriften hergestellte Lebensmittel eingeführt (vgl. fial-Letter Nr. 4/2016). Neu muss auf Lebensmitteln, die in der Schweiz nach ausländischen Vorschriften hergestellt und in Verkehr gebracht werden, ersichtlich sein, nach welchen technischen Vorschriften sie hergestellt wurden. Diese Änderungen treten auf den 1. Januar 2017 in Kraft und in der Verordnung wurde keinerlei Übergangs- oder Abverkaufsfrist vorgesehen.

Cassis-de-Dijon-Prinzip doch von Relevanz

Eine Umfrage bei den fial-Mitgliedfirmen hat gezeigt, dass das Cassis-de-Dijon-Prinzip in der Praxis doch eine höhere Bedeutung hat, als angenommen. So gab es verschiedene Produkte, welche ab dem 1. Januar 2017 nicht mehr hätten verkauft werden dürfen. Besonders störend wirkte sich dies im Bereich von

Getränkedosen aus, welche teilweise bei Publikation der Texte im Juni 2016 bereits für den Verkauf im Jahr 2017 abgefüllt und gelabelt vorlagen und somit hätten entsorgt werden müssen.

Wenigstens Abverkaufsfrist

Auf entsprechende Intervention der fial beim seco hin, schlägt dieses nun zumindest eine Abverkaufsfrist für bereits vor dem 1. Januar 2017 produzierte und verpackte Lebensmittel vor. Weiterhin nicht vorgesehen ist demgegenüber eine echte Übergangsfrist. Das heisst, dass nach dem 31. Dezember 2016 hergestellte Lebensmittel, welche sich auf das Cassis-de-Dijon-Prinzip stützen, die neue Deklaration bereits erfüllen müssten. Die fial nimmt die Abverkaufsfrist positiv zur Kenntnis, wird sich aber weiter für eine echte Übergangsfrist einsetzen.

Umsetzung des neuen Lebensmittelrechts

Nachdem das BLV im Rahmen von Round Tables seine Haltung in den am meisten umstrittenen Punkten des Umsetzungspakets LARGO dargestellt hat (vgl. fial-Letter Nr. 3/2016) und auch die zweite Ämterkonsultation abgeschlossen ist, arbeitet das BLV an der Fertigstellung des Umsetzungspakets.

Genauer Inkraftsetzungstermin noch unklar

Ein genauer Zeitpunkt für das Inkrafttreten steht noch nicht fest. Der offizielle Fahrplan sieht ein Inkrafttreten in der ersten Jahreshälfte 2017 vor. Der fial wurde mündlich

zugesagt, dass zwischen der Verabschiedung im Bundesrat und dem effektiven Inkrafttreten eine gewisse Zeit liegen wird, damit sich die Branche auf das neue Recht einstellen kann.

Fial plant Weiterbildungsveranstaltung

Die fial plant zu gegebener Zeit, eine eintägige Weiterbildungsveranstaltung zum neuen Recht durchzuführen, an welcher Vertreter des Bundesamts, des Vollzugs und der Wirtschaft über das neue Recht informieren.

Auslobung des Zusatzstoffes Steviolglycoside

Nachdem die Regeln zur Auslobung von Stevia-Bestandteilen in den umliegenden Ländern deutlich liberaler ausfielen als das entsprechende Informationsschreiben in der Schweiz, hat die fial beim Bund interveniert und einen konkreten Vorschlag für ein neues Informationsschreiben unterbreitet.

LH – Der Schweiz kam im Bereich Stevia eine Vorreiterrolle zu. Sie liess den Einsatz von Steviolglycosiden vor der EU zu. Sie kennt daher auch schon seit dem Jahr 2010 Richtlinien zur Auslobung des Zusatzstoffes Steviolglycoside (Informationsschreiben Nr. 158/2010 des damaligen BAG), diese sind allerdings sehr streng ausgestaltet. Zwischenzeitlich hat auch die EU den Einsatz von Steviolglycosiden zugelassen. Die uns umgebenden EU-Mitgliedstaaten haben ebenfalls strenge, aber doch deutlich liberalere Praxen zur

Grüne Wirtschaft

Auslobung des entsprechenden Zusatzstoffes festgelegt.

Ruf nach liberalerer Auslobungspraxis

Seit dem Erlass des Informationsschreibens Nr. 158/2010 haben sich nicht nur die Regelungen in unseren Nachbarstaaten verändert, sondern auch die Getränke- und Lebensmittelmärkte mit Innovationen weiterentwickelt. Steviolglycoside kommen als Süssungsmittel in verschiedensten Lebensmitteln vermehrt zum Einsatz und der Ruf nach einer an unsere Anrainerstaaten angeglichenen Regelungen der Auslobung wurde lauter.

Konkreter Änderungsvorschlag eingereicht

Die fial hat daher von sich aus einen konkreten Vorschlag zur Änderung des Informationsschreibens Nr. 158/2010 ausgearbeitet und dem BLW als Branchenvorschlag unterbreitet. Der Vorschlag orientiert sich an den Regeln, welche gemeinsam durch Food Drink Europe (FDE), der International Sweeteners Association (ISA) und dem International Stevia Council erlassen wurden. Zudem soll damit auch den Entwicklungen in unseren Nachbarstaaten Rechnung getragen werden.

Zulassung von Rebaudiosid M in der EU

Die EU-Kommission hat am 13. Oktober 2016 im EU-Amtsblatt die Änderung des Anhangs der EU-Verordnung 231/2012 in Bezug auf die Spezifikationen für Steviolglycoside (E960) publiziert. Die Änderung tritt bereits am 4. November 2016 in Kraft und sieht vor, dass in Zukunft

auch Rebaudiosid M als Süsstoff zugelassen ist. Neu umfasst die Liste der zugelassenen Steviolglycoside somit 11 Stoffe, darunter die Rebaudioside A, B, C, D, E, F und neu M. Neu wird zudem das Erfordernis gestrichen, dass Mischungen von Steviolglycosiden mindestens 75 Prozent Stevioside und/oder Rebaudiosid A enthalten müssen. Die fial wird sich dafür einsetzen, dass die entsprechende Änderung auch in der Schweiz im Rahmen der Zusatzstoffverordnung übernommen wird.

Volk lehnt Initiative "Grüne Wirtschaft" ab

Die Volksinitiative "Für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft (Grüne Wirtschaft) der Grünen Partei Schweiz ist am 25. September 2016 an der Urne gescheitert. Die Umsetzung wäre mit einschneidenden Massnahmen verbunden gewesen, die sich negativ auf Wirtschaft und Bevölkerung hätten auswirken können. Das Thema wird trotzdem auf der Agenda bleiben.

UR – Die Volksinitiative hatte eine Reduktion des Globalen Fussabdrucks der Schweiz bis ins Jahr 2050 auf 1 gefordert. Der gegenwärtige Schweizer Ressourcenverbrauch durch Unternehmen sowie Konsumentinnen und Konsumenten hätte bei Annahme der Initiative damit um circa zwei Drittel gesenkt werden müssen. Das war dem Volk zu viel. Es stimmte mit 63,6 Prozent Nein.

Die Stimmenden haben also Nein gesagt zur Initiative – ob sie aber auch Nein sagen zu einer Grünen

Wirtschaft, darf bezweifelt werden. Niemand hatte im Abstimmungskampf gegen ein nachhaltiges Wirtschaften oder einen nachhaltig gestalteten Konsum geredet. Das Anliegen stiess vielmehr auf eine gewisse Sympathie. Letztlich aber obsiegte wohl die Furcht davor, dass man sich bei Annahme der Initiative in der Wirtschaft wie auch im Privathaushalt zu stark hätte einschränken müssen.

Bemerkenswerter Ja-Stimmen-Anteil

Das Volk konnte sich letztmals 2015 zu einem vergleichbaren Thema äussern, als ihm die Initiative "Energie- statt Mehrwertsteuer" der Grünliberalen Partei Schweiz GLP vorgelegt wurde. Nur gerade 8 Prozent der Bevölkerung sagten damals Ja, 92 Prozent lehnten das Anliegen ab. Dieser verheerende Nein-Stimmen-Anteil mag zwar auch in der inhaltlich unlogisch konzipierten Initiative begründet sein, und die Vergleichbarkeit der Abstimmungsergebnisse ist nicht ohne weiteres gewährleistet.



Dennoch fällt im Vergleich zum letzten Jahr auf, dass dieses Mal über ein Drittel der Schweizer Bevölkerung einer Volksinitiative zu einem Umwelt-Thema zugestimmt hat. Ein relativ grosser Anteil der Abstimmenden wäre demnach bereit

gewesen, auch Einschränkungen in Kauf zu nehmen, wenn dadurch die Nachhaltigkeit des eigenen Wirkens positiv beeinflusst worden wäre. Das lässt aufhorchen.

Zudem ist zu vermuten, dass von den ablehnenden Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern viele ein "Nein, aber..." eingelegt haben. Die Idee, Sorge zur Umwelt zu tragen und die vorhandenen Ressourcen schonender, effizienter und nachhaltiger zu nutzen, stösst fast durchwegs auf Zustimmung. Um es mit Werner Luginbühl, Ständerat der BDP Bern, zu sagen: "Das Nein ist kein Nein zu einer nachhaltigen Wirtschaft. Es ist ein Nein gegen die Radikalität der Initiative".



Ob damit gleich auch die Grüne Wirtschaft gewonnen hat, wie Regula Rytz, die Präsidentin der Grünen, nach der Abstimmungsniederlage meint, darf bezweifelt werden. Sicher aber ist, dass das Thema nicht gleich wieder verschwinden wird, sondern die politische Diskussion – durchaus passend – etwas nachhaltiger prägen dürfte. Dies auch, weil der Bund es weiterverfolgen wird.

"Grüne Wirtschaft" wird weiterverfolgt

Der Bundesrat erachtet den Verbrauch von natürlichen Ressourcen in der Schweiz als zu hoch, wie Bundesrätin Dorits Leuthard am Abstimmungssonntag ausführte. Der

Bundesrat wolle deshalb seine Aktionspläne für eine grüne Wirtschaft weiterentwickeln, auf der Basis der geltenden Gesetze. Unter einer Grünen Wirtschaft versteht der Bundesrat eine Wirtschafts- und Konsumweise, welche die Knappheit begrenzter Ressourcen und die Regenerationsfähigkeit erneuerbarer Ressourcen berücksichtigt, die Ressourceneffizienz verbessert und damit die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft und die Wohlfahrt insgesamt stärkt.

In Zusammenarbeit mit Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft sollen die Bestrebungen zur Ressourcenschonung gestärkt und weiterentwickelt werden. Dabei will der Bundesrat auf Freiwilligkeit und Vereinbarungen mit Branchen setzen und nicht auf Zwang. Dies wird von der fial ausdrücklich begrüsst.

Wirtschaft ist nun gefordert

Es liegt nun an der Wirtschaft, den Stimmbürgern zu beweisen, dass sie auch ohne gesetzliche Zwangsjacke nachhaltig und ressourceneffizient sein kann. Es wird nicht nur aus Image-Gründen essentiell sein, die hinter der abgelehnten Initiative steckende Idee anzuerkennen. Die Wirtschaft muss und kann im Rahmen der verschiedenen Aktionspläne des Bundes beweisen, dass sie die Umwelt-Thematik ernst nimmt. Sonst läuft sie Gefahr, dass die nächste oder übernächste Initiative mit gleichem oder ähnlichem Inhalt angenommen wird. Die Mitgliedfirmen der fial sind sich dessen bewusst und werden ihren Anteil dazu leisten, dass die Wirtschaft in einem für alle vertretbaren Rahmen auf freiwilliger Basis grüner wird. Wir haben es in der eigenen Hand!

Volksinitiativen

Verschiedene Volksinitiativen im Nahrungsmittel-Bereich

Nach der Ablehnung der Spekulationsverbotsinitiative der Juso am 28. Februar 2016 stehen momentan noch drei Initiativen zur Diskussion, mit denen Ziele im Bereich der Ernährungswirtschaft und damit auch betreffend die Nahrungsmittelindustrie verfolgt werden: Die Fair-Food-Initiative der Grünen Partei Schweiz, die Ernährungssouveränitätsinitiative der Uniterre und die Initiative des Schweizer Bauernverbandes zur Ernährungssicherheit (Ernährungssicherheitsinitiative, "ESI"). Letztere steht kurz vor der Ausbremsung.

UR – Bei der Behandlung von Volksinitiativen haben sich Bundesrat und Parlament an gesetzliche Fristen zu halten, die der Beförderung des Geschäfts dienen sollen. Zu der Fair-Food-Initiative wird der Bundesrat sich bis spätestens am 25. November 2016 zu äussern haben, bevor die Frist von 18 Monaten zur Behandlung durch die Räte bis am 26. Mai 2018 zu laufen beginnt. Die Beratung der Ernährungssouveränitätsinitiative wird ca. vier Monate später erfolgen: Der Bundesrat muss sich bis am 30. März 2017 dazu äussern, die Räte haben sie bis am 28. September 2018 zu behandeln.

Die Ernährungssicherheitsinitiative ESI hingegen war schon Gegenstand von Beratungen im Parlament. Der Nationalrat hatte die Initiative im Frühling 2016 trotz der Ablehnungsempfehlung durch seine Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) mit 91 zu 83 Stimmen bei 19 Enthaltungen angenommen. Die WAK des Ständerates hat

die Initiative am 28. Juni 2016 ein erstes Mal beraten. Das Parlament muss die Beratungen auf Grund der gesetzlichen Fristen bis Ende Jahr abschliessen. Die ESI droht aber verzögert zu werden. Die Hintergründe sind letztlich unklar.

Berichte und Einladungen...

Die WAK-S möchte die Initiative, bevor sie einen Entscheid über die Abstimmungsempfehlung trifft, in einer Gesamtschau aller im Bereich der Landwirtschaft eingereichten Initiativen behandeln. Dazu zählt sie übrigens auch die Hornkuh-Initiative. Insbesondere sei zu prüfen, ob und wie die Initiativen koordiniert werden könnten, auch terminlich.

Die WAK-S verlangte an ihrer ersten Sitzung zum Thema weiter einen Bericht der Verwaltung zu den Folgen der Initiative auf die Raumplanung und die Mittelverteilung im Bereich der Landwirtschaft und lud eine Vertretung des Initiativkomitees, der Kantone (die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz "BPUK") und des Schweizer Bauernverbands zur nächsten Sitzung ein.

Ein direkter Gegenentwurf – schon wieder...

An ihrer Sitzung vom 29. August 2016 hörte die WAK-S die Eingeladenen an und sprach sich mit 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen grundsätzlich dafür aus, einen direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative zu prüfen. Die Verwaltung wurde beauftragt, bis zur nächsten Sitzung verschiedene Varianten auszuarbeiten, auf deren Basis die Diskussion fortgesetzt werden soll.

Der Bundesrat hatte seinerzeit bereits einen direkten Gegenvorschlag zur ESI unterbreitet, zog ihn im Frühjahr 2015 aber wieder zurück. Die fial lehnte den Gegenvorschlag damals (wie auch die Initiative) ab, hielt aber fest, im Zweifelsfall dem Gegenvorschlag den Vorzug zu geben. Dies deshalb, weil er die Thematik vollständiger und ausgewogener beleuchtete als der Initiativtext und durch die zusätzliche Erwähnung der Wettbewerbsfähigkeit und des Zugangs zu den internationalen Agrarmärkten einen besseren Gesamtzusammenhang darstellte.

Weiteres Vorgehen?

Am 13. Oktober 2016 beschloss die Kommission mit 8 zu 4 Stimmen, auf einen Gegenentwurf einzutreten. Sie wird ihre Arbeit am 3. November 2016 fortsetzen, um dem Ständerat ihre Vorschläge in der Wintersession vorlegen zu können. Das ist auch zwingend nötig: Auf Grund der gesetzlichen Fristen für die Behandlung von Volksinitiativen muss das Parlament in der Wintersession 2016 entweder eine Abstimmungsempfehlung verabschieden oder eine Fristverlängerung um ein Jahr beschliessen. Letzteres ist nur dann möglich, wenn der Ständerat einen Gegenentwurf in der Gesamtstimmung angenommen hat.

Es ist auf Grund der Vorgeschichte nicht davon auszugehen, dass der Ständerat nun plötzlich auf eine Abstimmungsempfehlung zur ESI drängt. Vielmehr ist auch wegen der Fristigkeiten anzunehmen, dass die WAK-S versuchen wird, dem Ständerat einen direkten Gegenvorschlag schmackhaft zu machen und anschliessend in der Bundes-

Swissness

versammlung eine Fristverlängerung um ein Jahr zu beschliessen. Damit könnte der Abstimmungstermin plötzlich ins Jahr 2018 rücken.

Aus Sicht der fial ist eine solche Verzögerung nicht ideal. Es wäre besser gewesen, die ESI so rasch als möglich zur Abstimmung zu bringen und keine Vermischung mit den anderen Initiativen zu erwirken. Es ist zu befürchten, dass bei einer terminlichen Koordination die Vorlagen aus dem Bereich der Agrar- und Ernährungswirtschaft über einen Leisten geschlagen werden und so eine differenzierte Meinungsbildung eher erschwert wird. Vorderhand bleibt nur abzuwarten, was die Wintersession bringt.

Umsetzungsverordnung: Korrekturen jetzt aufgleisen

Die am 1. Januar 2017 in Kraft tretende Swissness-Umsetzungsverordnung für Lebensmittel ist bereits revisionsbedürftig. Sie sollte deshalb auf Anfang 2019 einer Teilrevision unterzogen werden.

UF – Nach der Veröffentlichung der Verordnung über die Verwendung von schweizerischen Herkunftsangaben für Lebensmittel (HasLV) vor einem Jahr und der voraussichtlich im November 2016 erscheinenden Verordnung des Eidg. Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zu den Qualitäts- und Mengenausnahmen wird das neue Swissness-Regulierungspaket am 1. Januar 2017 in Kraft treten. Im Rahmen der Vorbereitung der Umsetzung der neuen Regeln wurden verschiedene Mängel in der

Verordnung ersichtlich. Diese Mängel sollten rasch behoben werden.

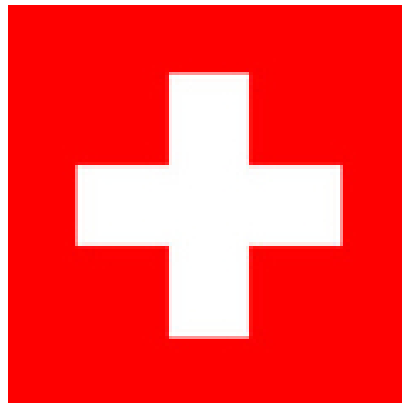
Unbefriedigende Halbfabrikate-Regelung

Nebst spezifischen Problemen (wie zum Beispiel die zu starren Vorgaben zur Auslobung von Schweizer Zutaten) ist in der Umsetzungsverordnung vor allem die Halbfabrikate-Regelung korrekturbedürftig. Das Problem ist hier Folgendes: Selbst wenn ein Halbfabrikat die Swissness-Kriterien erfüllt (z.B. "Schweizer Mehl"), darf es beim Endprodukt – gemäss Verordnung – trotzdem nicht vollständig als Schweizer Rohstoff eingerechnet werden, sondern nur zu 80 Prozent. Ein höherer Anrechnungswert ist nur erlaubt, wenn der Verarbeiter das eingekaufte Halbfabrikat nach der jeweiligen Herkunft der einzelnen Bestandteile des Halbfabrikats aufschlüsseln kann. Wesentlich liberaler ist demgegenüber die Lösung für die übrigen Industrie-Produkte: Demnach gelten Halbfabrikate, welche die neuen Vorgaben erfüllen, schlicht und einfach als schweizerische Materialien. Diese können bei der Swissness-Berechnung des Endprodukts zu 100 Prozent berücksichtigt werden. Alternativ können Halbfabrikate anteilmässig berücksichtigt werden, selbst wenn sie nicht als "Swissness"-Produkt gelten. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb für Halbfabrikate in der Nahrungsmittel-Industrie keine analoge, sondern eine restriktivere Regelung als in der übrigen Industrie gelten soll.

Ungleiche Behandlung der Industrie bei nicht verfügbaren Rohstoffen

Auch bei den Rohstoff-Ausnahmen wegen Nichtverfügbarkeit in der

Schweiz ist ein Vergleich zwischen der Regelung für die Nahrungsmittel-Industrie und der Regelung für die übrigen Industrien aufschlussreich. So können sämtliche Industrie-Branchen selbst Listen zur Verfügbarkeit resp. Nichtverfügbarkeit von Materialien veröffentlichen und aktualisieren. Der Nahrungsmittel-Industrie wird diese Möglichkeit verwehrt.



Die Organisationen der Nahrungsmittel-Industrie müssen stattdessen für jede in der Schweiz nicht verfügbare Zutat beim BLW ein begründetes Gesuch einreichen. Vorgängig müssen sie zudem "weitere vom Begehren betroffene Organisationen" konsultieren, sofern es sich um Zutaten handelt, die "für bestimmte Verwendungszwecke in der Schweiz nicht verfügbar" sind. Damit aber nicht genug, denn nach Einreichung der Gesuche erfolgt eine weitere, vom BLW moderierte Konsultation der so genannten "Koordinationsgruppe", die aus je zwei Vertretern der Industrie, der Landwirtschaft und des Konsumentenschutzes besteht. Nach dieser nochmaligen Konsultationsrunde beantragt das BLW dem WBF die Bewilligung oder Nichtbewilligung der Ausnahmen. Das WBF legt die Ausnahmen schliesslich in einer Verordnung fest, zusammen mit einer zeitlichen Befristung.

Umsetzungsverordnung geht von falschen Annahmen aus

Dieses aussergewöhnlich komplizierte, in Art. 9 HasLV und in der entsprechenden "Anleitung" des BLW festgehaltene Bewilligungsverfahren beruht auf der Annahme, dass es sich bei den von der Industrie benötigten Zutaten um Agrarprodukte handle, zu welchen das BLW über Verfügbarkeits-Statistiken verfüge. Diese Annahme hat sich als weitgehend falsch erwiesen. Bei den von der Nahrungsmittel-Industrie benötigten Zutaten, die in der Schweiz nicht erhältlich sind, handelt es sich häufig um verarbeitete Produkte und Halbfabrikate wie zum Beispiel um Isomaltulose, Fructose, Gelatine, Glacierpulver, Crisp-Extrudate, etc. Für diese Zutaten verfügt das BLW weder über Statistiken noch über Spezialwissen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb trotzdem am komplizierten Konsultations- und Bewilligungsverfahren festgehalten wird und nicht die Branche selber, wie bei den übrigen Industrie-Produkten, öffentlich zugänglich Listen mit nicht verfügbaren Zutaten erstellen kann.

Zweck der Bewilligungsbürokratie ist nicht erkennbar

Ein wesentlicher Mehrwert der hoheitlichen Verordnung von Ausnahmen ist auch mit Blick auf die Rechtssicherheit kaum ersichtlich, da in einem Gerichtsfall selbst eine Verordnung des WBF auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüft werden kann. So verweist auch die Bundesverwaltung bei kritischen Fragen jeweils darauf, dass die Beurteilung im Einzelfall durch den Richter entscheidend sei. Umso mehr muss die Frage nach dem Sinn der aufwändigen Umsetzungsbürokratie gestellt werden. Das

unnötige Bewilligungsverfahren ist auch nicht vereinbar mit dem im Gesetzgebungsverfahren wiederholt vorgebrachten (und als Begründung für die Umkehrung der Beweislast dienenden) Argument, es handle sich beim neuen Swissness-Regulierungspaket um ein System der Selbstkontrolle.

Restriktive Praxis des BLW gefährdet Absatzkanäle

Das BLW hat in den letzten Monaten Hand geboten für Ansätze, mit denen für bestimmte Produkte trotz den Unzulänglichkeiten der Umsetzungsverordnung pragmatische Lösungen gefunden werden konnten. Das ist positiv zu werten und gebührend anzuerkennen. Andererseits ist die Praxis des BLW in anderen Bereichen weiterhin übertrieben restriktiv. Dies betrifft zum Beispiel die Nichtgewährung von Ausnahmen aufgrund bestimmter, vom Markt verlangter Herstellungsmethoden, wie dies bei gewissen Kosher-Produkten der Fall ist. Solche unnötigen Einschränkungen durch das BLW gefährden vor allem im Exportgeschäft Absatzmärkte der Schweizer Nahrungsmittel-Industrie.

Praxis-Verschärfungen ohne Grundlage

Das in Art. 8 HasLV festgelegte Verfahren für Gesuche für temporär nicht verfügbare Produkte sieht – im Gegensatz zum Verfahren für Gesuche um Ausnahmen "für bestimmte Verwendungszwecke" nach Art. 9 HasLV – kein Konsultationsverfahren vor. Bei der Beantragung der ersten Staffel der Ausnahmege-suche führten die Branchenorganisationen dennoch Konsultationen durch, weil die im Einzelfall pas-

sende rechtliche Grundlage nicht immer schon im Voraus eindeutig ist. Auch das BLW, das nach Einreichung der Gesuche die Verfahrensleitung übernimmt, hat bis anhin ausnahmslos alle Gesuche der sog. "Koordinationsgruppe" zur Stellungnahme vorgelegt. Das Problem ist nun, dass das BLW Einwände aus den rechtlich an sich nicht vorgesehenen Konsultationsverfahren gleich gewichtet wie Einwände, welche im Rahmen der vorgeschriebenen Konsultationsverfahren erhoben werden. Im Ergebnis erschwert diese Praxis die Gewährung von Ausnahmen, ohne dass es dafür eine Grundlage gibt. Die Praxis steht auch im Widerspruch zum Erläuternden Bericht zur Verordnung. Darin schrieb das BLW vor einem Jahr noch selber, dass bei Ausnahmen nach Art. 8 HasLV "möglichst unbürokratisch und marktgerecht" vorgegangen werden soll.

Industrie wendet sich an den Vorsteher des WBF

Die "Swissness"-Umsetzungsverordnung für Lebensmittel wird zumindest in einer Startphase mit Mängeln und Rechtsunsicherheiten behaftet bleiben. Zum Teil ist dies auch die Folge davon, dass der Bundesrat die Verordnung im September 2015 übereilt verabschiedet hat, ohne das Ergebnis der damals noch laufenden Gespräche zwischen der Branche und der Bundesverwaltung abzuwarten.

Angesichts der Mängel und der beschränkten Praktikabilität der Umsetzungsverordnung sind ein pragmatischer Vollzug und das Abstellen auf die Interpretation durch die repräsentativen Branchenorganisationen umso wichtiger. Darüber

hinaus sollten aber auch die nötigen Korrekturen an der Verordnung aufgegleist werden. Dieses Anliegen hat die fial kürzlich in einem Schreiben an den WBF-Vorsteher, Bundespräsident Johann Schneider-Ammann, herangetragen. Mit Blick darauf, dass den Unternehmen die Eckpunkte einer revidierten Verordnung mindestens ein Jahr zum Voraus bekannt sein sollten, sowie mit Rücksicht auf die verwaltungsinternen Abläufe sollten die Revisionsarbeiten rasch beginnen können, damit die teilrevidierte Verordnung per Anfang 2019 (nach der "Einführungsphase" resp. nach dem Auslaufen der ersten, auf zwei Jahre befristeten WBF-Verordnung) in Kraft treten kann. Korrekturen an der punktuell unverhältnismässig restriktiven Praxis des BLW sollten unabhängig davon so rasch wie möglich erfolgen.

"Swissness"-Interpretationshilfe auf www.fial.ch

Das auf der fial-Website (www.fial.ch) aufgeschaltete Zirkular "Interpretationshilfe zur Umsetzung der neuen Swissness-Regeln für Produkte der Nahrungsmittel-Industrie" dient den Unternehmen der Nahrungsmittel-Industrie als Best-Practice-Leitfaden zur Umsetzung des am 1. Januar 2017 in Kraft tretenden Swissness-Regulierungspakets.

UF – Nach der Aufforderung der Bundesverwaltung an die Branche, den Interpretationsspielraum mit Blick auf eine verhältnismässige Umsetzung der neuen "Swissness"-Regeln selbst zu nutzen, hat die Geschäftsstelle der fial eine Interpretationshilfe veröffentlicht.

Rohstoffpreisausgleich

Bundesverwaltung spielt den Ball an die Industrie zurück

In den letzten Monaten hat die Bundesverwaltung verschiedene Dokumente zur Umsetzung des am 1. Januar 2017 in Kraft tretenden gesetzlichen Regelwerks für den Gebrauch der Herkunftsbezeichnung Schweiz für Lebensmittel publiziert.



Diese Dokumente enthalten unter anderem Interpretationen, die teilweise unklar, widersprüchlich, überschüssig restriktiv oder nicht praktikabel sind. Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) hat die Aussagekraft seiner eigenen Interpretationen inzwischen selber relativiert. So teilte es kürzlich mit, eine Interpretation des BLW zu den rechtlichen Grundlagen des MSchG und der HasLV sei "nicht sinnvoll" und hätte auch keinen rechtsverbindlichen Charakter. Gleichzeitig forderte das BLW die Branche auf, "den von Gesetz und Verordnung belassenen Interpretationsspielraum selbst zu nutzen", um die Abläufe in den Unternehmen "mit verhältnismässigem Aufwand Swissness-konform zu gestalten".

Interpretationshilfe auf www.fial.ch

Vor diesem Hintergrund hat die Geschäftsstelle das Zirkular "Interpretationshilfe zur Umsetzung der neuen Swissness-Regeln für Produkte der Nahrungsmittel-Industrie" vom 28. September 2016 erstellt und auf der Website der fial (www.fial.ch) aufgeschaltet. Dieses Dokument gibt im Sinne eines Best-Practice-Leitfadens für Unternehmen das Verständnis der Nahrungsmittel-Industrie zur Umsetzung des neuen Regulierungspakets wieder. Es ergänzt das fial-Mitgliederzirkular vom 2. Oktober 2015, worin die neuen Vorschriften erläutert wurden, soweit sie zum damaligen Zeitpunkt bereits bekannt waren.

Budget für Ausfuhrbeiträge 2017

In den zuständigen Finanzkommissionen haben die Beratungen zum Budget 2017 für die Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte begonnen. Zur Aufrechterhaltung der Exportfähigkeit wichtiger Teile der Nahrungsmittel-Industrie ist es zentral, dass die Höhe des laufenden Budgets von CHF 94,6 Mio. beibehalten wird.

UF – Für das Jahr 2017 beantragt der Bundesrat eine massive Senkung der Ausfuhrbeiträge um rund 30 Prozent. Dadurch würde eine untragbar hohe Deckungslücke entstehen. Diese Lücke könnte kaum mehr – wie heute – mit privaten Massnahmen ausgeglichen werden. Dadurch würden die Exportfähigkeit

von Schweizer Unternehmen, industrielle Arbeitsplätze und bäuerliche Einkommen aufs Spiel gesetzt.

Eigentlich wäre ein Kredit in Höhe von CHF 110 Mio. nötig

In der letztjährigen Budgetdebatte haben Bundesrat und Parlament als Voraussetzung für die Tragfähigkeit der verbleibenden Deckungslücke wiederholt einen 85 Prozent-Ausgleich der Preisdifferenz zum Ausland in Form von Ausfuhrbeiträgen genannt. Bei einem effektiven Bedarf von CHF 129 Mio. wäre für 2017 somit eigentlich ein Kredit von CHF 110 Mio. nötig. Mit dem Antrag des Bundesrats (CHF 67,9 Mio.) würde der Deckungsgrad jedenfalls nur noch rund 50 Prozent betragen.

Privatrechtliche Massnahmen bedingen ein Mindestmass an Mitteln

Private Lösungen zur Überbrückung der in jedem Fall verbleibenden Deckungslücke sind nur durchführbar, wenn die Lücke nicht zu gross wird. Für die beiden letzten Monate des laufenden Ausgleichsjahres 2016 muss die Zollverwaltung die Beiträge bereits um 60 Prozent (!) kürzen. Vorübergehend und für kurze Zeit sind solche Kürzungen mit privaten Massnahmen überbrückbar. Bei einer Budgetkürzung wäre dies für das Jahr 2017 aber kaum mehr möglich.

Die Gefahr eines "Kredits auf Vorrat" besteht nicht

Eine Verschiebung des Budget-Entscheids bis zur allfälligen Bewilligung eines Nachtragskredits wäre nachteilig und mit Risiken verbunden.

Wenn ein allfälliger Nachtragskredit erst im Sommer 2017 gesprochen werden könnte, erschwerte dies wegen der mangelnden Planbarkeit die Umsetzung von privaten Massnahmen. Wie das laufende Ausgleichsjahr 2016 zeigt, würde bei einer Weiterführung der derzeitigen Höhe von CHF 94,6 Mio. jedenfalls kein "Kredit auf Vorrat" gesprochen. Die Mittel sind in jedem Fall nicht ausreichend und werden vollständig aufgebraucht. So schätzt die Oberzolldirektion den 100 Prozent-Bedarf für das laufende Jahr derzeit auf rund CHF 150 Mio. (Basis effektive Preisdifferenz) resp. auf CHF 129,8 Mio. (unter Berücksichtigung des Plafonds gemäss Prot. Nr. 2 des FHA CH-EU). Die Berechnungen der Industrie und der Zollverwaltung stimmen damit im Wesentlichen überein. Für 2017 wird mit einem Gesamtbedarf gerechnet, der sich mit CHF 130 Mio. in einer vergleichbaren Grössenordnung befindet.

Ersatz für die Ausfuhrbeiträge in der Vernehmlassung

Nach dem WTO-Verbot von Ausfuhrbeiträgen für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte hat der Bundesrat kürzlich den Entwurf für eine Ersatzlösung in die Vernehmlassung geschickt. Die Vernehmlassung dauert bis am 19. Januar 2017.

UF – Im Dezember 2015 beschloss der 10. WTO-Ministerrat in Nairobi, dass Ausfuhrbeiträge, wie sie nach dem Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten ("Schoggigesetz") ausbezahlt werden, bis spätestens Ende 2020 abgeschafft werden

müssen. Der Bundesrat hat kürzlich die Vernehmlassung zur Umsetzung dieses WTO-Beschlusses eröffnet.

Inhalt der Vernehmlassung

Gegenstand der Vernehmlassung sind folgende Vorschläge des Bundesrats:

- Abschaffung der Ausfuhrbeiträge

Im Rahmen einer Änderung des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten ("Schoggigesetz") sollen die Ausfuhrbeiträge abgeschafft werden.

- Begleitmassnahmen

Folgende Begleitmassnahmen haben zum Ziel, die Wertschöpfung in der Nahrungsmittelproduktion nach dem Wegfall der Ausfuhrbeiträge so weit wie möglich in der Schweiz zu behalten:

- Neue Milchzulage

Mit einer Änderung des Landwirtschaftsgesetzes soll eine neue Milchzulage geschaffen werden, die direkt an die Milchproduzenten ausbezahlt werden soll. Die Höhe der Zulage wird vom Bundesrat festgelegt. Ausgehend von den im Finanzplan für die Ausfuhrbeiträge eingestellten CHF 67,9 Mio. und einem Anteil der für Milchgrundstoffe ausgerichteten Mittel von ca. 83 Prozent geht der Bundesrat derzeit von ca. 3 Rappen pro Liter Milch aus.

- Neue Getreidezulage

Mit einer Änderung des Landwirtschaftsgesetzes soll eine neue Getreidezulage vom Bund an die Bewirtschafter ausbezahlt werden. Die Höhe der Zulage soll vom Bundesrat festgelegt werden. Ausge-

hend von den im Finanzplan für die Ausfuhrbeiträge eingestellten CHF 67,9 Mio. und einem Anteil der für Getreidegrundstoffe ausgerichteten Mittel von ca. 17 Prozent geht der Bundesrat derzeit von rund CHF 2.90 pro 100 kg Getreide aus.

- Vereinfachung des aktiven Veredelungsverkehrs

Aus dem Wegfall der Ausfuhrbeiträge resultiert eine markante Schwächung der Wettbewerbsposition der exportierenden Unternehmen. Deshalb schlägt der Bundesrat als weitere Massnahme eine Vereinfachung des aktiven Veredelungsverkehrs vor. Dieser wird nach den Vorstellungen des Bundesrats für die heute ausfuhrbeitragsberechtigten Milch- und Getreidegrundstoffe künftig ohne Konsultation der Branchen und Bundesstellen bewilligt, wobei die materiellen Bewilligungsvoraussetzungen mit dem Wegfall der Ausfuhrbeiträge generell als erfüllt gelten sollen. Diese Vereinfachung will der Bundesrat auf dem Verordnungsweg umsetzen.

Das Paket mit diesen Massnahmen soll gemäss dem Vorhaben des Bundesrats auf den 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt werden.

Erste Beurteilung

Die in die Vernehmlassung geschickte Vorlage will die Wertschöpfung der Nahrungsmittelproduktion bei den gegebenen agrarpolitischen Rahmenbedingungen trotz Abschaffung der Ausfuhrbeiträge möglichst in der Schweiz behalten.

Der Ausgleich des agrarpolitisch bedingten Rohstoffpreishandicaps muss künftig privat durch die

fial-Agenda

Branche erfolgen. Er soll aus den neuen Milch- und Getreidezulagen finanziert werden, die den Produzenten bei der Ablieferung der Milch und des Getreides wieder abgezogen werden sollen. Weil dieser Ausgleich aus WTO-rechtlichen Gründen ohne Zutun des Staats funktionieren muss, ist er nicht Gegenstand der Vernehmlassung.

Aus Sicht der Exporteure ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Vereinfachung des aktiven Veredelungsverkehrs zentral. Der Effekt der Vereinfachung des Veredelungsverkehrs wird mit Inkrafttreten der rohstofforientierten neuen Swissness-Regulierung am 1. Januar 2017 allerdings erheblich geschwächt.

Wie beim geltenden staatlichen Ausgleichssystem, so wird es auch unter dem neuen, privat zu organisierenden Ausgleichssystem eine Mindesthöhe bei der finanziellen "Grundausrüstung" des Ausgleichssystems brauchen, damit es funktionieren kann. Mit den im Finanzplan des Bundes eingestellten Mitteln in Höhe von CHF 67,9 Mio. dürfte diese Mindesthöhe, zumindest bei den derzeit herrschenden Preisunterschieden und Mengen, kaum erreicht werden. Auch deshalb – und mit Blick auf die Notwendigkeit eines nahtlosen Übergangs vom

"alten" zum "neuen" System – darf es in den beiden letzten Jahren des "alten" Systems (2017/18) nicht zu einer Absenkung des "Schoggigesetz"-Budgets kommen.

Die Agenda der fial umfasst für die kommenden Monate folgende Termine:

Donnerstag, 10. November 2016
fial Vorstand und a.o. Mitgliederversammlung, Bern

Mittwoch, 16. November 2016
fial Sitzung Kommission Lebensmittelrecht, Bern

Donnerstag, 24. November 2016
fial Sitzung Arbeitsgruppe Ernährung, Bern

Freitag, 2. Dezember 2016
fial Sitzung Kommission Wirtschafts- und Agrarpolitik, Bern

In the Ghetto



NZZ September 16

Impressum:

**fial-Letter – Informationsorgan der
Foederation der Schweizerischen
Nahrungsmittel-Industrien**

Redaktion:

Dr. Urs Reinhard (UR)

Mitarbeiter dieser Ausgabe:

Urs Furrer (UF), Dr. Lorenz Hirt (LH),

Franziska Hofer (Layout)

Erscheinungshäufigkeit: in Ergänzung
zu den fial-Zirkularen nach Bedarf

Geschäftsstellen:

Münzgraben 6, 3011 Bern,
Tel. 031 310 09 90, Fax 031 310 09 99,
info@chocosuisse.ch

Thunstrasse 82, Postfach, 3000 Bern 6,
Tel. 031 356 21 21, Fax 031 351 00 65,
info@thunstrasse82.ch

Worbstrasse 52, Postfach 160,
3074 Muri b. Bern, Tel. 031 352 11 88,
Fax 031 352 11 85, muri@mepartners.ch