

CH_VB 81.047 vom 17. Juni 1982

Bundesverwaltung, 1982-06-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_81.047

FR: CH_VB 81.047 du 17 juin 1982

IT: CH_VB 81.047 del 17 giugno 1982

Erwägungen

E. 17

Juni 1982 791 Futtermittelimporte. Volksinitiative laitiers. Les invitations continuelles et pressantes produites au monde paysan pour l'inciter à rationaliser sa production, en vue de la rendre plus concurrentielle face au produit fini importé, ne sont certes pas étrangères à la situation que je viens de rappeler. On peut vraiment dire que les conseils ont été trop bien suivis par les agriculteurs. Les nouvelles techniques de production animale, rapidement assimilées et mises en œuvre par les jeunes volées de paysans, très bien préparés sur le plan professionnel, ont elles aussi contribué à modifier sensiblement l'image que l'on se faisait naguère de l'agriculteur suisse, dont le cliché le plus connu voulait «qu'il traie sa vache et vive paisiblement»! Il faut compléter le tableau en soulignant aussi que ces nouvelles techniques ont permis à certains responsables de milieux économiques, totalement étrangers à la mise en valeur traditionnelle et prioritaire du sol national, de promouvoir la production industrielle de volailles, d'œufs et de porcs, basée uniquement sur des denrées fourragères importées. Cette production, telle un colosse aux pieds d'argile, ne serait pas à même d'assurer le ravitaillement du pays en temps troublés, il sied de le souligner. Cette évolution, très difficile à maîtriser et à orienter en fonction des besoins du pays et des possibilités de placement, s'est faite surtout au détriment d'innombrables exploitations paysannes de petite et moyenne importance, dont la survie n'a pas toujours pu être assurée. Elle est surtout en opposition marquée et en contradiction flagrante, avec les buts fixés par la loi sur l'agriculture, du 3 octobre 1951, «en vue de conserver une forte population paysanne et de faciliter l'approvisionnement du pays en assurant la production agricole et en encourageant l'agriculture, compte tenu des intérêts de l'économie nationale.» Les dispositions de la loi sur l'agriculture, dépassées par révolution de la technique et de l'économie, devaient donc être adaptées en conséquence; il fallait, bien sûr, dans ce but, modifier la loi, afin que nous soyons à même de maîtriser la situation, ceci en vue de rendre à la mise en valeur du sol national le rôle prioritaire qui est le sien, et qui doit être le sien. Rappelons que ce rôle a été sanctionné par le peuple suisse en votation populaire, lors de l'adoption de la loi sur l'agriculture, le 30 mars 1952. Le Conseil fédéral s'est attaché à cette tâche en publiant, le 22 décembre 1976, un message visant à modifier l'article 19 de la loi sur l'agriculture. Cet article clé a pour objectif d'assurer le maintien de la culture des champs, de veiller à l'adaptation du cheptel aux possibilités d'affouragement et de contrôler l'importation des denrées fourragères. La commission du Conseil national, chargée d'étudier en priorité les propositions du Conseil fédéral, a jugé nécessaire de les remanier de fond en comble, bien que celles-ci aient pourtant eu le mérite d'une certaine simplicité. Elles auraient eu notamment l'avantage de limiter autant que possible les interventions de caractère dirigiste par le moyen du seul versement de contributions aux détenteurs de bétail, fixées d'après le nombre d'animaux de l'exploitation, compte tenu des particularités des diverses branches d'exploitation, de façon - je souligne ce passage essentiel - «à assurer l'a

meilleure utilisation possible des fourrages du pays et encourager spécialement les exploitations pay- sannes». La version préconisée par la commission du Conseil national et qui a, dans les grandes lignes, été adop- tée par les Chambres est plus compliquée. Elle figure dans les articles 19 à igflnouveaux) de la |Oj sur l'agriculture. Je vous en rappelle les dispositions essentielles qui prévoient: la fixation des effectifs maximums d'animaux de rente par entreprise, le versement de contributions pour soutenir la production dans les petites et moyennes exploitations, un régime d'autorisation pour la construction d'étables et la perception de taxes pour les animaux exploités sans autori- sation, l'encouragement à l'aide de contribu- tions à la réduc- tion volontaire des effectifs ou la cessation d'exploitations et, enfin, la perception de taxes en cas de dépassement de la limite fixée pour le cheptel. Les très nombreuses séances nécessaires pour élaborer et mettre au point ce texte relati- vement complexe s'étalèrent sur de longs mois. Ces tra- vaux interminables mirent à rude épreuve la patience des agriculteurs, sensibilisés, à juste titre, par l'introduction du contingentement laitier et appelant avec insistance la mise sous toit d'une législation limitant, enfin, le volume de la production animale provenant d'exploitations sans base fourragère propre. Cette impatience des milieux paysans et la volonté de pous- ser à l'adoption d'une solution valable ont amené l'Union centrale des producteurs suisses de lait à lancer, en automne 1977, une initiative populaire «contre les importa- tions excessives de denrées fourragères et les fabriques d'animaux, ainsi que pour l'utilisation optimale de notre sol.» Les moyens préconisés par l'initiative pour atteindre son but sont les suivants: premièrement, encourager la pro- duction fourragère dans l'exploitation et dans le pays. Deuxièmement, autoriser les importations de denrées four- ragères pour autant qu'elles ne perturbent pas le placement du lait, de la viande et des œufs et qu'elles soient néces- saires pour assurer l'approvisionnement du pays. Troisiè- mement, régler les attributions des denrées fourra- gères, afin que les exploitations paysannes petites et moyennes aient la priorité. Revêtue de 165675 signatures, récoltées dans l'ensemble des cantons, cette initiative a été déposée le 23 août 1978. Il n'est pas interdit de penser que le lancement de cette initiative et la faveur qu'elle a rencon- tré dans de très larges milieux de la population, ont eu une influence directe sur le rythme des travaux de la commis- sion du Conseil national et donc sur les modifications apportées aux articles 19 et suivants de la loi sur l'agricul- ture, modifications qui, dans une certaine mesure, vont dans le sens voulu par le comité d'initiative, même si celui-ci les juge insuffisantes. Il faut relever à ce propos que les bases constitutionnelles actuelles sont suffisantes pour permettre de légiférer dans le sens voulu par les initiants. Comme, en Suisse, nous ne connaissons pas l'initiative législative, le comité d'initiative a été contraint, pour mar- quer sa volonté politique, d'utiliser l'initiative constitu- tionnelle qui, en cas d'acceptation par le peuple, conduirait à une nouvelle modification de la loi sur l'agriculture. Voyons maintenant la procédure que nous sommes tenus de suivre pour traiter cette initiative. Le Conseil fédéral dis- pose d'un délai de trois ans pour présenter aux Chambres son rapport sur une initiative populaire. Dans le cas particu- lier, il a largement utilisé ce délai, en adoptant le message le

E. 19

zumindest weitgehend den Zielvorstellungen der Kom- missionsmehrheit entspricht. Solange diese Intentionen in der Luft hängen, muss ich Ihnen im Namen der Kommis- sionsmehrheit die Initiative zur Annahme empfehlen. Ein allfälliger Rückzug der Initiative liegt im Ermessen der Initianten und hängt weitgehend vom Resultat dieses oder 101-N

Importation de denrées fourragères. Initiative populaire 794 N 17 juin 1982 jenes Vorgehens ab. Allerdings sind auch wir in der Kommission durch die Ergreifung einer Initiative unverschuldet in eine Zeitklemme geraten. Gemäss Artikel 27 Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes muss eine Volksinitiative innert vier Jahren behandelt sein. Dem Bundesrat stehen für seine Vorarbeiten drei Jahre zur Verfügung. Bleibt also ein Jahr für die parlamentarische Beratung. Die dreijährige Frist für den Bundesrat ist im August 1981 abgelaufen. Erst im November 1981 kamen wir in den Besitz der Botschaft. Da der Bundesrat keinen Gegenentwurf vorgelegt hat, reichte die Zeit von gut einem halben Jahr der Kommission nicht, um dies ihrerseits zu tun. Ein ausgearbeiteter Gegenentwurf als Kommissionsinitiative hätte es der Bundesversammlung ermöglicht, die gesetzte Behandlungsfrist der Initiative um ein Jahr zu verlängern. Trotzdem glaubten wir zur Zeit unserer Verhandlung an die Möglichkeit der Gegenüberstellung eines ausgearbeiteten Gegenentwurfes zum Rückzug der Initiative. Die Diskussionen in der Kommission - dies wurde auch von bundesrätlicher Seite so gesehen - ergaben, dass eine Volksabstimmung über die Initiative frühestens im Jahre 1984 stattfinden könne. Die Termine der Volksabstimmungen für die nächste Zeit seien ausgebucht, und im Wahljahr 1983 könne ausser zum jetzt angesetzten Termin keine Abstimmung mehr angesetzt werden. Ich gebe zu, dass gegen dieses Hinausschieben der Abstimmung Einwände erhoben wurden, aber wie gesagt, auch Bundespräsident Honegger neigte damals zu dieser Ansicht. So gesehen würde den Initianten noch einige Zeit bleiben, um von der Rückzugsmöglichkeit Gebrauch machen zu können, je nach Ausgang der Revision von Artikel 19. Die Bundesversammlung gibt in dem vom Volk im Jahre 1947 angenommenen einschlägigen Artikel der Bundesversammlung im wesentlichen zwei Aufträge resp. Kompetenzen: erstens den Auftrag, eine gesunde und im Dienste der Landesversorgung leistungsfähige Landwirtschaft zu erhalten; zweitens die Kompetenz, diesen Auftrag wenn nötig entgegen dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit durchzusetzen. Es ist schon etwas komisch, wenn wir im Berggebiet Bewirtschaftungszwang und Bewirtschaftungsbeiträge eingeführt haben. Das geschah sicher nicht nur aus naturpflgerischen Überlegungen, sondern wohl auch deswegen, dass diese Erträge verwertet werden können. Wir sollen also auf unserem landeseigenen Boden eine optimale Produktion tätigen können. Wir sind der Meinung, dass - bei einer 50prozentigen Eigenproduktionskapazität - der Landwirtschaft eine optimale Produktion auf der einheimischen Futtergrundlage zugestanden werden muss. Einer importierten Überproduktion muss nun endlich einmal wirksam der Riegel geschoben werden. Ich ersuche Sie, meine Damen und Herren, der sogenannten Futtermittelinitiative zuzustimmen und sie Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

Geissbühler: Im Namen der Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei beantrage ich Ihnen Annahme der vorliegenden Volksinitiative. Dieser Mehrheitsbeschluss gründet auf der Erkenntnis und Überzeugung, dass auf Verfassungsebene im sogenannten Landwirtschaftsartikel 31 bis der Bundesverfassung wohl der Wortlaut grundsätzlich genügen würde, um die in der Initiative formulierten Ziele zu verwirklichen, dass aber leider der Druck der übrigen Interessengruppen die Durchsetzung der erforderlichen Massnahmen bisher verhindert hat. Diese Tatsache allein rechtfertigt denn auch den eingeschlagenen Weg der Initianten, einige der Hauptursachen im Malaise der Agrarpolitik mit einem präzisierten Verfassungstext im Direkt schuss ins Visier zu nehmen. Man hat sich in den letzten Jahren verschiedentlich daran gewöhnen müssen, dass verfassungsästhetische Seitensprünge im Grundgesetz Eingang fanden. Hauptsache ist doch wohl immer, wenn Sie dem Willen der Mehrheit des Volkes und vor allem dem Dienst am

Notwendigen entgegenkommen. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei - und namentlich deren der Landwirtschaft nahestehende Vertreter- anerkennen, dass man mit der Revision des Artikels 19 des Landwirtschaftsgesetzes und den dazugehörigen bundesrätlichen Verordnungen, wie sie auf den 1. Januar 1980 in Kraft gesetzt wurden, den Zielsetzungen der Initiative einen wesentlichen Schritt entgegengekommen ist. Leider werden unter dem Druck der Gegebenheiten immer mehr bestehende Lücken manifest, die zum Teil sogar von Ihnen, Herr Bundespräsident, in verdankenswerter Weise zugegeben werden und die es innert nützlicher Frist durch gesetzgeberische Massnahmen zu schliessen gilt. Das ist denn auch mit der soeben erfolgten Annahme der CVP-Motion deutlich zum Ausdruck gekommen. Wir stehen heute vor der Tatsache, dass der Schutz der bäuerlichen Landwirtschaft - wie er zweifellos vom Gesetzgeber immer beabsichtigt war - in weiten Teilen versagt hat; denn nur so ist es zu erklären, dass auch heute noch täglich kleine und mittlere Bauernbetriebe eingehen, weil sie kein ausreichendes Einkommen zu bieten vermögen. Hier liegt weitgehend auch der berechtigte Grund, weshalb sich heute eine beachtliche Anzahl kleiner und mittlerer Bauernbetriebe von der Agrarpolitik sehr vernachlässigt fühlt. Demgegenüber muss man leider immer wieder feststellen, dass aufgrund der heutigen Gesetze Betriebe in den Genuss allgemeiner Schutzmassnahmen gelangen, die ihre viehwirtschaftliche Produktion ganz oder weitgehend auf importierte Futtermittel abstützen. Gerade diese Tatsache steht natürlich in krassem Widerspruch zum Grundgedanken der Agrargesetzgebung, insbesondere von Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes, wonach die landwirtschaftliche Produktion sich nach den Möglichkeiten des einheimischen Marktes auszurichten und vor allem die Landesversorgung auch in Zeiten gestörter Zufuhren möglichst weitgehend zu gewährleisten hat. Dass hier eine deutlich erkennbare Fehlentwicklung im Gange ist, zeigt sich wohl am deutlichsten in der Tatsache, dass ausgerechnet jene Betriebe durch die Milchkontingentierung am meisten eingeschränkt werden, die ihre Veredlungsproduktion zum grössten Teil auf betriebs- und landeseigene Futterbasis abstützen. Das sind vor allem die bäuerlichen Betriebe im Hügel- und Berggebiet, mit den geringen Ausweichmöglichkeiten. Die Futtermittelinitiative möchte nun diese offensichtlichen Mängel der Agrarpolitik beseitigen durch die Forderung nach Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung mit Nahrungsmitteln aus der tierischen Produktion auf landes- und betriebseigener Futtergrundlage. Wer die topographischen und klimatischen Verhältnisse unseres vielfältigen Landes einigermaßen kennt, muss doch wohl einsehen, wie gross die Anzahl jener Landwirtschaftsbetriebe sein muss, die durch die Milchkontingentierung in Bedrängnis geraten sind, weil sie nur geringe oder überhaupt keine Ausweichmöglichkeiten besitzen (vor allem auch wegen der oft dramatischen Situation auf dem Fleischmarkt, wegen der ebenfalls durch die Milchkontingentierung eingeengten Möglichkeiten im Zucht- und Nutztviehmarkt). Auch diese Betriebe in unserem Berggebiet haben Anspruch auf ein gewisses Wachstum, wie es in der übrigen Wirtschaft so dringend notwendig ist. Auch hier hat der züchterische Fortschritt durch Verbesserung des Leistungsvermögens und neue Erkenntnisse in der Fütterung und in der Bewirtschaftung der vorhandenen Flächen glücklicherweise Eingang gefunden. Damit wird klar, dass mit Almosen allein diesen Betrieben auf die Dauer nicht geholfen werden kann, sondern dass es Massnahmen braucht, die der Produktion wachsende Möglichkeiten bieten. Das ist aber nur durch Produktionsverlagerungen möglich, indem die Milchproduktion in Graswirtschaftsgebiete verlagert werden kann. Praktisch ist das heute unmöglich, weil auch im Ackerbaug Gebiet keine oder nur beschränkte Alternativmöglichkeiten bestehen, und zwar zu

einem ganz wesentlichen Teil wegen der verbreiteten bodenunabhängigen Tierfabriken, jener Produktions-

17. Juni 1982 795 Futtermittelimporte. Volksinitiative Stätten also, die zu einem guten Teil oder fast ausschliesslich auf importierten Futtermitteln basieren. Das revidierte Landwirtschaftsgesetz, Artikel 19, mit den zugehörigen bundesrätlichen Verordnungen bezüglich Höchstbeständeabbau, freiwilligen Bestandesabbau mit Stilllegungsbeiträgen, bezüglich Stallbauverbot und restriktiver Bewilligungspflicht sowie der Beiträge an kleine und mittlere Betriebe, zielt wohl in die gleiche Richtung wie die Futtermittelinitiative, geht aber in verschiedener Hinsicht zu wenig weit, weist wesentliche Lücken auf und bevorzugt zum Teil die bodenunabhängigen Produktionsbetriebe gegenüber den bäuerlichen Betrieben. So sind zum Beispiel die geltenden Limiten für Höchstbestände unseres Erachtens zu hoch angesetzt. Was vor allem nicht befriedigen kann, ist die Tatsache, dass diese Limiten losgelöst von der betriebseigenen Futtergrundlage festgesetzt sind. Noch schlimmer aber ist: Diese Vorschriften werden zum Teil umgangen, indem Grossbetriebe in mehrere Aktiengesellschaften aufgeteilt werden. Ein krasses Beispiel des Unnügens der bestehenden gesetzlichen Grundlagen sind die soeben diskutierten Beiträge an kleine und mittlere Betriebe gemäss Artikel 19c des revidierten Landwirtschaftsgesetzes. Noch ein Wort zur Futtermittelbewirtschaftung, wie sie unter Punkt 3 der Initiative verlangt wird. Die Globalkontingierung der importierten Futtermittel und die Festsetzung eines Schwellenpreises sind die heute praktizierten Mittel zur Steuerung der Importe und - zusammen mit den Anbauprämien - zur Förderung der landes- und betriebs-eigenen Futterbasis. Diese Instrumente sind an sich unbestritten, weisen aber wesentliche Mängel auf. Das zeigte sich beispielsweise in jüngster Zeit, als die betriebseigenen Futtermittelvorräte der Bauernbetriebe durch den späten Vegetationsbeginn immer knapper wurden. Die Geprellten waren in dieser ausserordentlichen Situation - die sich ja immer wiederholt - natürlich vorab Betriebe in abgelegenen Gebieten - meist kleine Betriebe -, wo selbst die etablierten landwirtschaftlichen Genossenschaften als Wiederverkäufer grosse Schwierigkeiten hatten, die erforderlichen Futtermittel zu beschaffen. Aus der Situation dieses Frühjahrs kann abgeleitet werden, dass der Futtermittelhandel auch ein Problem der Verteilung sein kann und in solchen Mangelsituationen offenbar immer die kleinen und kleinsten Bezüger als die uninteressantesten Abnehmer das Nachsehen haben. Daraus ist abzuleiten, dass bei der Bewirtschaftung der Futtermittel so oder so nach besseren und vor allem flexibleren Lösungen gesucht werden muss. Dabei ist es dringend notwendig, die klimatisch und topographisch ohnehin benachteiligten Gebiete - wo die Betriebe meistens mit eigener Futterbasis wirtschaften - durch ein geeignetes Verteilsystem zu bevorzugen oder mindestens zu berücksichtigen. Ob das schliesslich ein Couponsystem oder etwas anderes sein wird, bleibe der Detailgesetzgebung vorbehalten. Dringend notwendig aber sind Massnahmen, die geeignet sind, durch sinnvolle Bewirtschaftung der importierten Futtermittel die bald einmal latent werdende Überschusssituation bei der viehwirtschaftlichen Produktion in den Griff zu bekommen und damit endlich den Schutz unserer bäuerlichen Betriebe auch im Sinne der bereits bestehenden Agrargesetzgebung zu gewährleisten. Wir sind uns bewusst, dass der Weg über die Volksinitiative ein langer sein wird, dass aber deren Annahme durch Parlament und Volk ein sicherer Garant sein könnte, um uns aus der schwierigen Situation herauszuhelfen. Deshalb bitte ich Sie namens der SVP-Fraktion, der vorliegenden Initiative zuzustimmen, und zwar ungeachtet der soeben verabschiedeten Motion der CVP. M. Massy: Le groupe libéral s'est longuement penché sur ce sujet qui l'intéresse au plus haut point. En effet, beaucoup de paysans, romands surtout, militent

dans nos rangs et il fallait bien une fois que toute la lumière soit faite sur ces importations excessives de fourrages qui nous donnent beaucoup de souci, provoquant, on l'a déjà dit, des fleuves de lait et des excédents dans la production de viande. La loi sur l'agriculture ne permet plus de maîtriser la situation. Comme la commission du Conseil national n'a pas retenu les propositions, relativement simples, visant à modifier l'article 19 de cette même loi, comme le proposait le Conseil fédéral, les choses sont loin de s'arranger. La commission a prolongé ses travaux alors qu'une certaine impatience se manifestait dans les cantons qui attendent des mesures correctives permettant de restreindre l'apport artificiel de fourrages étrangers dans la production animale. Bien sûr, il vaut mieux importer des fourrages pour produire nous-mêmes plutôt que d'acheter fromages, œufs et viandes diverses à l'étranger. Mais il y a un juste milieu qu'on ne peut pas franchir. Et s'il est juste que les exploitations familiales complètent la nourriture du bétail par des concentrés étrangers fabriqués en Suisse, il est anormal que les «usines à lait» de certaines régions provoquent le marasme dans la production nationale et poussent les autorités à introduire le contingentement laitier par exemple qui, s'il peut se justifier en plaine, est absolument injuste en montagne. Ne devrait-on pas, ou ne devrait-on désormais plus tolérer les grands élevages industriels, les «paysans de gare» qui produisent beaucoup avec de petites surfaces et qui empêchent les vrais paysans producteurs de fourrages du pays de gagner correctement leur vie, et surtout d'être libres sur leur domaine, sans contraintes ni restrictions. L'initiative populaire contre les importations excessives de fourrages est en somme une manière de pression de l'Union centrale des producteurs de lait qui veut faire accélérer les travaux de la commission. Il faut dire que le Conseil fédéral a pris tout son temps - beaucoup trop de temps pour nous autres libéraux - et que le proverbe «Hâte-toi lentement» est largement appliqué ces temps-ci à Berne. La majorité de la commission a donc décidé de proposer à l'Assemblée fédérale de recommander au peuple et aux cantons d'accepter cette initiative populaire. Il y a lieu de préciser que cette majorité, un peu occasionnelle, est composée de paysans, bien sûr, mais aussi de certains représentants des consommateurs. Si l'initiative est acceptée par la Suisse, il faut être conscient que les prix payés à la production augmenteront et que, par conséquent, les consommateurs s'ils achèteront peut-être mieux payeront plus cher; il faut se mettre cela bien en tête: toute médaille a son revers. Il faudra donc favoriser la production de fourrages indigènes pour remplacer une partie des importations fourragères - l'équivalent de 300 000 hectares - que la Suisse obtenait, bon an mal an, en récoltes supplémentaires; cela n'est pas si simple qu'on le croit. On devrait donc modifier le célèbre et vieil article 19 de la loi sur l'agriculture pour limiter ces importations excessives de fourrages. L'initiative vise à obtenir ce premier point. Le groupe libéral est d'accord avec ce mode de faire. L'erreur commise en 1977 - on n'a pas voulu modifier l'article 19 - ne doit pas être répétée. Nous sommes tous responsables de ce refus datant de bientôt cinq ans. Le groupe libéral, en revanche, ne peut se rallier au dernier point de l'initiative qui traite du système de distribution de ces fourrages importés. Ce nouveau contingentement des fourrages, après celui du lait, ne nous convient pas. Le système des coupons est à abolir; notre groupe y est absolument opposé car il est contraire à notre doctrine. Le groupe libéral réserve donc sa liberté de vote. Zwygart: Die rasch zustande gekommene Volksinitiative gegen übermässige Futtermittelimporte mit 170000 Unterschriften widerspiegelt die Unruhe, die in bäuerlichen Kreisen herrscht. Die Umstrukturierung der Landwirtschaft nimmt ihren unerbittlichen Fortgang: Starke werden stärker; Schwache werden schwächer. Täglich bleiben so und so viele Schwache auf der Strecke. Diese harte Tatsache beunruhigt nicht nur landwirtschaftliche Kreise. Wir

alle sind an der Erhaltung einer gesunden Landwirtschaft brennend interessiert, ja, ich finde, es gehöre geradezu zu unserer Existenzgrundlage, dass möglichst viele gesunde, leistungsfähige und

Importation de denrées fourragères. Initiative populaire 796 N 17 juin 1982 dazu existenzsichernde Bauernbetriebe erhalten bleiben. Dieses Ziel will die im August 1976 eingereichte Futtermittelinitiative erreichen. Niemand wird bestreiten, dass dieses Ziel in jeder Hinsicht erstrebenswert ist. Aber ob der Weg der richtige ist, das muss ich bezweifeln. Käme die Initiative durch, so bedeutete dies eine Bankrotterklärung; die Landwirtschaft würde völlig verbürokratisiert. Es wäre unweigerlich eine Rationierung einzuführen, was «noch mehr Staat» bedeutete. Zwar werden zu viele Futtermittel verbraucht, aber das Problem ist nicht auf die angedeutete Weise zu lösen. Die Bundesverfassung, unser Grundgesetz, ist doch nicht dazu da, über Futtermiteleinfuhr, Kontingentszuteilungen usw. Auskunft zu geben. Solche Detailfragen gehören unbedingt ins Gesetz. In Artikel 2 der Bundesverfassung wird von «Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt» gesprochen. Das genügt. Wir aber haben als Gesetzgeber den Auftrag, die gemeinsame Wohlfahrt zu fördern, und wo das noch nicht erfolgt ist, müssen wir versuchen, auf Gesetzesstufe Ordnung zu schaffen. Deshalb bin ich der Meinung, die Initiative sei abzulehnen, aber die Abänderungsvorschläge von Kollege Reichling zu Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes seien zu prüfen und soweit nötig den bisher gemachten Erfahrungen und Erkenntnissen anzupassen. Das hat zudem den Vorteil, dass rasch gehandelt werden kann. Gehen wir aber den Verfassungsweg, dauert es jahrelang, bis eine Wirkung erzielt werden kann. Und in dieser Zeit werden so und so viele Betriebe die Durststrecke nicht überstehen und eingehen. Es gibt die privilegierte «Genossenschaft für Getreide und Futtermittel» (GFF), die sämtliche Futtermiteleinfuhr tätigen kann. Daneben gibt es in Brugg einen notleidenden Bauernverband, der an die Genossenschaft ein Gesuch um Unterstützung einreichte. Diesem Gesuch wurde entsprochen. Letztes Jahr flossen bereits 500 000 Franken nach Brugg. Ist das Schweigegeld, oder was ist das? Auf jeden Fall entsteht da mit der Zeit eine Verfilzung, die sich unheilvoll auswirken könnte. Ich frage deshalb den Bundesrat an, was er zu einem solchen Spiel sagt. Besteht vom Bund aus eine Kontrolle über die Geschäftsführung der GFF, oder ist sie über die Privilegien, die ihr gewährt werden, niemandem Rechenschaft schuldig? Dieser Geldfluss nach Brugg löste nämlich auch in bäuerlichen Kreisen Unruhe aus. Die unabhängige und evangelische Fraktion stimmt dem Bundesrat zu und lehnt die Initiative ab. Steinegger: Die am 23. August 1978 eingereichte Futtermittelinitiative ist ohne Zweifel eine sehr erfolgreiche Initiative. Im Zeitpunkt der Behandlung im Erstrat sind die Anliegen bereits zu etwa 70 Prozent realisiert, und zwar durch die Änderung des Landwirtschaftsgesetzes vom 22. Juni 1979 und durch die Inkraftsetzung der flankierenden Ausführungserlasse auf 1. Januar 1980. Überdies hat sich die vorberatende Kommission mit grosser Mehrheit bereit erklärt, die rechtlichen Vorstellungen der Initianten im Rahmen einer parlamentarischen Initiative zur Revision des Landwirtschaftsgesetzes zu berücksichtigen. Am letzten Montag hat der Bundesrat das EVD beauftragt, die Revision von Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes vorzubereiten, und heute morgen haben wir eine Motion der CVP-Fraktion überwiesen. Seit 10 bis 15 Jahren hat sich im Bereich der Schweine- und Kälbermast und bei der Geflügelhaltung ein Strukturwandel vollzogen. Es sind sehr grosse, teils bodenunabhängige Betriebe entstanden, Betriebe also, die den Futterbedarf ganz oder teilweise zukaufen müssen. Seit der Einführung der Milchkontingentierung hat sich überdies die Neigung verstärkt, vermehrt auf Schweine, Kälber und Geflügel

auszuweichen. Es besteht somit ein Hang zur Überproduktion, welcher sich auf die Preise auswirkt, und es stellt sich die Frage, wer produzieren soll. Bei der Beurteilung dieser Fragen ist davon auszugehen, dass auch beim Schlachtvieh eine gesetzliche Preis- und Absatzsicherung besteht, und zwar aufgrund von Artikel 31 bis der Bundesverfassung. Die Frage, wer produzieren soll, hat der Verfassungsgesetzgeber im gleichen Artikel entschieden. Die erwähnten Produktionszweige sind grundsätzlich den echten und eigentlichen Landwirtschaftsbetrieben, d. h. denjenigen mit eigenen Futterflächen, vorzubehalten. Die von der Futtermittelinitiative aufgeworfene Grundsatzfrage der vermehrten Berücksichtigung der eigenen Futterfläche ist damit vom Verfassungsgesetzgeber bereits entschieden. Die FDP-Fraktion ist bei der letzten Revision des Landwirtschaftsgesetzes zu dieser Gewichtung gestanden und wird dies auch in Zukunft tun. Sie unterstützt die Bemühungen zu einer besseren Ausführung dieses Grundsatzentscheidungs. Daraus folgt aber auch, dass wir keine neue, zusätzliche und damit überflüssige Verfassungsnorm notwendig haben. Es ist allerdings nicht zu verkennen, dass diese Gewichtung der Verfassung in der Vergangenheit offensichtlich nicht genügend berücksichtigt wurde. Bemühungen des EVD und des Bundesamtes für Landwirtschaft sind teilweise sehr ungnädig aufgenommen worden. Ich erinnere an den Entwurf des EVD vom 1. Juli 1967 zu einem neuen Bundesgesetz über zusätzliche Massnahmen zur Förderung der viehwirtschaftlichen Produktion, und ich erinnere auch an die Botschaft des Bundesrates vom 22. Dezember 1976. Die FDP-Fraktion ist bereit, über zusätzliche Massnahmen im Rahmen einer erneuten Revision des Landwirtschaftsgesetzes und im Rahmen der von Herrn Kollege Reichling in der Kommission unterbreiteten Vorschläge zu diskutieren. Sie hat deshalb auch die Motion der CVP-Fraktion unterstützt. Wir glauben aber, dass auf diesem Wege den bedrängten bäuerlichen Mittel- und Kleinbetrieben schneller geholfen werden kann. Wir erachten es als gescheiter, heute mit der Revision des Landwirtschaftsgesetzes zu beginnen, statt 1984 über eine überflüssige Verfassungsgrundlage abzustimmen, um dann etwa 1986 vielleicht gleich weit zu sein - sofern die Futtermittelinitiative angenommen wird und das Parlament aufgrund dieser Sachlage das Landwirtschaftsgesetz revidiert, oder vielleicht sogar weniger weit, wenn die Futtermittelinitiative abgelehnt wird. Die Initianten wären durchaus gut beraten, diese Sachlage ebenfalls zu berücksichtigen. Die Abstimmung über die Futtermittelinitiative könnte nach den Problemen mit der Milchkontingentierung zu einer weiteren ZerreiSSprobe zwischen den verschiedenen landwirtschaftlichen Produzenten führen. Die Futtermittelinitiative hat teilweise hohe Erwartungen ausgelöst und lässt sehr verschiedene Interpretationen zu. Sie könnte auch weitere Kontingentierungsbegehren auslösen. Nach der Milchkontingentierung und der allfälligen Futtermittel- bzw. Tierkontingentierung könnte das Berggebiet dann auch noch nach einer Rindviehaufzuchtkontingentierung nach Regionen rufen. Die FDP-Fraktion hat erhebliche staatsrechtliche Bedenken, für etwas, wofür bereits eine Verfassungsgrundlage besteht, eine zusätzliche Verfassungsgrundlage zu schaffen. Dies hat nichts mit der Verfassungsästhetik zu tun, sondern mit dem wichtigen Postulat, dass unsere Bundesverfassung ein Minimum an Grundsatzcharakter behalten sollte. Sonderbar ist es sodann, wenn Kreise, die sich früher dem besseren Schutz der bäuerlichen Betriebe auf Verordnungs- und Gesetzesstufe widersetzt haben, heute nach einer neuen Verfassungsnorm rufen. Ein sorgfältiges Vorgehen ist geboten. Wir haben uns auch bei der Schweine- und Kälbermast auf einen interventionistischen Kurs begeben, um das agrarpolitische Ziel der inneren Aufstockung ertragsschwacher Klein- und Mittelbetriebe noch besser verwirklichen zu können. Wir haben bei den zusätzlichen Massnahmen

sorgfältig darauf zu achten, dass nicht plötzlich die grossen Ackerbau- und Milchwirtschaftsbetriebe die " Nutzniesser sind. Das Berggebiet braucht eine besondere Berücksichtigung. Gerade bei der

17. Juni 1982 797 Futtermittelimporte. Volksinitiative Schweinemast sind dort der inneren Aufstockung wegen der Entsorgungsprobleme sehr enge Grenzen gesetzt. Es ist auch klar zu sagen, dass die Bevorzugung bäuerlicher Produzenten den Konsumenten etwas kosten wird. Grosse Produzenten können eben rationeller und kostengünstiger produzieren, sonst müssten die kleinen nicht geschützt werden. Diese Folgekosten können kaum auf den Bund abgewälzt werden; Produktionsverteuerungen sind vom Endverbraucher zu zahlen.

Zusammenfassend: Die Futtermittelinitiative ist abzulehnen. Wir kommen mit der bestehenden Verfassungsgrundlage schneller zum Ziel. Die FDP-Fraktion ist bereit, die Anliegen der Futtermittelinitiative - soweit sie noch nicht verwirklicht sind - im Rahmen einer erneuten Revision des Landwirtschaftsgesetzes rasch zu behandeln.

Mme Jaggi: Au nom du groupe socialiste, qui a décidé à une très large majorité, d'appuyer l'initiative sur les importations excessives de denrées fourragères et les fabriques d'animaux, je vous invite à suivre la majorité de votre commission et à recommander au peuple et aux cantons d'accepter cette initiative populaire. L'appui socialiste, que je motiverai tout à l'heure, a pu surprendre au premier abord. Il est pourtant parfaitement logique, et contraste avec les paradoxes et contradictions innombrables qui émaillent l'histoire de cette initiative populaire. Voilà une initiative qui a été lancée à contre-courant, qui a été maintenue à contre-cœur, qui est discutée aujourd'hui plus ou moins à contre-sens. Les sportifs appelleraient l'ensemble une contre-performance. Initiative lancée à contre-courant, par rapport à la politique suivie à l'époque. 1973 était certes passée. C'était l'année record pour les importations de denrées fourragères, qui se sont maintenues à un niveau très élevé jusqu'en 1976. Depuis lors, une certaine stabilité s'est instaurée, depuis l'introduction du contingentement laitier. La production s'est stabilisée à un niveau toutefois élevé, et qui signale de manière particulièrement nette notre dépendance vis-à-vis de l'étranger dans un secteur important pour l'économie suisse et pour la réalisation du revenu agricole de notre pays. A contre-courant aussi par rapport à certains dirigeants agricoles. Il est notoire que le lancement de cette initiative a été imposé à ceux qui l'ont patronée par une base plus combative que les leaders des organisations agricoles représentées au sein du comité d'initiative. Initiative lancée à contre-courant enfin par rapport à la révision, alors en cours, de la loi sur l'agriculture. Il s'agissait manifestement de peser - on l'a déjà rappelé - sur les travaux parlementaires qui s'acheminaient vers l'introduction du contingentement laitier sans la contre-partie, jugée essentielle par les producteurs de lait, à savoir d'une part un contrôle de l'importation des denrées fourragères et d'autre part des mesures d'orientation de la production animale. Initiative maintenue à contre-cœur: inspirée, presque imposée par la base paysanne, cette initiative a connu le succès foudroyant que certains orateurs ont déjà rappelé. C'était la première à être soumise au nouveau régime de la loi fédérale sur les droits politiques, et elle a aussi été la première à se jouer sans difficultés de la barre doublement rehaussée par cette nouvelle loi, barre des 100000 signatures dépassées largement avec plus de 160000 signatures, et des 18 mois de délai pour la récolte des signatures, largement non utilisés puisque cette récolte a pu être interrompue déjà au bout de six mois. En août 1978, la commission du Conseil national propose des mesures importantes pour l'évolution des structures de la production animale, mesures qu'à son tour l'Assemblée fédérale adopte en juin 1979. En décembre 1979, peu après l'échéance du délai référendaire, un premier train d'ordonnances met en vigueur la révision de l'article 19. On

pouvait se demander à ce moment-là si la mission de l'initiative, mission de pression, de contrepoids, était accomplie. Si l'idée d'un retrait, évoquée dès le départ, n'était pas à reprendre sérieusement. C'était en fait l'avis du Conseil fédéral qui, renonçant à présenter un contre-projet, assure que l'initiative est devenue superflue; mais en même temps il faisait de cette initiative sur l'importation des denrées fourragères une initiative qui avait de sérieuses chances d'aboutir en votation populaire puisqu'elle ne courait pas le danger du double non, déjà fatal à plusieurs projets au cours des dernières années, espoir de succès confirmé d'ailleurs par la proposition de la majorité de votre commission. Ce danger d'acceptation exigeait une réplique en somme justificative de la part du comité, qui jouait toujours avec l'idée du retrait. D'où la proposition personnelle dont il a été déjà question à plusieurs reprises aujourd'hui pour une nouvelle modification de l'article 19 de la loi sur l'agriculture. Et le temps passe. Au cours de la session de mars de notre conseil, à l'ordre du jour de laquelle était inscrit l'examen de cette initiative, cet objet n'a pas été traité. Le Conseil des Etats attend notre propre détermination pour se prononcer à son tour; la procédure parlementaire va ainsi s'étaler jusqu'au delà du délai de quatre ans fixé pour la détermination de l'Assemblée fédérale. En fait, on en arrive à la situation actuelle d'une initiative discutée d'une certaine manière à contre-sens parce que, pris strictement, le calendrier ôte tout son effet à la discussion d'aujourd'hui, puisque ce fameux délai de 4 ans échoit dans le courant du mois d'août à venir. Discutée à contre-temps aussi, depuis que lundi dernier, par une coïncidence admirable - à moins que ce soit l'effet de nouvelles suggestions aussi habiles qu'insistantes - le Conseil fédéral vient de décider de mettre en marche des travaux en vue de la révision de ce fameux article 19 de la loi sur l'agriculture, dont la version actuelle est entrée en vigueur il y a moins de trois ans et qui n'est pas du tout un ancien article, comme M. Massy nous le disait tout à l'heure. Discutée à contre-sens ou sans trop d'objet d'autant plus que la motion présentée par le groupe démocrate-chrétien tout à l'heure vient d'être approuvée par votre conseil et qu'une motion ayant la même teneur est pendante devant le Conseil des Etats. En résumé donc, une initiative qui avait beaucoup, qui conserve, toujours beaucoup de chances de réussir, et dont l'éventuel succès gêne manifestement ceux-là même qui l'ont lancée, parce qu'il serait le cas échéant assuré grâce à l'alliance des citoyens travailleurs de la ville et de la campagne. En effet, l'initiative, qui émane de milieux agricoles proches de l'UDC ou d'autres partis bourgeois, selon les cantons, est assurée du soutien des socialistes et voilà qui n'est pas une des moindres surprises, on peut le dire, dans la vie pourtant assez agitée, comme je l'ai rappelé, de cette initiative populaire. Le Parti socialiste s'est fait traditionnellement plutôt le défenseur des salariés de la ville que des exploitants agricoles; et cela convenait effectivement parfaitement à une époque où la paysannerie formait une classe relativement homogène, groupée derrière ses leaders professionnels, se reconnaissant assez bien dans les organisations politiques et économiques qui prenaient en charge la défense de ses intérêts. Cette situation, cette homogénéité de la classe paysanne n'est, comme vous le savez, plus aussi évidente, c'est le moins qu'on puisse dire; dès le moment où les exploitations diffèrent par la taille et par le mode de production comme elles le font aujourd'hui, il y a au moins deux catégories de producteurs agricoles: ceux qui vivent plus ou moins confortablement d'une agriculture plus industrialisée que paysanne et ceux qui vivent plus ou moins difficilement sous le poids des dettes. Ces derniers, qui ressemblent fort à une sorte de prolétariat de propriétaires, sont aussi ceux qui résistent à la tentation de fabriquer de la protéine animale, comme d'autres font de la tôle d'acier ou de la matière plastique. J'en viens maintenant aux motivations qui, au-delà de tout contexte politico-professionnel, ont incité

la grande majorité du groupe socialiste à appuyer cette initiative. Tout

Importation de denrées fourragères. Initiative populaire 798 N 17 juin 1982 d'abord, toute une série de ces motivations tiennent au fait que les problèmes qui ont provoqué le lancement de l'initiative ne sont toujours pas résolus. Les problèmes, on les connaît, ils ont été déjà rappelés: C'est en tout premier lieu, bien sûr, les excédents de production, dans le secteur laitier, avec le cortège de mises en valeur coûteuses, de l'ordre de plusieurs centaines de millions par an; c'est aussi et surtout les excédents de production dans le secteur de la viande, particulièrement ces dernières années où il a fallu multiplier les actions de stockage et organiser les fameux «commerces d'échanges», qui comptent manifestement parmi les plus discutables des opérations destinées à faciliter l'écoulement de la production indigène. Il y a aussi, bien sûr, tout le problème de l'élevage industriel, avec ses conséquences qui pèsent lourd dans la balance du point de vue du consommateur, en tout premier lieu la dégradation de la qualité de la viande, liée à la dégradation aussi des conditions de production (animaux délicats, utilisation nécessaire d'antibiotiques et d'autres spécialités vétérinaires), au développement des techniques d'élevage industriel: les excédents de déchets, le surengraissement qui en résulte et, à cela, la réponse fournie par la limitation des effectifs à des niveaux, d'ailleurs, jugés très élevés. Pour 1992 seulement, cette réponse est partielle et elle a déjà trouvé une parade; l'on a constaté que certaines des exploitations formées à coup de subventions subsistent, mais n'étaient que partagées et, en fait, resurgissaient sous une autre forme. Je passe sur les dangers croissants pour l'environnement et la santé, qui sont fort connus de ces conditions de production. Je rappelle les inégalités de revenus; les importations comme les subventions sont en grande partie attribuées en fonction du volume et de la capacité de production, et ne font donc qu'exagérer des différences. Seule une importation de denrées fourragères qui ferait l'objet d'une attribution sélective pourrait corriger cette évolution, qui, encore une fois, est accentuée par la mécanique des subventions en général et, par exemple, des importations de denrées fourragères en particulier. A toutes ces raisons, à toutes ces motivations qui, à notre avis, imposent l'appui à l'initiative et la rendent nullement superflue, j'ajouterai que les mesures proposées par l'initiative me paraissent adéquates. La limitation d'importations des denrées fourragères - tout le monde est d'accord là-dessus - est une mesure nécessaire, sauf pour ceux qui se contenteraient des mesures préconisées par la motion PDC qui vient d'être votée par ce conseil, laquelle en fait se contente de corriger les effets des importations excessives de denrées fourragères, sans s'attaquer à ces importations elles-mêmes, c'est-à-dire à la cause. On a beaucoup discuté l'organisation de cette limitation des importations des denrées fourragères: Système de contingentement, système du couponnage, complications administratives, atteinte à l'autonomie de l'agriculture, secteur indépendant de notre économie. Je constate simplement que cette agriculture, au bénéfice actuellement d'un très fort subventionnement de la Confédération principalement, des pouvoirs publics cantonaux également (plus de 2 milliards au total), est un secteur qui a déjà, du point de vue de sa vie et de ses ressources, perdu une large part de son indépendance et que l'expression d'économie de marché, dans ce secteur, est particulièrement inappropriée. En définitive, cette initiative pose une série de problèmes fondamentaux; elle ouvre un débat qui, à notre sens, doit être porté non seulement dans cette enceinte mais devant le public, un débat que seule la préparation d'une votation populaire permettra de conduire à l'échelle qui doit être la sienne, et qu'il mérite de connaître. Ce débat, c'est celui de savoir quelle agriculture, quelle alimentation nous voulons et quel sens voulons-nous donner au développement des techniques de production.

Au nom de la majorité, du groupe socialiste je vous prie de donner votre appui à cette initiative et d'en recommander l'adoption par le peuple et les cantons. Jung: Die CVF hat sich mit der Landwirtschaftspolitik im Zusammenhang mit der Frage der Volksinitiative zur Beschränkung der Futtermittel eingehend auseinandergesetzt. Die Meinung der CVP ist klar: Der bäuerliche Familienbetrieb muss geschützt werden, ja, er muss gestärkt werden. Die Entwicklung, wie sie heute läuft, insbesondere in Gebieten mit schlechten Produktionsvoraussetzungen, in klimatisch benachteiligten Gebieten, läuft nicht in die richtige Richtung. Wir haben zuviel Substanzverlust in der Landwirtschaft; zu viele Existenzen müssen aufgegeben werden. Es müssen im Interesse der Landesversorgung Massnahmen getroffen werden, so dass die Landwirtschaft gut strukturiert erhalten bleibt und die Familienbetriebe existieren können. Mit der Milchkontingentierung ist die Einkommensentwicklung frappant gestoppt worden. Die Produktivitätsentwicklung wurde unterbunden, und somit wurden allein die Preisverbesserungen als Einkommensverbesserungen gewertet bzw. können sie gewertet werden. Das reicht nicht mehr aus, denn die Preisentscheide, Preisverbesserungen, insbesondere bei der Milch, decken nicht einmal mehr die volle Teuerung, wenn wir heute die Kostenstruktur generell betrachten. Zum Problem der Futtermittelinitiative: Ich glaube, es ist ein politisches und ein materielles Problem. Ich meine - und die CVP-Fraktion ist grossenteils der Meinung -, dass es wichtig war, dass eine Volksinitiative ergriffen wurde. Das Ergebnis, das in so kurzer Zeit zustande gekommen ist, zeigt auch, dass das Schweizervolk gewillt ist, die Landwirtschaft gesund zu erhalten, und dass es will, dass die Entwicklung nicht in jene Richtung geht, dass die industriellen Betriebe zahlenmässig dominieren. Zur politischen Seite. Eine solche Futtermittelinitiative zwingt den Gesetzgeber, Gesetze zu erlassen, die der Zielsetzung der Initiative entsprechen. Die Frage der CVP aber ist, ob es in diesem Zeitpunkt der richtige Weg sei, mit einer Initiative das gesteckte Ziel zu erreichen. Die Bundesverfassung reicht unserer Meinung nach aus, dass dieses Ziel erreicht werden kann. Entscheidend ist, was der Gesetzgeber macht. Die CVP ist enttäuscht, dass im Jahre 1979 die Revision von Artikel 19 nicht in der Art durchgeführt werden konnte, wie es von der Landwirtschaft, und insbesondere vom Schweizerischen Bauernverband her, verlangt wurde. Wir haben also dort nur ein halbes Werk getan. Es gilt nun, alles daranzusetzen, mit einer Gesetzesrevision das Ziel zu erreichen, das diese Initiative anvisiert, d. h. dass der bäuerliche Betrieb mit eigener Futtergrundlage geschützt wird. Es gilt aber auch, dass der benachteiligte kleine Betrieb mit Zukaufen von importierten Futtermitteln seine Existenz verbessern kann. Es darf aber nicht passieren, dass die Entwicklung, wie wir sie heute haben, noch gefördert wird, d. h. dass mit importierter Ware das Überschussproblem noch verschärft wird. Zur materiellen Seite: Wir haben die Milchkontingentierung, die uns klar aufzeigt, was staatliche Massnahmen bringen. Das unternehmerische Flair und die Betriebsführung des Landwirtes werden so stark eingeengt, dass dieser aus seiner ihm angeborenen Mentalität zur Freiheit nicht mehr viel machen kann. Trotzdem: Bei der Milch haben wir einen gesicherten Preis und haben auch die Menge im Griff. Das ist also eine Massnahme, die bei der Produktion sowie bei der Vermarktung im Griff gehalten und dadurch doch etwas flexibler gestaltet werden kann. Bei der Produktion von Fleisch ist es anders: Da haben wir weder die Produktion noch die Vermarktung im Griff. Müsstem wir das, würde das zu einem administrativen Aufwand führen, vor dem uns allen graut. Darum meinen wir, dass die unternehmerische Freiheit des Bauern in der ganzen Problematik stärker gewichtet werden muss. Herr Bundespräsident Honegger hat heute morgen in der Diskussion über die Motion der CVP erklärt, er sei gewillt, die anstehenden Probleme zu

lösen; er sei auch gewillt, weiter zu gehen, als die Motion verlangt, und Anliegen der Initiative in eine nächste Gesetzesrevision einzubeziehen. Wir hoffen sehr, dass das Parlament bei dieser Gesetzesre-

17. Juni 1982 799 Futtermittelimporte. Volksinitiative vision speditiv vorangehe, damit wir möglichst bald Ergebnisse erhalten, die «in die richtige Richtung» zielen und den bäuerlichen Betrieb schützen, die industriellen Betriebe aber von der Agrarschutzgesetzgebung eher entlässt. Es ist einfach nicht richtig, dass der Grossbetrieb von der heutigen Gesetzgebung profitiert, der kleine aber darunter zu leiden hat. Die CVP-Fraktion hat die Initiative mit grosser Mehrheit abgelehnt, sie verlangt aber vom Bundesrat, dass er auf der Stufe der Gesetzgebung möglichst rasch und umfassend die Ziele zu erreichen sucht, die in der Initiative gesteckt sind. M. Pini: L'équilibre de notre politique agricole et, plus précisément, la défense d'une agriculture à la mesure de l'entreprise paysanne suisse sont fonction d'une réglementation et d'un contrôle nouveau des importations de denrées fourragères. Les problèmes que ces importations posent au regard de l'évolution de l'économie agricole du pays ne sont pas simples à résoudre, on le sait depuis longtemps. Le bien-fondé de l'initiative est largement reconnu et, par conséquent, il serait impardonnable, à mon avis, de ne pas en tenir compte. Une solution législative améliorant, selon les lignes principales de l'initiative populaire, la limitation des importations de denrées fourragères et attribuant ces dernières prioritairement aux véritables exploitations paysannes du pays, aurait déjà pu être concrétisée. Ce que nous sommes en train de faire, par le biais de la révision de l'arrêté fédéral concernant la Société coopérative suisse des céréales et matières fourragères, doit l'être dans ce sens. Mais je crois pouvoir faire observer que le Conseil fédéral doit aussi accélérer la réalisation d'autres travaux législatifs pour combler les lacunes dénoncées par l'initiative. Cela doit être fait dans un délai très court, afin surtout de sauvegarder les petites et moyennes entreprises qui doivent être équitablement dédommagées des effets concurrentiels provoqués par les grandes exploitations. Il s'agit, en quelque sorte, de replacer l'examen du problème dans le cadre de la véritable exploitation territoriale de l'agriculture, pour éviter que les exploitations intensives et artificielles, dans le domaine de la production animale, continuent à provoquer l'actuel déséquilibre dans l'approvisionnement extérieur des fourrages. Il est frappant de constater, à la lecture du message du gouvernement, que parmi un choix de 127 entreprises, on en trouve 87 qui n'exploitent aucune surface agricole utile. Cela veut dire qu'elles n'ont pas de réserve suffisante pour une production au moins partiellement autonome de fourrage, ce qui les rend toujours plus dépendantes de l'approvisionnement extérieur. De telles situations ont contribué, elles aussi, à déséquilibrer le marché. D'autre part, les mesures de contingentement laitier à elles seules ne peuvent permettre de trouver la solution optimale du problème. Elles ont créé d'autres déséquilibres dont souffrent surtout les exploitations paysannes de certaines régions de montagne. Le Tessin, par exemple, avec une production de lait insuffisante pour ses besoins - elle dépasse à peine le 50 pour cent de ses besoins - subit les effets négatifs de ce contingentement; ces effets sont encore aggravés par l'abolition des subventions fédérales en faveur du «lait de secours». Il y a donc lieu, à mon avis, de soutenir les objectifs de l'initiative, mais aussi de chercher à éviter que les régions dont les exploitations agricoles sont moins favorisées - je fais allusion encore une fois aux zones de montagne - soient pénalisées s'agissant de leurs achats de fourrages pour compléter ceux qu'elles tirent de leur propre production. Ces régions ne peuvent pas continuer à subir les sacrifices économiques qu'on leur impose, entre autres par le contingentement laitier, et tendant à rééquilibrer le marché perturbé par la

production spéculative des" exploitations agricoles industrielles. L'initiative, qui n'est pas contestée quant à ses objectifs, peut être critiquée dans la mesure où elle propose un instrument constitutionnel déjà existant, à savoir l'article 310/s, 3e alinéa, lettre b. Le Conseil fédéral, dans la conclusion de son message, nous le rappelle. Toutefois, apportant mon adhésion à l'initiative, je ne cache que je ressens, s'agissant de cet aspect précis, un certain malaise. En effet, le chef du Département de l'économie publique a les moyens d'agir dans le sens indiqué par l'initiative. Si les propositions contenues dans l'initiative débouchaient rapidement sur des projets de loi élaborés par le gouvernement, il serait possible de les réaliser amplement dans des délais raisonnables. On éviterait très probablement ainsi le recours à la décision populaire. Il ne s'agit pas de faire du chantage, mais bien plutôt de susciter, au sein de notre conseil, la volonté d'aider le Conseil fédéral afin de passer ensemble le cap de l'indécision et pour déboucher sur la solution patiemment attendue d'un des problèmes les plus importants de notre politique agricole. Je l'ai traité en son temps, dans le cadre de mon initiative présentée en termes généraux en vue de la révision de la loi sur l'agriculture. Je l'ai repris récemment dans un postulat accepté par le Conseil fédéral. En conséquence, je me prononce en faveur de l'initiative populaire. M. Brélaz: La question que l'on doit se poser aujourd'hui est la suivante: Voulons-nous continuer à voir les petites et moyennes exploitations agricoles disparaître au profit d'exploitations à caractère souvent industriel? Voulons-nous en fait que le secteur primaire de notre économie se déverse dans le secteur secondaire? Si, comme je l'espère, vous répondez négativement à cette question, vous vous devez de prendre position en faveur de l'initiative populaire. En effet, la situation économique devient de plus en plus insupportable pour les paysans qui se refusent à pratiquer l'agriculture industrielle, cela, entre autres, à cause des coûts d'exploitation plus bas obtenus par leurs concurrents. Or, les causes de cette distorsion économique sont dues avant tout à deux facteurs: Premièrement, les méthodes industrielles d'élevage, comme l'élevage en batteries, qui, au mépris de la qualité de la vie des animaux et, le plus souvent, de la qualité de la nourriture pour les consommateurs, permettent un abaissement des coûts. Deuxièmement, les méthodes d'importation des fourrages - c'est là qu'intervient l'initiative - qui permettent justement l'existence de la plupart de ces exploitations en leur facilitant, en plus, l'achat des fourrages à meilleur compte. En outre, cette agriculture industrielle tend à utiliser des quantités énormes de céréales, alors que la faim règne dans le monde. Je me dois, à ce stade, de signaler que la motion PDC que nous avons adoptée tout à l'heure ne résout en aucun cas le problème posé. Si je l'ai votée, étant d'accord quant à ses buts; j'ai eu un peu l'impression, en le faisant, d'épurer une goutte d'eau dans l'océan du problème posé. Je vous demande, ainsi qu'à nos concitoyens, de ne pas vous laisser prendre au piège qui consisterait à refuser l'initiative en croyant cette motion suffisante. Je voudrais maintenant répondre à certaines exprimées ici sur deux points. Cette initiative peut avoir pour conséquence une légère augmentation des prix, mais on aurait tort de négliger la nette amélioration de la qualité des produits d'élevage qui en résulterait et justifierait amplement l'augmentation en question. De plus, les consommateurs pourraient à nouveau acheter leurs aliments en pleine confiance quant à leur qualité, ce qui n'est pas négligeable. Le système des coupons qui pourrait résulter de l'adoption de l'initiative ne doit pas être vu, dans ses complications administratives, comme un obstacle insurmontable. A l'heure de l'informatique, on ne serait pas obligé de gérer un tel système de manière aussi surannée que cela s'est vu dans d'autres domaines, ces dernières années. Au niveau de la procédure maintenant, il faut se rendre compte que l'initiative est plus efficace que toute éventuelle modification de la loi. Elle ancre en effet, un principe, dans

Importation de denrées fourragères. Initiative populaire 800 N 17 juin 1982 la constitution, elle est donc beaucoup plus stable dans ses conséquences qu'un éventuel projet de loi qui peut être modifié au gré des circonstances politiques. Enfin, il faut dire à ceux qui combattent cette initiative au nom des intérêts de quelques grandes entreprises de notre pays ou au nom de la liberté économique, que cette dernière ne doit pas rimer avec incurie. Elle doit être limitée lorsque des intérêts supérieurs de notre pays peuvent être en jeu. En conclusion, je vous recommande, comme le fait la commission, d'accepter l'initiative qui, si elle n'est pas, à elle seule, la panacée universelle pour notre agriculture, aidera considérablement à éviter que, d'ici quelques décennies, nous ne devions inscrire le paysan traditionnel, pilier de base de notre société et de l'entreprise familiale, au nombre des espèces disparues de notre pays.

Schwarz: Ich bin Präsident der privatwirtschaftlichen Organisation VSF, einer Vereinigung schweizerischer Futtermühlen. Daneben gibt es noch Futtermühlen, die den Genossenschaftsverbänden gehören. Die letzteren sind gleichzeitig auch Importeure mit einem Importkontingentanteil von 19 Prozent, während bei den privaten Futtermühlen das Prinzip der Trennung der Handelsstufen eingehalten werden muss; was natürlich vor allem in Zeiten extremer Importrestriktionen zu Wettbewerbsverzerrungen zulasten der privaten Müller führt. Diese Ungerechtigkeit wird bei der Behandlung des GGF-Gesetzes noch zu reden geben. Dem VSF (Futtermühlen) kann es also an sich gleichgültig sein, woher der Rohstoff kommt, ob aus dem Ausland oder aus dem Inland, wenn er nur in genügender Menge und Qualität für einen Konkurrenzmarkt zur Verfügung steht. Die notwendigen Mengen und Qualitäten des Futterbedarfs richten sich nach den vorhandenen Tierbeständen. Hier liegt der erste und entscheidende Irrtum der Initianten, wenn sie glauben, mit der Beschränkung der Futtermittelimporte könne man die Tierbestände und damit die Inlandproduktion steuern. Die Statistik beweist (gerade auf dem Milchsektor) das Gegenteil, indem trotz zunehmenden Importrestriktionen von gegen 30 Prozent seit 1973 die Milchproduktion unaufhaltsam zugenommen hat, so dass schliesslich zum direkten Eingriff an der Quelle - der Milchkontingentierung - geschritten werden musste. Damit sind wir beim Stichwort Milch angelangt. Initiant der ganzen Übung ist der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten. Dessen Vertreter drangen seinerzeit in der Kommission Keller zur Abänderung des Landwirtschaftsgesetzes nicht in allen Teilen durch und verwenden seither die Initiative als Druckmittel. Sie haben einen Kampf «Milchproduktion gegen Fleisch- und Eierproduktion» inszeniert, der meines Erachtens der Landwirtschaft mehr schadet als nützt. Seinerzeit wurde in Begleittexten zu den Initiativbogen den Landwirten suggeriert, dass man bei einem Erfolg der Futtermittelinitiative auf die Milchkontingentierung verzichten könnte. Wenn man indessen den Text der Initiative genau durchliest, stellt man fest, dass zwar die Grossbauern mit viel eigener Land begünstigt werden, neu in die Fleisch- und Eierproduktion einsteigen zu können; aber man sieht nirgends eine Verpflichtung, dass sie sich dafür in der Milchproduktion einschränken müssten, wenn einmal die Milchkontingentierung aufgehoben wäre. Unter diesen Aspekten ist es schleierhaft, wie sich Klein- und Bergbauern der Hoffnung hingeben können, je von dieser Futtermittelinitiative zu profitieren. Eine Annahme und wirksame Anwendung der Initiative hätte vielmehr mit der Zeit eine kriegswirtschaftsähnliche Futtermittelbewirtschaftung und damit verbunden staatliche Eingriffe in die unternehmerische Freiheit jedes einzelnen Bauern sowie Einkommensausfälle für die gesamte Landwirtschaft zur Folge. Noch viel schleierhafter ist die Haltung von Organisationen, die sich für die Dritte Welt einsetzen und gemäss einem Schreiben, welches ich kürzlich erhielt, die Futtermittelinitiative deshalb unterstützen,

damit nicht Getreide aus Entwicklungsländern in die Schweiz eingeführt werde. Ein Blick auf die Getreideimportstatistik nach Herkunftsländern zeigt deutlich, dass fast ausschliesslich Futtergetreide aus Überschussländern wie der EG, USA und Kanada importiert wird. Das sollte eigentlich diese Leute beruhigen. Der Konsument kann von der Initiative auch nicht begeistert sein, weil ihm eine Annahme zwangsläufig höhere Lebensmittelpreise bringen wird. Zudem wird er sich bei restriktiver Handhabung vorschreiben lassen müssen, wieviel Fleisch er konsumieren darf; es sei denn, man importierte wieder mehr Fleisch und Eier aus unkontrollierbaren Tierbeständen im Ausland, wo man nicht den geringsten Einfluss auf die Tierfütterung, Medikamentierung der Tiere und die Tierhaltung ausüben kann. Mit dieser Situation dürften engagierte Tierschützer, die das Herz auf dem rechten Fleck haben, auch nicht zufrieden sein. Aber selbst wenn die Initiative angenommen werden sollte, wird sie sich noch für längere Zeit als ein «Papiertiger» erweisen, weil allfällige neue Massnahmen später zur Auswirkung gelangen, als die schon seit der Änderung des Landwirtschaftsgesetzes gültigen Bestimmungen unter den Stichworten «Höchsttierbestände», «Stallbauverbot» und «Stillegungsfonds». Man kann deshalb Herrn Reichling zustimmen, dass man gelegentlich (und wenn die Auswirkungen der jetzt angelaufenen Interventionen überhaupt abschätzbar sind) die notwendigen Retouchen an den zurzeit gültigen Bestimmungen anbringt, ohne dass man uns deswegen unter Druck zu setzen braucht. Wer sich emotionell für diese Initiative begeistern kann, soll ihr zustimmen; der Landwirtschaft und den Konsumenten schadet sie mehr, als sie nützt. Ich unterstütze die Empfehlung des Bundesrates auf Ablehnung. Mme Vannay: Vous permettez qu'à titre personnel, je dise quelques mots en faveur de l'initiative sur les denrées fourragères en rappelant d'abord deux des buts visés par cette initiative: le premier étant d'encourager la production fourragère dans l'exploitation et dans le pays, le deuxième d'accorder pour les achats et les attributions de denrées fourragères la préférence aux paysans qui exploitent un petit ou moyen domaine. En fait les quelque 166000 signataires de l'initiative ont voulu tirer une sonnette d'alarme et lutter contre un déséquilibre croissant dans notre pays entre les productions de type artisanal ou familial et les productions de type industriel genre fabrique d'animaux où tout est artificiel. Pensez aux conditions de détention des animaux, à leur nourriture fabriquée, médicalisée avec des antibiotiques par-ci des hormones par-là et le recours systématique aux produits vétérinaires ou aux substances chimiques, avec en fin de compte ce que l'on a appelé des animaux malades de l'homme et des surproductions sectorielles. Cela parce qu'il suffit de s'approvisionner en denrées fourragères auprès des grands moulins et des importateurs au lieu de produire dans son exploitation des foin, du maïs ou autres céréales ou produits fourragers. Evidemment que le petit producteur qui vit sur son domaine est pénalisé, il n'est plus concurrentiel et a de plus en plus de mal à vivre quand ce n'est pas à survivre. Il convient donc absolument de renverser la vapeur, de donner la priorité à ces agriculteurs, éleveurs et cultivateurs en luttant contre les importations excessives de denrées fourragères et les fabriques d'animaux et en favorisant l'utilisation optimale de notre sol. Nous devons éviter aussi les mesures contradictoires et aberrantes; par exemple, permettre de nourrir de grands troupeaux avec des produits importés, donc permettre de produire beaucoup de lait, trop de lait et en même temps intervenir à coup de millions, de centaines de millions pour écouler les produits laitiers tout en pénalisant au passage les producteurs de montagne qui, eux, ne peuvent pas faire autre chose que du lait ou de la viande. Cela est inadmissible. Permettre aussi la surproduction de viande, parfois grâce à des subsides pour l'élimination du bétail, grâce à de nouveaux subsides pour l'exportation des bas morceaux, c'est aussi inadmissible,

avec, pour couronner le tout et favoriser cette surproduc-

17. Juni 1982 801 Futtermittelimporte. Volksinitiative tion, des rabais pratiqués en faveur des gros acheteurs de denrées fourragères contribuant de toute évidence à augmenter les inégalités de revenus entre les agriculteurs. Ainsi, malgré les discours qu'on tient sur l'aide et le soutien à apporter à l'agriculture, on fait ou on laisse faire tout ce qu'il faut pour obliger les petites et moyennes entreprises à fermer leurs portes et on accélère la tendance à l'élevage et à la production industriels et en même temps on semble le déplorer. Alors voilà que l'initiative sur les denrées fourragères nous rappelle à la raison et nous place devant nos responsabilités car nous devons nous demander quelle agriculture nous voulons et aussi quel genre d'alimentation nous voulons promouvoir. Il ne faut pas oublier non plus que d'une façon générale, nous consommons trop et trop de viande en particulier et que pendant qu'une minorité se gave et gaspille, les autres, la majorité, se serre la ceinture et souffre de malnutrition ou de sous-alimentation. Il ne faut pas oublier non plus que la production de viande ainsi faite gaspille les céréales car si une calorie de blé donne une calorie de pain, il faut environ sept calories végétales pour produire une seule calorie animale et au lieu que ce soit les personnes elles-mêmes qui s'alimentent de céréales, le tiers de la production céréalière mondiale est destinée à l'alimentation du bétail dans les pays industrialisés. Voilà encore un paradoxe et une contradiction. Nos efforts d'aide au développement et de lutte contre la faim dans les pays du tiers monde ne servent pas à grand-chose si d'un autre côté et en même temps les céréales produites dans ces pays servent à l'alimentation de nos animaux au lieu d'être consommées sur place d'abord par les indigènes des pays producteurs. Il est donc grand temps de se raviser, de mettre un frein à de telles pratiques et c'est pourquoi je vous demande aussi de soutenir cette initiative qui va dans ce sens-là. M. Teuscher: L'importation des denrées fourragères est l'une des causes principales si ce n'est la cause unique, des difficultés et du malaise de l'agriculture. Au cours des quatre dernières années, la Suisse a utilisé

E. 20

010 519 Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung. Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale. Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.