

MESSAGE N° 46 3 décembre 2002
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif
à l'octroi d'une aide financière en faveur
de l'économie laitière fribourgeoise

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de l'économie laitière. Par ce projet de décret, le Conseil d'Etat répond à la motion Jacques Bourgeois, Dominique de Buman et Michel Losey concernant un crédit d'engagement en faveur de l'économie laitière fribourgeoise, pour laquelle le Grand Conseil a voté l'urgence par 109 voix contre 1 et 6 abstentions le 15 novembre dernier.

1. CONTENU DE LA MOTION

Par leur motion déposée le 15 novembre 2002, les motionnaires demandent qu'un crédit d'engagement de 2 500 000 francs sous forme de prêt sans intérêt remboursable sur une période de quinze ans et de 3 000 000 de francs sous forme de contribution à fonds perdu soit accordé en faveur de l'économie laitière fribourgeoise. Leur proposition fait l'objet d'un projet de décret entièrement rédigé.

A l'appui de leur motion, ils invoquent les motifs principaux suivants:

1.1 La crise sans précédent indépendante de la volonté des producteurs

Le secteur laitier traverse actuellement une crise sans précédent. La situation précaire actuelle résulte notamment:

- du sursis concordataire provisoire de Swiss Dairy Food SA, numéro un de la transformation de lait dans notre pays avec 600 000 tonnes de lait pris en charge chaque année, décrété le 23 septembre dernier compte tenu du surendettement intervenu à la suite de la fusion des groupes de Toni et Säntis en 1999;
- des méventes enregistrées à l'exportation notamment au niveau des fromages, gruyère y compris, qui ont eu pour conséquence des restrictions de production avec pour corollaire l'amoncellement de stocks de beurre et de poudre de lait. Des méventes découlant du positionnement de notre franc par rapport à l'Euro, des marchés saturés dans l'UE et dues en particulier à la reprise de la consommation de la viande à la suite de la crise de la vache folle avec pour conséquence une régression de la consommation des fromages.

1.2 Les enjeux importants en vue d'assurer un avenir pour de nombreuses familles paysannes et de nombreux employés

Parallèlement à la crise que traverse le secteur laitier, d'importants enjeux sont en train de se jouer:

- la réforme de la politique agricole 2007 avec passage du contingentement laitier de droit public au droit privé avec possibilité donnée aux interprofessions (art. 9 de la loi sur l'agriculture) de pouvoir, sous certaines conditions, gérer elles-mêmes et adapter leurs quantités aux besoins du marché;
- l'entrée en vigueur au 1^{er} juin de cette année des accords bilatéraux avec l'UE, entraînant d'ici 2007 une ouverture complète et réciproque des frontières pour le marché des fromages;

- la catastrophe sans précédent avec un séisme économique avec à la clé un avenir des plus sombres pour 7000 familles paysannes, détenant plus de 100 000 vaches ainsi que pour plus de 1600 employé(e)s, que pourrait entraîner un dépôt de bilan de SDF.

1.3 Le renforcement de notre industrie laitière fribourgeoise par la création de nouvelles places de travail et les concessions de la part des producteurs de lait

Fort de ce constat, les producteurs de lait ainsi que l'ensemble de la branche laitière ne sont pas restés sans réagir et mettent tout en œuvre afin de:

- maintenir dans notre pays une production laitière forte. La production laitière représente le principal secteur économique agricole et constitue, essentiellement dans les régions élevées du Plateau, une des seules possibilités de production;

- restructurer, à la suite du sursis concordataire provisoire de Swiss Dairy Food, la branche de la transformation afin d'éliminer les surcapacités et d'adapter les outils de transformation aux nouveaux défis, notamment européens. Au niveau de la restructuration, les producteurs de lait des cantons de Berne, Neuchâtel, Vaud et Fribourg ont créé le 25 octobre dernier une plate-forme commune de Suisse occidentale qui a principalement pour tâche de récolter les fonds nécessaires à la reprise des installations de transformation du lait de SDF, d'investir à long terme dans des outils de transformation de lait performants, de promouvoir la qualité, de participer à la commercialisation et à la gestion du lait des régions précitées. Ces régions représentent plus de la moitié de la production laitière de notre pays;

- désengorger le marché actuel au travers d'une réduction de 2 % des quantités de production, d'une retenue supplémentaire de 1,35 centime sur les prix à la production et d'une diminution du prix de lait de l'ordre de 4 à 5 centimes. Des mesures qui ont des effets importants sur les revenus des producteurs déjà fortement mis sous pression. En effet le revenu agricole par unité de main d'œuvre familiale a régressé l'année dernière de 12,5 % pour se situer à 30 000 francs soit moins de 2500 francs/mois. Un revenu qui ne représente même pas les 60 % des autres secteurs économiques comparables.

Du côté du canton de Fribourg, l'entreprise Cremo SA sise à Villars-sur-Glâne est intéressée à la reprise et à la restructuration de plusieurs sites de SDF, qui lui permettrait ainsi de renforcer sa position sur les marchés et de générer de nouveaux postes de travail (environ 50), tout en garantissant dans un premier temps les emplois actuels au nombre de 220 pour les sites concernés

1.4 Le renforcement de la production suisse sur les marchés, afin d'assurer les investissements nécessaires à cet objectif

Avec 1 900 producteurs de lait, 10 % de la production laitière suisse, et 50 % de production de gruyère, le canton de Fribourg joue un rôle déterminant dans l'économie laitière de notre pays et se doit de maintenir, voire encore renforcer sa position à l'avenir. Plus concrètement, le soutien sollicité devrait permettre d'assurer le financement des investissements prévus par Cremo SA estimés à 100 millions de francs.

2. PROPOSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La motion contenant un projet de décret entièrement rédigé, le Conseil d'Etat, conformément à l'article 68 de la loi du 15 mai 1979 portant règlement du Grand Conseil, a pris la décision d'y opposer un contre-projet en se fondant sur les observations dont il a l'honneur de faire part. Celles-ci se rapportent aux points suivants:

- 2.1. Swiss Dairy Food: activités et déconvenue
- 2.2. Le projet «PROLAIT-CREMO»
- 2.3. Le soutien cantonal
- 2.4. Le commentaire du projet.

2.1 Swiss Dairy Food: activités et déconvenue

2.1.1 L'ouverture d'une procédure concordataire

Le 23 septembre 2002, l'autorité judiciaire compétente a accordé l'ouverture d'une procédure concordataire sollicitée par Swiss Dairy Food SA (ci-après: SDF), en situation de surendettement. La continuation de l'entreprise et de l'usinage du lait a été provisoirement garantie. Face à la menace d'une faillite imminente, le Conseil d'administration et la Direction de SDF sont ainsi parvenus, avec le concours des banques et de la Confédération, à éviter l'effondrement de l'entreprise et le chaos dans le marché du lait. La continuité des activités de l'entreprise se trouve de la sorte momentanément assurée. M. Fritz Rothenbühler a été désigné en qualité de Commissaire ad hoc. Pour assurer le financement du sursis concordataire, les banques ont mis à disposition un crédit de 89 millions de francs. A la suite du sursis concordataire provisoire accordé à SDF, le Conseil fédéral a décidé de verser 85 % de la créance des producteurs de lait. Cela représente un montant de 63 millions de francs. Deux prêts remboursables avec intérêts d'un total de 70 millions de francs sont en outre accordés aux interprofessions pour financer des actions de réduction de stocks de fromage, de poudre de lait et de beurre.

2.1.2 Le rôle de SDF dans la mise en valeur du lait suisse et les raisons de son échec

SDF, qui occupe environ 1 600 employé-e-s, prend en charge, transforme puis distribue l'équivalent de 600 millions de kilos de lait en Suisse chaque année (environ 20 % de la production laitière de toute la Suisse). Elle était active notamment sur trois sites:

- le conditionnement et la distribution de lait UHT au Mont-sur-Lausanne;
- la crème, les produits frais et le fromage à Ostermündigen;
- l'industrie de la poudre de lait et le fromage à Lucens et Thoune.

Le projet de reprise du secteur de commercialisation des fromages «Top Cheese Switzerland SA» par EMMI à Lucerne est bien antérieur au sursis concordataire. L'examen de cette reprise par la Commission fédérale de la concurrence (COMCO) ne lui a pas permis de rendre à temps une décision qui aurait autorisé la vente avant que le sursis concordataire ne devienne effectif.

SDF est issue en 1999 de la fusion de deux holdings, Toni et Säntis. Toni était issue de la fusion des entreprises de cinq fédérations laitières, la Fédération laitière du Nord-Ouest de la Suisse (MIBA, BL-JU), la Fédération laitière

bernoise (LOBAG), la Fédération laitière neuchâteloise (FLN), la Fédération laitière de Winterthur, et la Fédération laitière vaudoise-fribourgeoise (ORLAIT). Dès la création de SDF, des sites de production appartenant aux fédérations membres de la fusion avaient été fermés et des investissements de rationalisation consentis. Mais la stratégie d'assainissement, prévue sur plusieurs années, a été bouleversée par les événements.

Les raisons de la déconfiture de SDF résident principalement dans un surendettement excessif de SDF dû à un héritage lourd du passé. Le mariage entre Toni et Säntis, en situation financière précaire, a encore fragilisé un groupe en manque de capitaux propres dès sa naissance. La gestion complexe de nombreux sites de transformation sur tout le territoire suisse, une réunion mal réussie des cultures d'entreprise, une gestion stratégique et opérationnelle trop peu tournée vers le marché et l'entreprise, une politique d'investissements importants en vue de restructurer le groupe, des changements trop fréquents dans les niveaux supérieurs de la direction et la gestion par l'intermédiaire d'entreprises de consultant sont les principales causes (au demeurant similaires à d'autres grandes faillites) qui ont conduit SDF à sa perte. A cela s'est ajoutée la dépendance croissante du groupe de ses créanciers bancaires. Une perte de confiance des créanciers bancaires quant à la stratégie du groupe et à l'abandon de soutien politique de la Confédération couplée à des conditions du marché toujours plus dures ont conduit à la situation d'aujourd'hui. Beaucoup trop diversifiée, SDF était présente dans tous les secteurs laitiers, sauf le beurre, soit les glaces, les produits frais, le fromage à pâte dure, le fromage à pâte mi-dure, la poudre de lait, les protéines de lait. Sa participation majoritaire ou minoritaire dans pas moins de quarante-deux sociétés suisses et étrangères (France, Italie, Suède, Etats-Unis, Allemagne, Autriche) rendait la gestion de ses intérêts très difficile. Enfin, le conflit d'intérêts majeur entre les producteurs lait, actionnaires-propriétaires de SDF, et la direction opérationnelle du groupe rendait une gestion efficace de l'entreprise impossible et une issue programmée.

Les intérêts bancaires de 33 millions de francs par an pour une dette cumulée de 800 millions de francs devinrent beaucoup trop lourds, alors même que les résultats d'exploitation ont été positifs en 2001.

Par sa nature même, le marché laitier a une structure très lourde et très lente à faire évoluer, les proximités et particularismes régionaux étant importants dans ce secteur. Si à quelque chose malheur est bon, alors la disparition imminente de SDF est une chance à saisir immédiatement, dans des circonstances brutales.

2.1.3 Rôle et structures de l'économie laitière en Suisse et dans le canton de Fribourg

La production laitière suisse est assurée par 38 000 producteurs de lait (sur environ 70 000 exploitations agricoles), organisés en 13 fédérations regroupant elles-mêmes 3 800 sociétés locales, organisées en coopératives. Au cours de l'exercice laitier 2000–2001 (du 1^{er} mai au 30 avril), ces producteurs ont livré 3,04 millions de tonnes de lait pour les fromageries et l'industrie. Le lait constitue pour beaucoup de ces exploitations (principalement dans les régions élevées du Plateau, le Jura et les Alpes) l'unique production agricole possible. Elles en dépendent donc entièrement pour leur revenu et leur survie.

La part du canton de Fribourg du marché suisse est la suivante (année laitière 2000–2001):

- | | | |
|-------------------------|------|-------|
| – Nombre de producteurs | 2781 | 7,3 % |
|-------------------------|------|-------|

– Production laitière 280 (mio de kg) 9,3 %

Utilisation du lait

– Transformé en gruyère	155	50 %
– Transformé en emmental	14,5	2,55 %
– Transformé en vacherin fribourgeois	21,5	100 %
– Pâtes molles	17	2,3 %
– Autres productions (produits frais)	72	5,2 %

2.1.4 La mise en valeur du lait et les marchés internationaux

On peut relever que la moitié de la production helvétique (1,507 million de tonnes) est transformée en 136 000 tonnes de fromage (dont: emmental 39 %; gruyère 18 %). La moitié environ de celui-ci, toutes catégories confondues, est exportée, dont environ 70 % vers les pays de l'Union européenne. La production fromagère suisse et son exportation sont donc stratégiques pour la santé de l'économie laitière helvétique tout entière. Or, cette fabrication (pâtes dures et mi-dures) implique un certain nombre de sous-produits qui doivent aussi être conditionnés et valorisés. Ce sont notamment le beurre et la crème de fromagerie. Les restrictions de production fromagère ont aussi engendré une augmentation des produits de régulation que sont le beurre et la poudre de lait. Ils servent de régulateurs à la production de fromages. Lorsque la vente des fromages regresse, les stocks de beurre et de poudre de lait augmentent.

Après un exercice 2001 favorable au point qu'une augmentation générale des contingents laitiers de 4,5 % a été décidée pour 2002 (mais non encore utilisée), c'est une inversion du marché à laquelle on a assisté au 1^{er} semestre 2002. Elle a été provoquée par la diminution générale de la consommation de fromages et de produits laitiers en Europe (probablement due à un report vers la consommation de viandes, le spectre de l'ESB s'étant estompé), une baisse consécutive des exportations suisses de fromages vers l'E.U., combinée avec une diminution des subsides fédéraux à l'exportation de fromages. Les restrictions de fabrication de fromages décidées (dont l'effet ne se fait sentir qu'à retardement) ont eu pour effet de transformer davantage de laits livrés, notamment en beurre, crème et poudre de lait, produits dont les marchés sont saturés dans toute l'Europe. C'est justement sur ce segment du marché du lait que SDF était l'acteur principal, mais avec un endettement cumulé insupportable, dû à des fusions successives d'entreprises fédératives disposant de surcapacités.

2.2 Le projet «Prolait-Cremo SA»

2.2.1 Les démarches entreprises

Il apparaissait évident que la déconvenue de SDF allait engendrer des difficultés graves tant du point de vue social qu'économique, surtout dans le domaine de la production laitière. C'est ainsi que les Conseillers d'Etat, responsables de l'agriculture des cantons touchés, soit de Berne, Vaud, Neuchâtel et subsidiairement Fribourg, ont entrepris, dès l'annonce de la procédure concordataire, des négociations intenses, de concert avec les partenaires concernés. Une entrevue entre les quatre conseillers d'Etat concernés a eu lieu avec M. le Conseiller fédéral Pascal Couchepin. L'objectif essentiel et immédiat était d'assurer autant que possible la continuité des livraisons de lait et la sauvegarde des emplois. Ces démarches répondaient enfin à la demande de soutien de la Fédération fribourgeoise des Sociétés de laiterie.

Le projet «Prolait-Cremo SA», exposé ci-après, constitue le résultat concret de cette concertation.

2.2.2 L'enjeu

Les difficultés économiques de SDF et qui ont entraîné son démantèlement en cours ont accéléré les mesures et les dispositifs qu'il était envisagé de mettre en place dans le secteur laitier, dans le cadre des nouvelles orientations données dans le projet concernant l'évolution future de la politique agricole fédérale (PA 2007). L'orientation générale dans la branche laitière vise à donner aux partenaires concernés davantage de marge de manœuvre et de responsabilité, en particulier en ce qui concerne les quantités de lait. Ainsi, à l'occasion de la présentation de son message portant sur des mesures immédiates d'adaptation des contingents laitiers, le Conseil fédéral considère que la quantité de production laitière doit pouvoir être ajustée d'une manière différenciée selon le canal de mise en valeur. Il relève en effet que le contingent laitier, datant de la période des prix et de l'écoulement garantis, ne satisfait plus aux exigences du marché. Et le gouvernement fédéral de poursuivre que l'évolution des quantités de lait nécessaires sera à l'avenir encore plus divergente dans les différents canaux de mise en valeur. En principe, les organisations responsables des divers produits devraient pouvoir disposer des demandes particulières en fonction de leurs besoins. De l'avis des spécialistes, ce système ne peut toutefois fonctionner que si deux conditions sont posées: l'organisation d'une filière industrielle et la constitution d'un organe de producteurs, apte à pouvoir assurer l'harmonisation ou la cohérence de la mise en valeur de la production laitière globale à travers les différents canaux.

Le projet Prolait (décrit ci-après), sous la pression de la faillite de SDF, anticipe ces orientations par la mise en place d'un dispositif apte à faire face à cette nouvelle situation à la fois à court et à moyen terme. A court terme, il permet d'assurer deux objectifs essentiels, ceux d'assurer autant que possible la continuité des livraisons de lait et la sauvegarde des emplois. De l'avis des industriels, une rupture de production aurait des conséquences dramatiques (perte de l'outil de production et du savoir-faire, signe négatif de l'industrie laitière suisse, pertes de marché importantes, par la brèche ouverte à la concurrence étrangère). A moyen terme, il permettra d'adapter notamment l'outil industriel aux capacités réelles.

2.2.3 La création d'une plate-forme commune

Face aux événements de crise engendrés par SDF, les quatre fédérations laitières de suisse occidentale, la Fédération laitière neuchâteloise (FLN), la Fédération des sociétés fribourgeoises de laiterie (FSFL), die Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete (LOBAG), la Fédération laitière vaudoise-fribourgeoise (ORLAIT) ont signé le 9 octobre 2002 une lettre d'intention proposant la création d'une plate-forme commune à la Suisse occidentale, «PROLAIT». Ce document, historique, déclare la volonté des quatre grandes fédérations de Suisse occidentale de constituer une plate-forme commune sous la forme d'une société coopérative, avec pour objectifs:

- de récolter les fonds nécessaires auprès des producteurs, des cantons, et de toutes autres organisations intéressées à la reprise des installations de transformation du lait de SDF et à leur restructuration;
- d'investir à long terme dans des outils de transformation du lait performants, promouvoir la qualité du lait

- et gérer les volumes de production en fonction des besoins du marché;
- de promouvoir la qualité du lait;
- de participer à la commercialisation, la collecte et le transport du lait de ses producteurs jusqu'aux usines de transformation;
- de gérer les volumes de production en fonction des besoins du marché.

La constitution de cette plate-forme Prolait présente un intérêt évident sur le plan du renforcement de la collaboration intercantonale en Suisse occidentale. Dans un contexte où la concurrence se fait et se fera de plus en plus dure, le projet fédérateur poursuivi par la plate-forme Prolait permettra d'actionner des synergies non exploitées à ce jour par les différents cantons partenaires. La spécialisation et la rationalisation des structures industrielles de transformation du lait à l'échelle de la Suisse occidentale serviront à la mise en commun des ressources issues des différents tissus industriels cantonaux ainsi qu'à leur valorisation.

Les statuts de Prolait, reprenant les éléments exposés ont été officiellement signés le 16 octobre 2002 à Berne sous la raison sociale de «PROLAIT-Plate-forme laitière de la Suisse occidentale», marquant bien ainsi la volonté de ces quatre fédérations d'œuvrer sur l'ensemble de cet espace territorial, seul espoir de restructurer raisonnablement cette partie du marché laitier helvétique.

Les buts assignés à cette Fédération (art. 3 des statuts) montrent bien l'objectif visé: – promouvoir la qualité du lait, – gérer les volumes de production en fonction des besoins du marché; – participer à la commercialisation, la collecte et le transport du lait jusqu'aux usines de transformation; – investir dans des outils de transformation performants pour assurer à long terme une bonne mise en valeur du lait dans la région concernée.

Il y a lieu de rappeler enfin que l'activité de Prolait recouvrira les territoires des cantons concernés, soit approximativement la moitié du territoire national et la moitié de la production laitière suisse.

2.2.4 CREMO SA: L'outil industriel et commercial

La Fédération Prolait prévoit pour atteindre ses objectifs ambitieux de collaborer en particulier avec Cremo SA à Villars-sur-Glâne qui, en plus de ses activités actuelles, aurait à charge notamment la reprise des sites de production du Mont-sur-Lausanne, Lucens, Thoune.

Cremo SA aurait également comme mission essentielle d'assurer la régulation de la production laitière par la production de poudre, élément essentiel de ce dispositif.

Le cadre ainsi fixé, Cremo SA a établi, en relation avec la reprise de certaines activités de SDF, un «Business Plan» pour les années 2002 – 2006, dans lequel elle expose, en particulier sa stratégie, ses débouchés commerciaux, sa ligne de production et son plan de financement.

2.2.5 Le plan stratégique de Cremo SA

Soutenue par la Fédération Prolait, Cremo SA a ainsi élaboré un schéma de reprise et de restructuration des activités de SDF. Dans ce plan, Cremo SA a surtout tenu compte que pour obtenir une rentabilité de l'outil de production qui soit compétitive au niveau européen, la restructuration des sites de production du Mont-sur-Lausanne, Lucens et Thoune, actuellement gérés par SDF était primordiale. La répartition des activités de ces sites est planifiée comme suit:

Le Mont-sur-Lausanne
Renforcement du conditionnement UHT et PAST/Tetra
Délai: novembre-décembre 2002

Investissement pour installations: 5 millions de francs, dont 2 millions tout de suite
Plate-forme logistique approvisionnée par Cremo et LRG; la gestion de la distribution est assurée par les LRG

Lucens

Transfert de la production «Raclette» à Fribourg

Délai: mai 2003

Investissement à la fromagerie à Fribourg: 6 millions de francs

Transfert de la production Poudre à Fribourg

Délai: septembre 2004

Exploitation du site de Lucens en tant que Centre d'affinage jusqu'à la fin 2007 au moins.

Thoune

Transfert de la production «Poudre» à Fribourg

Délai: janvier 2005

Etude de la transformation du site de Thoune en tant que fromagerie industrielle avec une rentabilité compétitive au niveau européen

Délai: 1^{er} semestre 2003

Transformation en fromagerie industrielle ou fermeture du site

Délai: janvier 2005

Fermeture de la production «Edam»

Délai: 2005/2006

Fribourg

Mise en route de la production «Poudre»

Délai: septembre 2004/janvier 2005

Investissement: 60 millions de francs

Total des investissements (reprise des sites et nouvelles installations): environ 100 millions de francs.

Détermination des capitaux nécessaires par Cremo SA du 15 octobre 2002:

	Valeurs (en mio de francs)	
	de	à
<i>Investissements en capital fixe</i>		
Reprise des sites	0	- 15
Restructuration de la poudre	50	- 60
Restructuration du site du Mt-sur-Lausanne	5	- 10
Perte de production	15	- 15
Total pour unités reprises	70	- 100
<i>Fribourg</i>		
Fromage	6	- 6
<i>Total capital fixe</i>	76	- 106

2.2.6 Effets de la reprise des activités de SDF

Avec la reprise des activités de SDF, la rentabilité de l'outil industriel au niveau européen pourra être rapidement réalisé.

La vente dans le secteur «Industries» sera renforcée.

Avec le conditionnement de produits UHT, la notion et la position de la marque Cremo se trouveront renforcées. Le renforcement du savoir-faire et de l'expérience en matière d'exportation de fromage et de poudre de lait, ce dernier produit en partenariat avec Ingredia, société française de distribution, permettra le développement futur de l'entreprise vers les nouveaux marchés.

En élargissant son actionnariat par l'entrée dans le capital-actions de nouveaux producteurs de lait, Cremo assure sa garantie de livraison de la matière première et son partenariat avec les producteurs.

2.2.7 Modalités du plan de financement

Ainsi, selon le schéma exposé ci-dessus, les 100 millions d'investissement nécessaires seront financés selon les modalités de la loi fédérale en faveur des zones économiques en redéploiement («arrêté Bonny»), sous forme d'un cautionnement par la Confédération. La mise en place de ce système, selon les exigences légales, suppose d'une part des fonds propres de l'entreprise et d'autre part une garantie partielle du canton sur la perte éventuelle du cautionnement. Ainsi, les fonds propres, sur un investissement de 100 millions de francs, devraient correspondre à 34 millions de francs. Cremo SA ne dispose toutefois pas de telles disponibilités. En effet, selon les renseignements fournis par Cremo SA, cette dernière dispose à fin 2001 (cf. rapport annuel) des fonds propres représentant actuellement 36 millions de francs, soit 20 % des fonds étrangers. Or, dans la branche alimentaire, les banques exigent un financement propre à raison de 50 %. Les fonds propres actuels sont déjà insuffisants par rapport aux engagements existants. D'où la nécessité de trouver, en plus de la part couverte par le cautionnement selon l'arrêté «Bonny», d'autres ressources à concurrence d'un montant de 34 millions de francs. Ainsi, les ressources nécessaires devraient être recherchées auprès de la Fédération «Prolait» ou des fédérations cantonales, membres de cette dernière, vu le contrat de collaboration que «Prolait» conclura avec l'entreprise Cremo. Par ailleurs, cette fédération ne dispose actuellement d'aucun moyen particulier, dès lors que trois de ses membres (les Fédérations de BE, VD et NE) ont perdu pour l'essentiel leurs actifs dans la faillite de SDF et que la Fédération fribourgeoise a déjà participé à une augmentation du capital social de Cremo SA en 1996. D'où la demande de soutien financier demandée aux cantons en faveur de la Fédération Prolait. En ce qui concerne les pertes éventuelles sur le cautionnement par la Confédération, la part des cantons, selon la loi fédérale y relative s'élèverait, à raison de la moitié, à 16,5 millions de francs.

En résumé, le financement se présente comme suit:

- Part d'emprunts bancaires directs (⅓):
33 000 000.–
- Part d'emprunts cautionnés (arrêté Bonny) (⅓):
33 000 000.–
- Part de financement par Prolait:
34 000 000.–
dont part de financement par les cantons:
17 000 000.–

A noter qu'en ce qui concerne le cautionnement de la Confédération et des cantons, une décision formelle n'a pas encore été prise. Les démarches sont en cours et les chances de succès de celles-ci apparaissent réelles.

2.3 Le soutien cantonal

Après un premier examen de ce projet, le Conseil d'Etat a estimé qu'il appartenait d'abord à la Confédération, le cas échéant, d'intervenir, dès lors que la politique agricole fédérale relève en priorité des compétences des autorités fédérales, qu'une attitude réservée devait prévaloir à l'égard d'un projet qui concerne le secteur de l'économie privée et que les moyens financiers requis chargeaient les finances cantonales et n'étaient prévus ni dans le budget 2003 ni dans le plan financier de la législature. En outre, le Conseil d'Etat s'est soucié également de la santé financière de Cremo SA en cas de reprise d'autres activités.

Après s'être penché une nouvelle fois sur cet objet, à la suite notamment des délibérations du Grand Conseil sur la question de l'urgence de la motion en cause, et en particulier après avoir entendu une délégation du Conseil d'administration et de la Direction de Cremo SA, qui croit en la viabilité du projet, il a considéré qu'une entrée en matière pouvait finalement être acceptée. A cet égard, il a aussi tenu compte que les autres cantons concernés soutenaient le projet «Prolait-Cremo SA». Il a également recherché d'autres formes d'aide, de nature à soulager les finances cantonales. Les modalités sont concrétisées dans le contre-projet que le Conseil d'Etat a estimé devoir opposer au projet de décret des motionnaires (cf. en outre pt 2 ci-après).

2.3.1 Légalité de la mesure

La présente proposition de soutien financier au projet «Prolait-Cremo» constitue une intervention de l'Etat dans le champ et l'activité économiques. Dans un régime d'économie libérale défini par l'article 27 de la Constitution fédérale, une intervention étatique dans les mécanismes du libre échange et de la libre concurrence pré suppose la poursuite d'un intérêt public prépondérant. A la lumière des explications données (cf. pt 2.1. lettre c), il ressort que le secteur stratégique de l'économie laitière – eu égard à sa composante socio-économique et culturelle – répond à ce critère. Il s'agit en effet de contribuer au maintien du tissu économique agricole régional, et plus spécifiquement des régions fribourgeoises, axées sur la production de lait. Partie intégrante du patrimoine socio-culturel helvétique, le lait et sa valorisation ne revêtent en effet pas uniquement une importance majeure sur le plan économique. La multifonctionnalité de l'agriculture mérite la plus grande attention des autorités politiques fédérales et cantonales, comme le révèlent d'ailleurs les impulsions décisives que la Suisse a initiées dans ce sens lors des différents rounds de négociations sur le volet agricole au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Sur ce point particulier, il convient de rappeler que le secteur agricole dans son ensemble – producteur de biens non marchands servant l'intérêt public et ne pouvant, par ailleurs pas être importés (préservation des paysages, impacts sur le tourisme, perpétuation des traditions) – ne saurait être traité de la même manière que les secteurs industriels classiques. D'autres facteurs comme les conditions climatiques, pédologiques, topographiques, localisation de la production (l'outil de travail «sol», par définition ne peut être valorisé que sur le site), réseaux socio-économiques fragiles dont les rôles économiques, d'approvisionnement, de protection de l'environnement et d'occupation décentralisée du territoire sont d'intérêt public des collectivités dans lesquelles elle évolue.

Ces réseaux socio-économiques proviennent de la nécessité de la solidarité communautaire face à l'adversité que représentent des conditions de vie et de production difficiles. C'est un réflexe de survie qui explique la structure très fréquemment coopérative des sociétés de production comme fourniture d'agents de production à l'agriculture. Les entreprises de ce type fonctionnent d'autant mieux qu'elles appartiennent pour une part aux producteurs, car la proximité des centres de décision et le sens des responsabilités découlant de cette appropriation permettent une régulation efficace du marché, que l'on peut ainsi plus facilement adapter à la demande.

Pour la mise en valeur du lait en Suisse occidentale, le projet de la Plate-forme Prolait avec CREMO SA est donc un partenariat d'un modèle presque classique en

agriculture. Il prévoit d'autre part les précautions nécessaires pour que d'une part les livraisons de lait soient adaptées, et que d'autre part l'entreprise porteuse ne soit pas empêchée de jouer pleinement son rôle d'adaptation aux conditions de la commercialisation.

2.3.2 Base légale

Le présent décret constitue la base légale spécifique à l'intervention cantonale. Il s'inscrit par ailleurs dans le dispositif législatif en vigueur.

Il est rappelé en effet que le canton de Fribourg s'est doté d'une loi sur la promotion des produits agricoles (LPPA). Le but qui lui est assigné est de contribuer à l'amélioration de la capacité concurrentielle de l'agriculture fribourgeoise, en favorisant notamment la mise en valeur et l'écoulement de ses produits. Entre autres mesures, cette loi permet de favoriser la mise en place de structures de promotion et de commercialisation efficaces. Il est vrai cependant que lors de l'élaboration de cette loi, en 1997, le législateur n'avait peut-être pas en vue un projet d'une telle ampleur. Il n'empêche que ce projet, conforme à la loi, constitue une étape importante dans un moment de crise et dans l'évolution du secteur laitier et de sa gestion. Enfin, ce projet s'inscrit dans la durée, avec le défi qu'il est censé relever à long terme.

2.3.3 Soutien des producteurs

Un soutien public n'est guère envisageable que si les producteurs et leurs fédérations font eux-mêmes un effort significatif envers le monde politique et la société civile. Quant au montant de cette participation, il a été convenu entre les cantons que la participation des producteurs pouvait correspondre à la moitié des fonds propres nécessaires au projet, soit 17 millions de francs. Ce faisant, il a été tenu compte des éléments suivants:

- Revenu agricole à la baisse et situé dans l'absolu à un niveau extrêmement bas (environ 38 000 francs / UT-unité de travail). La marge de manœuvre financière des exploitations laitières est par conséquent faible, ce qui rend de nouveaux sacrifices, même modestes, difficilement supportables.
- Les producteurs de lait de fromagerie enregistrent cette année déjà une baisse de leurs recettes, qui découlent des restrictions de fabrication (10 % pour le gruyère) et de l'affectation des laits de restriction à la fabrication de poudre de lait. Ces laits-là seront rémunérés à moins de 60 centimes, soit une perte de 20 centimes par rapport à une utilisation normale (ø 75 centimes/litre pour le lait commercial).
- Diminution du prix du lait de 4 à 5 centimes dès le 1^{er} novembre de cette année et velléité de certains transformateurs (EMMI) de procéder à une nouvelle baisse de 4 centimes dès le 1^{er} mai 2003.
- Augmentation de 1,35 centime de la retenue aux producteurs pour alimenter le fonds professionnel géré par PSL (Producteurs suisses de lait – organe faïtier) pour la mise en valeur du beurre et de la poudre.
- Réduction probable des droits de produire en cours 2002/2003 de 2 %.

2.3.4 Répartition entre cantons

La participation des cantons de 17 millions de francs étant arrêtée, il convient d'en définir la part respective de chacun d'eux. Il est apparu, au vu des objectifs du projet, que la clé de répartition devait être trouvée dans la quan-

tité totale de production laitière de chacun des cantons partenaires. Ainsi, la répartition serait la suivante: BE: 50,5 %, FR: 24 %, VD: 19 %, NE: 6,5 %. Rapportée à la participation totale des cantons (17 millions), la charge à imputer à chaque canton peut être la suivante: BE: 8,58 millions, FR: 4,08 millions, VD: 3,23 millions, NE: 1,105 million.

Toutefois, pour des motifs évidents d'équité, il y a lieu principalement de tenir compte du fait notamment que le canton de Berne devra vraisemblablement intervenir aussi dans le cadre de la liquidation du site d'Ostermündigen et que le transfert des activités se développera principalement sur le site de Villars-sur-Glâne, après que les deux tiers des investissements auront été réalisés au même lieu. La répartition suivante a finalement été arrêtée comme suit: BE: 6,35 millions, FR: 5,5 millions, VD: 4 millions, NE: 1,15 million. A l'exception du canton de Neuchâtel, les autres cantons ont décidé d'octroyer ces montants sous forme de prêts.

En ce qui concerne le cautionnement selon «l'arrêté Bonny», le cautionnement de la Confédération au projet (à concurrence de 33 millions de francs) ne peut intervenir notamment que si le canton dans lequel le projet est réalisé supporte la moitié de la perte (16,5 millions de francs) qui pourrait résulter du cautionnement. Dès lors que le projet «Prolait-Cremo» concerne plusieurs cantons, il a été convenu une répartition intercantonale des risques.

Toutefois, une participation du canton de Neuchâtel n'a pas été requise, dès lors que ce dernier ne bénéficiait d'aucun avantage d'investissement. La répartition finalement convenue se réfère aux montants des investissements qu'il est prévu de réaliser dans chaque canton, dont les deux tiers (66 millions) dans le canton de Fribourg. Elle a été établie comme suit: BE: 5 millions, FR: 8 millions et VD: 3,5 millions. Les cantons ont accepté ces cautionnements. A signaler, en particulier en ce qui concerne le canton de Berne, le fait qu'il est prévu de construire sur le site de Thoune une fromagerie industrielle et qu'il n'est pas exclu que pour cette installation, le canton de Berne soit à nouveau sollicité dans le cadre de l'application de l'arrêté Bonny.

2.3.5 Négociations annuelles contractuelles entre PROLAIT et CREMO SA

Un des éléments clés de l'intervention des cantons est le succès de la restructuration du marché du lait. Les cantons doivent dès lors poser des garde-fous à leurs interventions afin, d'une part, de laisser Cremo SA maître de la conduite opérationnelle de l'entreprise et, d'autre part, de s'assurer d'un assainissement du marché laitier. Le risque de conflit d'intérêt potentiel entre les producteurs membres de Prolait, elle-même actionnaire de Cremo doit être évité. La question de savoir s'il n'y avait pas lieu d'inscrire dans les statuts de Prolait l'obligation de passer chaque année un contrat d'achat de lait avec Cremo fixant une quantité et un prix devra être examinée. A noter que les motionnaires eux-mêmes font de ce contrat sur la quantité et le prix du lait une condition de l'octroi de l'aide. Pour sa part, le Conseil d'Etat estime que cette question devra encore faire l'objet de réflexions avant qu'une solution ne soit arrêtée. Le prix du lait et sa prise en charge devront être négociés directement entre Prolait et Cremo sur une base contractuelle. Cette question fondamentale est d'ailleurs une des raisons de la déconfiture de SDF obligé d'acheter le lait des fédérations à un prix donné. Il reviendra ainsi à Prolait de gérer les volumes de production en fonction des besoins du marché. Cette

solution est celle qui est adoptée par la Confédération dans la loi fédérale sur l'agriculture dans le domaine du sucre. Cette solution a le mérite de reporter sur Prolait la gestion des volumes de production. C'est dans cette direction d'ailleurs que la Confédération semble aller dans la PA 2007.

2.3.6 Contrôle des cantons sur «PROLAI»

Eu égard à la participation financière qui est octroyée à Prolait, il est apparu nécessaire de prévoir la désignation de représentants des cantons au sein des organes de la Fédération Prolait. Ceux-ci auront pour tâche de s'assurer de l'adéquation entre la réalisation des objectifs d'intérêt public poursuivis par Prolait et les montants investis, à titre de subventions. Les représentants des cantons seront tenus de rendre compte de leur activité et de signaler toute situation de nature à entraîner des conséquences stratégiques importantes pour leur Etat respectif. En outre, ils devront prendre l'ensemble des dispositions nécessaires visant à éviter tout conflit d'intérêts entre les fédérations laitières réunies au sein de Prolait et l'entreprise de transformation industrielle Cremo SA.

Dans ce sens, l'article 10 des statuts concernant l'Assemblée des délégués de Prolait précise que «L'Assemblée des délégués est le pouvoir suprême de la Fédération. Elle est composée de deux délégués par fédération membre et d'un délégué par canton».

Les attentes de chacun des cantons à l'égard de son représentant seront par ailleurs clairement fixées dans un contrat de mandat. A cet effet, les sociétés Prolait-Cremo transmettront chaque année à la Direction de l'intérieur et de l'agriculture, qui exerce la surveillance, leur budget, leurs comptes et un suivi de l'évolution des affaires.

2.4 Commentaires du projet

Art. 1

Cet article pose le principe d'une aide, sous forme de prêt sans intérêt. Cette forme apparaît comme plus opportune qu'une contribution à fonds perdus, comme le proposent les motionnaires pour une partie de la contribution. A l'évidence, elle ménage davantage les finances de l'Etat, tout en permettant d'atteindre les objectifs. Elle se rapproche davantage des modalités habituelles de financement de projet d'investissement. Quant au montant, il correspond aux montants déterminés selon les modalités arrêtées entre les cantons concernés et comme expliqué sous pt 2.3. lettre d.

Enfin, le prêt, accordé sans intérêt, devra être remboursé sur une période de dix ans, à partir de 2008. Cette solution permet en effet de créer des conditions favorables de départ des nouvelles activités. Des conditions spécifiques et de détail de ce prêt seront enfin fixées par le Conseil d'Etat.

Art. 2

La solution particulière proposée de faire appel aux disponibilités des Fonds existants est aussi de nature à limiter les engagements financiers de l'Etat. En effet, le Conseil d'Etat estime qu'au vu du capital dont disposent ces Fonds, en particulier le Fonds des améliorations foncières, le Fonds des vignes et le Fonds de l'emploi, celui-ci est suffisant pour faire face aux obligations légales pour lesquelles ils ont été constitués, du moins à l'horizon 2008, date du début du remboursement. Au vu des expériences des années antérieures, il apparaît aussi que le capital de ces Fonds ne produit qu'un rendement limité, de telle sorte que les pertes d'intérêts demeureront dans

des limites supportables. La solution choisie évite ainsi à l'Etat de procéder à des emprunts bancaires plus lourds. A préciser enfin que l'Etat reste toutefois garant du remboursement effectif des prêts sollicités aux Fonds mis à contribution.

En ce qui concerne en particulier le Fonds de l'emploi, il est rappelé que le projet «Prolait-Cremo» prévoit la création d'environ cinquante nouveaux postes de travail sur le site de Cremo SA à Villars-sur-Glâne (cf. pt 2.2. lettre d), sans compter les postes de travail induits par les investissements prévus à hauteur de 60 millions. Enfin, eu égard aux modalités d'approvisionnement de ce Fonds notamment par les communes, le Conseil d'Etat s'engage à ce que le remboursement du prêt accordé par ce Fonds intervienne de manière prioritaire.

L'alinéa 2 donne la compétence au Conseil d'Etat de déterminer le montant de la contribution de ces Fonds, dès lors qu'il s'agit d'une question d'exécution qui devra être tranchée le moment venu.

En l'état, le Conseil d'Etat envisage de financer le prêt général comme suit:

- millions de francs à charge du Fonds des améliorations foncières;
- 2 millions de francs à charge du Fonds de l'emploi;
- 1 million à charge du Fonds rural cantonal;
- 0,5 million à charge du Fonds des vignes.

Art. 3

En précisant que le versement interviendra sur requête motivée, il est rappelé que le bénéficiaire du prêt sera tenu de démontrer de manière précise à la fois ses besoins et à quoi les montants versés seront affectés. Les versements devront ainsi intervenir selon les besoins en liquidité. L'alinéa 2 permet aussi de subordonner le versement au plan de financement arrêté (cf. pt 2.2. lettre g) et à la participation financière des autres cantons (cf. pt 2.3. lettre d).

Art. 4

Cet article fixe l'engagement financier du canton dans le cadre de l'application de «l'arrêté Bonny» (cf. pt 2.2. lettre g), l'engagement corrélatif des autres cantons concernés et la répartition intercantonale convenue (cf. pt 2.3. lettre d).

Art. 5

La question se pose de savoir s'il y a lieu de soumettre ce décret au référendum facultatif, dès lors qu'il s'agit d'un prêt et d'un cautionnement et non pas de dépenses au sens strict, comme le prévoit l'article 28 bis de la Constitution cantonale. Dès lors que l'aide financière prévue implique néanmoins une garantie de l'Etat, le Conseil d'Etat propose de soumettre le décret au référendum facultatif, étant donné que le montant de la garantie étatique dépasse 1/4 % du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil, mais inférieur à 1 %, auquel cas un référendum obligatoire aurait été nécessaire.

Nous vous invitons à adopter ce projet de décret.

BOTSCHAFT Nr. 46 3. Dezember 2002
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über eine Finanzhilfe
an die freiburgische Milchwirtschaft

Wir unterbreiten Ihnen einen Dekretsentwurf über eine Finanzhilfe an die Milchwirtschaft. Mit diesem Dekretsentwurf antwortet der Staatsrat auf die Motion Jacques Bourgeois, Dominique de Buman und Michel Losey über einen Verpflichtungskredit für die Freiburger Milchwirtschaft, die der Grosse Rat am 15. November mit 109 Stimmen gegen 1 und bei 6 Enthaltungen für dringlich erklärt hat.

1. INHALT DER MOTION

Mit ihrer am 15. November 2002 eingereichten Motion fordern die Motionäre, dass der Freiburger Milchwirtschaft ein zinsloses, innert 15 Jahren rückzahlbares Darlehen von 2 500 000 Franken sowie ein Beitrag von 3 000 000 Franken à fonds perdu gewährt wird. Der Motion liegt ein ausformulierter Dekretsentwurf bei. Die Motionäre begründen ihren Vorstoss wie folgt:

1.1 Von den Produzenten nicht verschuldete Krise nie da gewesen Ausmasses

Der Milchsektor befindet sich momentan in einer Krise, wie es sie noch nie gegeben hat. Die Gründe für die gegenwärtige prekäre Situation sind insbesondere:

- die am 23. September 2002 gewährte provisorische Nachlassstundung für Swiss Dairy Food AG, den führenden Milchverarbeiter der Schweiz (600 000 t Milch pro Jahr), der infolge der Fusion der Holdinggesellschaften Toni und Säntis im Jahr 1999 massiv überschuldet war;
- die Absatzschwierigkeiten beim Export, vor allem beim Käse (einschliesslich Greyerzer), die zu Produktionsbeschränkungen führten, so dass die Butter- und Milchpulverlager rapide anstiegen. Grund für die Absatzschwierigkeiten sind der im Verhältnis zum Euro starke Schweizer Franken, die gesättigten Märkte in der EU und insbesondere der nach der BSE-Krise wieder anziehende Fleischkonsum, der einen rückläufigen Käsekonsum bewirkt.

1.2 Zukunftssicherung für zahlreiche Bauernfamilien und Angestellte

Parallel zur Krise des Milchsektors gibt es im Moment wichtige Veränderungen:

- die Reform der Agrarpolitik 2007 mit dem Übergang der Milchkontingentierung vom öffentlichen zum privaten Recht, wobei den Branchenorganisationen (Artikel 9 des Landwirtschaftsgesetzes) ermöglicht wird, ihre Mengen unter bestimmten Bedingungen selbst zu verwalten und den Marktbedürfnissen anzupassen;
- das Inkrafttreten der bilateralen Abkommen mit der EU am 1. Juni 2002, die die vollständige gegenseitige Öffnung der Grenzen für den Käsemarkt bis 2007 vorsehen;
- ein Konkurs der SDF würde eine beispiellose Katastrophe, ein wirtschaftliches Erdbeben auslösen, mit sehr düsteren Zukunftsaussichten für 7000 Bauernfamilien, die über 100 000 Kühe halten, und für mehr als 1600 Angestellte.

1.3 Stärkung der Freiburger Milchindustrie durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze und die Konzessionen der Milchproduzenten

Die Milchproduzenten und die Milchbranche sind nicht untätig geblieben und setzen alles daran:

– unserem Land eine starke Milchproduktion zu erhalten. Die Milchproduktion ist der wichtigste Landwirtschaftszweig und stellt, vor allem in den höher gelegenen Regionen des Mittellands, eine der einzigen Produktionsmöglichkeiten dar.

– die Verarbeitungsbranche nach der provisorischen Nachlassstundung für Swiss Dairy Food zu umstrukturieren, um Überkapazitäten zu beseitigen und die Verarbeitungsanlagen den neuen (vor allem europäischen) Bedingungen anzupassen. Im Hinblick auf die Umstrukturierung haben die Milchproduzenten der Kantone Bern, Neuenburg, Waadt und Freiburg am 25. Oktober 2002 eine gemeinsame Westschweizer Plattform geschaffen, die in erster Linie die Aufgabe hat, die für die Übernahme der Milchverarbeitungsanlagen der SDF notwendigen Mittel aufzutreiben, langfristige Investitionen in leistungsfähige Milchverarbeitungsanlagen zu tätigen, die Qualität zu fördern und sich an der Vermarktung und Verwaltung der Milch dieses Gebiets zu beteiligen, in dem mehr als die Hälfte der Milch unseres Landes produziert wird.

– den Markt durch eine Produktionskürzung um 2 %, einen zusätzlichen Rückbehalt von 1,35 Rappen auf den Produzentenpreisen und eine Milchpreissenkung von 4-5 Rappen zu entlasten. Diese Massnahmen haben erhebliche Auswirkungen auf das Einkommen der Produzenten, die bereits jetzt stark unter Druck stehen. Das landwirtschaftliche Einkommen pro Familienarbeitskraft ist letztes Jahr um 12,5 % gesunken und beträgt jetzt 30 000 Franken, d.h. weniger als 2500 Franken pro Monat. Ein solches Einkommen entspricht nicht einmal 60 % des Einkommens anderer vergleichbarer Wirtschaftszweige. Im Kanton Freiburg interessiert sich das Unternehmen CREMO SA in Villars-sur-Glâne für die Übernahme und Umstrukturierung mehrerer Standorte der SDF, mit denen es seine Marktposition stärken, neue Arbeitsplätze (ungefähr 50) schaffen und dabei gleichzeitig die jetzigen 220 Stellen an den betroffenen Standorten erhalten könnte.

1.4 Stärkung der Schweizer Produktion auf dem Markt, um die notwendigen Investitionen sicherzustellen

Mit 1900 Milchproduzenten, 10 % der Schweizer Milchproduktion und 50 % Greyerzer-Produktion spielt der Kanton Freiburg eine wichtige Rolle in der Milchwirtschaft unseres Landes und muss seine Position in Zukunft bewahren oder sogar stärken. Die geforderte Unterstützung sollte konkret die Finanzierung der geplanten Investitionen sicherstellen, die von CREMO SA auf 100 Millionen Franken geschätzt werden.

2. ANTRAG DES STAATSRATS

Da die Motion einen ausformulierten Dekretsentwurf enthält, beschloss der Staatsrat nach Massgabe von Artikel 68 des Gesetzes vom 15. Mai 1979 über das Reglement des Grossen Rates aus den im Folgenden dargelegten Gründen einen Gegenvorschlag zu unterbreiten. Seine Antwort auf die Motion ist wie folgt gegliedert:

- 2.1. Swiss Dairy Food: Tätigkeit und Scheitern
- 2.2. Projekt «PROLAI-CREMO»
- 2.3. Unterstützung des Kantons
- 2.4. Kommentar zum Entwurf

2.1 Swiss Dairy Food: Tätigkeit und Scheitern

2.1.1 Eröffnung des Nachlassverfahrens

Am 23. September 2002 bewilligte das zuständige Richteramt das Gesuch der Swiss Dairy Food AG (SDF) um Nachlassstundung infolge Überschuldung. Damit waren die Weiterführung des Betriebs und die Milchverarbeitung vorläufig gewährleistet. Dem Verwaltungsrat und der Geschäftsleitung der SDF gelang es so gemeinsam mit Banken und Bund, trotz des drohenden Konkurses den Zusammenbruch des Unternehmens und ein Chaos im Milchmarkt zu vermeiden. Die Weiterführung des Betriebs ist also vorläufig sichergestellt. Fritz Rothenbühler wurde zum Sachwalter bestimmt. Zur Finanzierung der Nachlassstundung gewährten die Banken einen Kredit von 89 Millionen Franken. Infolge der provisorischen Nachlassstundung für die SDF beschloss der Bundesrat, 85 % der Forderungen der Milchproduzenten zu bezahlen. Dies entspricht einem Betrag von 63 Millionen Franken. Zusätzlich wurden den Branchenorganisationen zwei verzinsliche, rückzahlbare Darlehen von insgesamt 70 Millionen Franken für die Finanzierung des Abbaus von Käse-, Milchpulver- und Butterlagern gewährt.

2.1.2 Rolle der SDF bei der Verwertung der Schweizer Milch und Gründe für das Scheitern des Unternehmens

Die SDF, die rund 1600 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt, verarbeitet jedes Jahr 600 Millionen kg Milch (ungefähr 20 % der Schweizer Milchproduktion) und vertreibt die Produkte. Sie war insbesondere an drei Standorten tätig:

- Abfüllung und Vertrieb von UHT-Milch in Le Mont-sur-Lausanne;
- Rahm, Frischprodukte und Käse in Ostermundigen;
- Milchpulverfabrik und Käse in Lucens und Thun.

Die Übernahme des Käsehandelsgeschäfts «Top Cheese Switzerland AG» durch EMMI in Luzern wurde lange vor der Nachlassstundung in die Wege geleitet. Die eidgenössische Wettbewerbskommission (WEKO) hat das Übernahmeprojekt geprüft, konnte den Verkauf aber nicht bewilligen, bevor die Nachlassstundung rechtskräftig wurde.

Die SDF ging 1999 aus der Fusion der Holdinggesellschaften Toni und Säntis hervor. Toni war durch einen Zusammenschluss von fünf Milchverbänden entstanden (Milchverband der Nordwestschweiz (MIBA, BL-JU), Milchverband Bern (LOBAG), Milchverband Neuenburg (FLN), Milchverband Winterthur und waadtländisch-freiburgischer Milchverband (ORLAI)). Seit der Gründung der SDF wurden Produktionsstandorte geschlossen, die den an der Fusion beteiligten Verbänden gehörten, und Investitionen in Rationalisierungsmassnahmen getätigt. Die auf mehrere Jahre angelegte Sanierungsstrategie wurde jedoch durch die Ereignisse zunichte gemacht.

Die Gründe für den Zusammenbruch der SDF liegen hauptsächlich in der durch Altlasten der Vergangenheit

bedingten massiven Überschuldung. Die Fusion von Toni und Säntis in einer prekären finanziellen Situation hat die Gruppe, die von Anfang an über zuwenig Eigenkapital verfügte, noch zusätzlich geschwächt. Die Hauptursachen für das Scheitern der SDF sind (wie dies übrigens auch bei anderen grossen Konkursen der Fall war) die komplexe Führung der zahlreichen Verarbeitungsstandorte in der ganzen Schweiz, die misslungene Zusammenführung der Unternehmenskulturen, die zuwenig auf den Markt und das Unternehmen ausgerichtete strategische und operative Führung, die Politik der Grossinvestitionen zur Umstrukturierung der Gruppe, zu häufige Wechsel auf den oberen Stufen der Geschäftsleitung und die Führung durch Beratungsunternehmen. Dazu kam die zunehmende Abhängigkeit der Gruppe von ihren Bankgläubigern. Das Vertrauen der Bankgläubiger in die Strategie der Gruppe schwand, und der Bund entzog dem Unternehmen die politische Unterstützung, was zusammen mit den immer schwierigeren Marktbedingungen zur heutigen Situation führte. SDF hatte zu stark diversifiziert und war in allen Milchsektoren tätig (Butter ausgenommen), d.h. Glace, Frischprodukte, Hartkäse, Halbhartkäse, Milchpulver, Milcheiweisse. Ihre Mehrheits- oder Minderheitsbeteiligungen an nicht weniger als 42 in- und ausländischen Gesellschaften (Frankreich, Italien, Schweden, USA, Deutschland, Österreich) erschwerten es der SDF, ihre Interessen zu verteidigen. Schliesslich verunmöglichte der grosse Interessenkonflikt zwischen den Milchproduzenten, die Aktionäre-Eigentümer der SDF sind, und der operativen Leitung der Gruppe eine effiziente Unternehmensführung. Das Ende war vorprogrammiert.

Die Bankzinsen von 33 Millionen Franken pro Jahr für eine kumulierte Verschuldung von 800 Millionen Franken waren schliesslich nicht mehr tragbar, obwohl die Betriebsergebnisse 2001 positiv waren.

Der Milchmarkt hat naturgemäss eine sehr schwerfällige Struktur, die nur langsam angepasst werden kann, da die regionalen Partnerschaften und Besonderheiten in diesem Sektor wichtig sind. Soll das Unglück sein Gutes haben, so ist die drohende Auflösung der SDF eine Chance, die wir nun unter harten Bedingungen unverzüglich wahrnehmen müssen.

2.1.3 Rolle und Strukturen der Schweizer und Freiburger Milchwirtschaft

Die Schweizer Milchproduktion wird von 38 000 Milchproduzenten (auf rund 70 000 Landwirtschaftsbetriebe) sichergestellt, die in 13 Verbänden zusammengeschlossen sind. Diese gliedern sich ihrerseits in 3800 lokale Genossenschaften. Im Milchjahr 2000–2001 (1. Mai bis 30. April) lieferten die Milchproduzenten den Käsereien und der Industrie 3,04 Millionen Tonnen Milch. Für viele dieser Betriebe (vor allem in den höher gelegenen Regionen des Mittellands, im Jura und in den Alpen) ist die Milch die einzig mögliche landwirtschaftliche Produktion. Sie sind also für ihr Einkommen und ihr Überleben darauf angewiesen.

Der Kanton Freiburg hat folgende Anteile am Schweizer Markt (Milchjahr 2000/01):

- Anzahl Produzenten 2781 7,3 %
- Milchproduktion 280 (in Millionen kg) 9,3 %

Milchverwertung

- Verarbeitung zu Greyerzer 155 50 %
- Verarbeitung zu Emmentaler 14,5 2,55 %
- Verarbeitung zu Freiburger Vacherin 21,5 100 %

– Weichkäse	17	2,3 %
– Weitere Produkte (Frischprodukte)	72	5,2 %

2.1.4 Milchverwertung und internationale Märkte

Die Hälfte der Schweizer Produktion (1,507 Millionen Tonnen) wird zu 136 000 Tonnen Käse verarbeitet (davon Emmentaler 39 %; Greyerzer 18 %). Ungefähr die Hälfte der Käseproduktion aller Sorten wird exportiert, davon etwa 70 % in die Europäische Union. Die Schweizer Käseproduktion und der Käseexport sind daher für die Gesundheit der gesamten Schweizer Milchwirtschaft von strategischer Bedeutung. Bei der Käsefabrikation (Hart- und Halbhartkäse) fallen eine Reihe von Nebenprodukten an, die ebenfalls verpackt und vermarktet werden müssen. Dabei handelt es sich vor allem um Butter und Käse-rahm. Die Einschränkung der Käseproduktion führte auch zu einer Zunahme der Produktion von Butter und Milchpulver, die als Regulierungsgrößen dienen. Wenn der Käseverkauf rückläufig ist, steigen die Butter- und Milchpulverlager an.

Nach einem guten Geschäftsjahr 2001, aufgrund dessen für 2002 eine allgemeine Erhöhung der Milchkontingente um 4,5 % beschlossen wurde (noch nicht ausgeschöpft), verschlechterte sich die Situation auf dem Markt im ersten Halbjahr 2002. Grund dafür waren der allgemein rückläufige Konsum von Käse und Milchprodukten in Europa (wahrscheinlich wegen des steigenden Fleischkonsums, nachdem der Rinderwahnsinn in den Hintergrund gerückt ist), der starke Rückgang der Schweizer Käseexporte in die EU und die Kürzung der Bundesbeiträge für den Käseexport. Die Einschränkung der Käsefabrikation (die ihre Wirkung erst mit Verzögerung entfaltet) hatte zur Folge, dass mehr Milch zu Butter, Rahm und Milchpulver verarbeitet wurde. Bei diesen Produkten sind die Märkte in ganz Europa gesättigt. Genau in diesem Segment war die SDF hauptsächlich tätig, allerdings mit einer untragbaren kumulierten Verschuldung infolge einer Reihe von Fusionen von Unternehmen mit Überkapazitäten.

2.2 Projekt «PROLAI-CREMO SA»

2.2.1 Bisherige Anstrengungen

Es war klar, dass das Scheitern der SDF schwere soziale wie auch wirtschaftliche Probleme verursachen würde, dies vor allem im Bereich der Milchproduktion. Deshalb nahmen die Landwirtschaftsdirektoren der betroffenen Kantone, d.h. Bern, Waadt, Neuenburg und subsidiär Freiburg, nach der Ankündigung des Nachlassverfahrens im Einvernehmen mit den betroffenen Partnern intensive Verhandlungen auf. Die vier betroffenen Regierungsglieder trafen sich mit Bundesrat Pascal Couchepin zu einer Unterredung. Dabei ging es in erster Linie um die möglichst weitgehende Erhaltung der Milchlieferungen und der Arbeitsplätze. Diese Schritte erfolgten auf einen Unterstützungsantrag des Freiburgerischen Milchverbandes.

Das im Folgenden vorgestellte Projekt «PROLAI-CREMO SA» ist das konkrete Resultat dieser Anstrengungen.

2.2.2 Worum geht es?

Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der SDF, die nun zu ihrem Zusammenbruch führten, haben die Einführung der Massnahmen beschleunigt, die mit der Neuorientierung im Rahmen der Weiterentwicklung der Agrarpolitik

des Bundes (AP 2007) im Milchsektor geplant waren. In der Milchbranche geht die allgemeine Stossrichtung dahin, den beteiligten Partnern mehr Handlungsspielraum und Verantwortung zu geben, insbesondere in Bezug auf die Milchmengen. So vertrat der Bundesrat bei der Vorstellung seiner Botschaft über Sofortmassnahmen zur Anpassung der Milchkontingentierung die Ansicht, dass es möglich sein muss, die Milchmenge nach Verwertungskanal differenziert anzupassen. Er wies darauf hin, dass die aus der Zeit der Preis- und Absatzgarantie stammende Milchkontingentierung den Anforderungen des Markts nicht mehr entspricht. Der Bundesrat geht davon aus, dass sich die notwendigen Milchmengen für die verschiedenen Verwertungskanäle künftig noch unterschiedlicher entwickeln. Grundsätzlich sollen deshalb die für die einzelnen Produkte zuständigen Organisationen die ihrem Bedarf entsprechenden Milchmengen separat beantragen können. Nach Ansicht der Fachleute kann dieses System jedoch nur funktionieren, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind: die Organisation des Industriebereichs und die Schaffung einer Produzentenorganisation, die in der Lage ist, eine harmonische und kohärente Verwertung der gesamten Milchproduktion über die verschiedenen Kanäle zu gewährleisten.

Das angesichts des drohenden Konkurses der SDF ausgearbeitete Projekt PROLAI (s. weiter unten) nimmt diese Neuausrichtung vorweg und schafft Strukturen zur kurz- und mittelfristigen Bewältigung der neuen Situation. Kurzfristig können damit zwei Hauptziele verwirklicht werden: die möglichst weitgehende Sicherstellung der Milchlieferungen und die Erhaltung der Arbeitsplätze. Nach Ansicht der Industrie hätte ein Produktionsstopp verheerende Konsequenzen (Verlust der Produktionsanlagen und des Know-hows, negatives Signal der Schweizer Milchindustrie, Aufgabe von wichtigen Märkten, die von der ausländischen Konkurrenz übernommen würden). Mittelfristig können damit insbesondere die Industrieanlagen den tatsächlichen Kapazitäten angepasst werden.

2.2.3 Gründung einer gemeinsamen Plattform

Angesichts der durch die SDF ausgelösten Krise haben die vier Milchverbände der Westschweiz, d.h. der Milchverband Neuenburg (FLN), der freiburgische Milchverband (FSFL), die Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete (LOBAG) und der waadtländisch-freiburgische Milchverband (ORLAI) am 9. Oktober 2002 eine Absichtserklärung über die Bildung einer gemeinsamen Westschweizer Plattform «PROLAI» unterzeichnet. Dieses historische Dokument bringt den Willen der vier grossen Westschweizer Verbände zum Ausdruck, eine gemeinsame Plattform in der Form einer Genossenschaft zu schaffen, die folgende Ziele hat:

- Auftreiben der notwendigen Mittel bei Produzenten, Kantonen und allen übrigen Organisationen, die ein Interesse an der Übernahme der Milchverarbeitungsanlagen der SDF und an ihrer Umstrukturierung haben;
- langfristige Investitionen in leistungsfähige Verarbeitungsanlagen, Förderung der Milchqualität und Verwaltung der Produktionsmengen gemäss den Marktbedürfnissen;
- Förderung der Milchqualität;
- Unterstützung bei der Vermarktung, der Sammlung und dem Transport der Milch ihrer Produzenten bis zur industriellen Verarbeitung;

- Verwaltung der Produktionsmengen gemäss den Marktbedürfnissen.

Die Gründung der Plattform PROLAIT entspricht einem offensichtlichen Interesse an einer verstärkten interkantonalen Zusammenarbeit in der Westschweiz. Bei dem immer härter werdenden Wettbewerb können mit der Plattform PROLAIT Synergien zwischen den verschiedenen Partnerkantonen genutzt werden. Die Spezialisierung und Rationalisierung der industriellen Milchverarbeitungsstrukturen in der Westschweiz werden der Zusammenlegung und Nutzung der industriellen Ressourcen der Kantone dienen.

Die Statuten der PROLAIT, die diese Elemente übernehmen, wurden am 16. Oktober 2002 in Bern unter dem Firmennamen «PROLAIT-Plate-forme laitière de la Suisse occidentale» offiziell unterzeichnet. Der Name macht deutlich, dass die vier Verbände das ganze Gebiet abdecken wollen, da dieser Teil des Schweizer Milchmarkts nur so sinnvoll umstrukturiert werden kann. Der Zweck des Verbandes (Art. 3 der Statuten) macht die Ziele deutlich: Förderung der Milchqualität, Verwaltung der Produktionsmengen gemäss den Marktbedürfnissen, Unterstützung bei der Vermarktung, der Sammlung und dem Transport der Milch bis zur industriellen Verarbeitung, Investitionen in leistungsfähige Verarbeitungsanlagen, um langfristig eine gute Milchverwertung in der Region sicherzustellen.

Die Tätigkeit der PROLAIT wird das Gebiet der beteiligten Kantone abdecken, d.h. rund die Hälfte der Schweiz und die Hälfte der Schweizer Milchproduktion.

2.2.4 CREMO SA: industrielles Werkzeug und Vermarktungsinstrument

Zur Verwirklichung seiner ehrgeizigen Ziele sieht der Verband PROLAIT eine Zusammenarbeit mit CREMO SA in Villars-sur-Glâne vor, die neben ihrer bisherigen Tätigkeit die Produktionsstandorte Le Mont-sur-Lausanne, Lucens und Thun übernehmen würde.

CREMO SA hätte zudem den Auftrag, die Milchproduktion durch die Produktion von Milchpulver zu regulieren, was ein wesentliches Element dieses Projekts darstellt. Nachdem der Rahmen feststand, erstellte CREMO SA im Hinblick auf die Übernahme gewisser Bereiche der SDF einen Businessplan für die Jahre 2002-2006, der insbesondere die Strategie, die Absatzmärkte, die Produktionslinie und den Finanzplan umfasst.

2.2.5 Strategischer Plan der CREMO SA

CREMO SA hat mit der Unterstützung des Verbandes PROLAIT einen Plan für die Übernahme und Umstrukturierung der Tätigkeitsbereiche der SDF ausgearbeitet. Dabei ging CREMO SA insbesondere davon aus, dass die gegenwärtig von der SDF geführten Produktionsstandorte Le Mont-sur-Lausanne, Lucens und Thun umstrukturiert werden müssen, wenn man eine auf europäischer Ebene konkurrenzfähige Rentabilität der Produktionsanlagen erreichen will. Die Aktivitäten sollen wie folgt auf die verschiedenen Standorte aufgeteilt werden:

Le Mont-sur-Lausanne

Stärkung der UHT- und PAST-Abfüllung/Tetra

Frist: November-Dezember 2002

Investition in die Anlagen: 5 Millionen Franken, wovon 2 Millionen sofort

Logistische Plattform beliefert von CREMO und LRG; Leitung und Vertrieb durch LRG

Lucens

Verlegung der Raclette-Produktion nach Freiburg

Frist: Mai 2003

Investition in die Käserei in Freiburg: 6 Millionen Franken

Verlegung der Milchpulverproduktion nach Freiburg

Frist: September 2004

Betrieb des Standorts Lucens als Reifungslager bis mindestens Ende 2007

Thun

Verlegung der Milchpulverproduktion nach Freiburg

Frist: Januar 2005

Prüfung der Umwandlung des Standorts Thun in eine industrielle Käserei, die auf europäischer Ebene konkurrenzfähig ist

Frist: 1. Hälfte 2003

Umwandlung in eine industrielle Käserei oder Schliessung des Standorts

Frist: Januar 2005

Einstellung der Edamer-Produktion

Frist: 2005/2006

Freiburg

Aufnahme der Milchpulverproduktion

Frist: September 2004/Januar 2005

Investition: 60 Millionen Franken

Total Investitionen (Übernahme der Standorte und neue Anlagen): rund 100 Millionen Franken.

Bestimmung des notwendigen Kapitals durch die CREMO SA vom 15. Oktober 2002

	Beträge	
	(in Millionen Franken)	
	von	bis
<i>Anlageinvestitionen</i>		
Übernahme von Standorten	0	15
Neuorganisation der Milchpulverproduktion	50	60
Neuorganisation des Standorts Le Mont s/Lausanne	5	10
Produktionsverluste	15	15
Total für die Übernahme von Standorten	70	100
<i>Freiburg</i>		
Käse	6	6
<i>Total Anlageinvestitionen</i>	76	106

2.2.6 Auswirkungen der Übernahme der SDF-Aktivitäten

Mit der Übernahme der SDF-Aktivitäten kann die Rentabilität der industriellen Anlagen auf europäischer Ebene rasch verbessert werden.

Der Absatz im Sektor «Industrie» wird erhöht.

Mit der UHT-Abfüllung wird die Position der Marke CREMO gestärkt.

Das Know-how und die Erfahrungen, die CREMO mit dem Export von Käse und Milchpulver (letzteres gemeinsam mit Ingredia, einem französischen Vertriebsunternehmen) erlangt, werden die Weiterentwicklung des Unternehmens und die Erschliessung neuer Märkte ermöglichen.

Mit der Vergrösserung ihres Aktienbesitzes durch die Beteiligung am Aktienkapital neuer Milchproduzenten stellt CREMO ihre Milchlieferungsgarantie und die Zusammenarbeit mit den Produzenten sicher.

2.2.7 Einzelheiten des Finanzplans

Laut diesem Schema werden die notwendigen Investitionen von 100 Millionen Franken durch eine Bürgschaft

des Bundes gemäss den Modalitäten des Bundesbeschlusses zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete («Bonny-Beschluss») finanziert. Dieses System setzt nach den gesetzlichen Bestimmungen einerseits Eigenmittel des Unternehmens und andererseits eine partielle Garantie des Kantons für einen allfälligen Bürgschaftsverlust voraus. Bei einer Investition von 100 Millionen Franken sollte der Eigenmittelanteil 34 Millionen Franken betragen. CREMO SA hat diese Mittel jedoch nicht. Sie verfügt gemäss eigenen Angaben per Ende 2001 (vgl. Jahresbericht) über Eigenmittel von gegenwärtig 36 Millionen Franken, d.h. 20 % des Fremdkapitals. In der Lebensmittelbranche verlangen die Banken aber eine Eigenfinanzierung von 50 %. Die gegenwärtigen Eigenmittel sind also schon für die bestehenden Verpflichtungen unzureichend. Deshalb müssen neben dem durch die Bürgschaft gemäss Bonny-Beschluss gedeckten Betrag weitere Mittel bis zur Höhe von 34 Millionen Franken aufgetrieben werden. Entsprechend dem Zusammenarbeitsvertrag, den «PROLAI» mit CREMO schliessen wird, werden für die notwendigen Mittel der Verband «PROLAI» oder die kantonalen Verbände angegangen. «PROLAI» verfügt im Übrigen im Moment über keine besonderen Mittel, da drei ihrer Mitglieder (die Verbände von BE, VD und NE) den Grossteil ihrer Vermögenswerte beim Konkurs der SDF verloren haben und sich der freiburgische Verband 1996 bereits an der Erhöhung des Aktienkapitals von CREMO beteiligt hat. Aus diesem Grund wird den Kantonen beantragt, den Verband «PROLAI» finanziell zu unterstützen. Was den allfälligen Bürgschaftsverlust anbelangt, beträgt der Anteil der Kantone gemäss dem einschlägigen Bundesbeschluss 16,5 Millionen Franken (50 %).

Das Vorhaben wird also wie folgt finanziert:

– Anteil direkte Bankdarlehen (1/3):	33 000 000.–
– Anteil verbürgte Darlehen (Bonny-Beschluss) (1/3):	33 000 000.–
– Beitrag PROLAI:	34 000 000.–
wovon Beitrag der Kantone:	17 000 000.–

In Bezug auf die Bürgschaft des Bundes und der Kantone wurde noch kein formeller Entscheid getroffen. Das Verfahren ist noch im Gang, aber die Erfolgchancen scheinen reell.

2.3 Unterstützung des Kantons

Nach einer ersten Prüfung des Projekts kam der Staatsrat zunächst zum Schluss, dass eine allfällige Unterstützung vor allem Sache des Bundes sei, weil die Agrarpolitik in erster Linie in die Zuständigkeit der Bundesbehörden falle, dass gegenüber einem Projekt der Privatwirtschaft Zurückhaltung geboten sei und dass die geforderten finanziellen Mittel die Kantonsfinanzen zu stark belasten würden. Zudem sind sie weder im Budget 2003 noch im Finanzplan für die Legislaturperiode 2002-2006 vorgesehen. Ferner machte sich der Staatsrat Gedanken über die finanzielle Gesundheit der CREMO SA im Zusammenhang mit der Übernahme von weiteren Aktivitäten. Nachdem er sich infolge der Beratung des Grossen Rates über die Dringlichkeit dieser Motion ein zweites Mal mit dem Projekt befasst und eine Delegation des Verwaltungsrats und der Geschäftsleitung der CREMO SA, die von der Machbarkeit des Projekts überzeugt ist, angehört hatte,

hielt er es schliesslich für zulässig, auf das Geschäft einzutreten. Dabei berücksichtigte er auch, dass alle übrigen betroffenen Kantone das Projekt «PROLAI-CREMO SA» unterstützen. Er suchte auch nach anderen Unterstützungsmöglichkeiten, um die Kantonsfinanzen zu entlasten. Die Modalitäten werden im Gegenvorschlag, den der Staatsrat dem Dekretsentwurf der Motionäre gegenüberstellt, konkret dargelegt (vgl. Punkt 4).

2.3.1 Gesetzmässigkeit der Massnahme

Die vorgeschlagene finanzielle Unterstützung des Projekts «PROLAI-CREMO» stellt einen Eingriff des Staats in das Wirtschaftsgeschehen dar. In einem liberalen Wirtschaftssystem, wie es in Artikel 27 der Bundesverfassung definiert ist, setzt ein Eingriff des Staats in die Handelsfreiheit und den freien Wettbewerb ein überwiegendes öffentliches Interesse voraus. Wie aus den obigen Erläuterungen (vgl. Punkt 2.1., Bst. c) hervorgeht, erfüllt der strategische Sektor der Milchwirtschaft dieses Kriterium aufgrund seiner sozio-ökonomischen und kulturellen Komponente. Es geht ja darum, zur Erhaltung der ländlichen Wirtschaft der Region und insbesondere des Kantons Freiburg beizutragen, für die die Milchproduktion eine wichtige Rolle spielt. Die Milch und ihre Vermarktung haben jedoch nicht nur in wirtschaftlicher Hinsicht eine grosse Bedeutung, sondern sind auch Teil des sozio-kulturellen Erbes der Schweiz. Die Multifunktionalität der Landwirtschaft verdient grösste Aufmerksamkeit seitens der politischen Behörden von Bund und Kantonen, wie übrigens auch der entscheidende Einsatz der Schweiz in den verschiedenen Verhandlungsrunden der Welthandelsorganisation (WTO) über die Landwirtschaft gezeigt hat. Hier ist insbesondere zu erwähnen, dass der Landwirtschaftssektor als Ganzes – der nicht vermarktete Güter produziert, die einem öffentlichen Interesse dienen und auch nicht importiert werden können (Erhaltung des Landschaftsbildes, Auswirkungen auf den Tourismus, Wahrung der Traditionen) – nicht gleich behandelt werden kann wie die klassischen Industriebranchen. Andere Faktoren wie die klimatischen Bedingungen, die Bodenbeschaffenheit, die Topographie, die Lage der Produktion (das Werkzeug «Boden» kann naturgemäss nur an Ort und Stelle bearbeitet werden), labile sozio-ökonomische Netze mit ihrer Bedeutung für die Wirtschaft, die Versorgung, den Umweltschutz und die dezentralisierte Nutzung des Bodens sind von vitalem öffentlichem Interesse für die Gemeinschaft, die sich unter dem Einfluss dieser Faktoren entfaltet.

Diese sozio-ökonomischen Netze haben ihren Ursprung in der notwendigen Solidarität einer Gemeinschaft, die mit schwierigen Lebens- und Produktionsbedingungen zu kämpfen hat. Es handelt sich dabei um einen «Überlebensreflex», der erklärt, weshalb Produzentenverbände und Verbände zur Lieferung von Produktionsmitteln in der Landwirtschaft so häufig als Genossenschaften aufgebaut sind.

Unternehmen dieses Typs funktionieren besser, wenn ein Teil den Produzenten gehört, da das dadurch entstehende Verantwortungsgefühl und die Nähe der Entscheidungszentren eine effiziente Regulierung des Markts ermöglichen, so dass dieser flexibler der Nachfrage angepasst werden kann.

Für die Verwertung der Westschweizer Milch ist das Projekt der Plattform PROLAI mit CREMO SA also eine Partnerschaft nach einem in der Landwirtschaft beinahe klassischen Vorbild. Es umfasst aber auch die erforderlichen Vorsichtsmassnahmen, damit die Milchlieferungen angepasst werden und das Unternehmen nicht daran

gehindert wird, seine Rolle bei der Anpassung an die Absatzbedingungen vollumfänglich wahrzunehmen.

2.3.2 Gesetzesgrundlagen

Dieses Dekret ist die spezifische Gesetzesgrundlage für den staatlichen Eingriff. Es fügt sich im Übrigen auch in das geltende Recht ein.

Der Kanton Freiburg verfügt bekanntlich über ein Gesetz über die Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse (FLEG). Dieses soll zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der kantonalen Landwirtschaft beitragen, indem es insbesondere die Verwertung und den Absatz ihrer Erzeugnisse fördert. Mit dem Gesetz kann unter anderem die Schaffung von effizienten Absatz- und Vermarktungsstrukturen gefördert werden. Allerdings hat der Gesetzgeber beim Erlass des Gesetzes im Jahr 1997 wohl kaum an so grosse Vorhaben gedacht. In einer Krisensituation sowie für die Entwicklung des Milchsektors und seiner Verwaltung stellt das gesetzeskonforme, langfristig angelegte Projekt aber trotzdem eine wichtige Etappe dar.

2.3.3 Unterstützung der Produzenten

Eine Unterstützung der öffentlichen Hand kommt nur in Frage, wenn auch die Produzenten und ihre Verbände einen bedeutenden Beitrag gegenüber der Politik und der Zivilgesellschaft leisten. Die Kantone kamen überein, dass sich die Produzenten mit der Hälfte der für das Projekt erforderlichen Eigenmittel beteiligen können, d.h. mit 17 Millionen Franken. Dabei wurden folgende Punkte berücksichtigt:

- Sinkendes landwirtschaftliches Einkommen, das absolut gesehen auf einem extrem tiefen Niveau liegt (rund 38 000 Fr./Arbeitskraft). Der finanzielle Handlungsspielraum der Milchbetriebe ist daher klein, und neue, auch bescheidene Opfer sind nur schwer tragbar.
- Die Käseimilchproduzenten haben dieses Jahr bereits Einkommenseinbussen zu verzeichnen, die durch die Fabrikationsbeschränkungen (10 % für den Greyerzer) und die Verarbeitung der Einschränkungsmilch zu Milchpulver bedingt sind. Diese Milch wird mit weniger als 60 Rappen entschädigt, was einen Verlust von 20 Rappen im Vergleich zur normalen Verwendung bedeutet (ø 75 Rp./l für die Verkehrsmilch).
- Milchpreissenkung um 4-5 Rappen auf den 1. November 2002 und Absicht verschiedener Verarbeiter (EMMI), den Milchpreis auf den 1. Mai 2003 um weitere 4 Rappen zu senken.
- Erhöhung des Rückbehalts der Produzenten um 1,35 Rappen zur Finanzierung des von der SMP (Schweizer Milchproduzenten – Dachverband) verwalteten Fonds für die Verwertung von Butter und Milchpulver.
- Wahrscheinliche Kürzung der Produktionsrechte 2002/03 um 2 %.

2.3.4 Aufteilung auf die Kantone

Nachdem die Beteiligung der Kantone auf 17 Millionen Franken festgesetzt wurde, muss der Anteil der einzelnen Kantone bestimmt werden. Angesichts der Ziele des Projekts schien es nahe liegend, die Gesamtmilchproduktion der Partnerkantone als Verteilungsschlüssel zu verwenden. Dabei ergäbe sich folgende Aufteilung: BE: 50,5 %, FR: 24 %, VD: 19 %, NE: 6,5 %. Bei einem Gesamtbeitrag von 17 Millionen ergäben sich für die einzelnen Kantone also folgende Beiträge: BE: 8,58 Millionen, FR: 4,08 Millionen, VD: 3,23 Millionen, NE: 1,105 Millionen.

Aus offensichtlichen Gerechtigkeitsgründen ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich der Kanton Bern wahrscheinlich auch an der Liquidation des Standorts Ostermundigen beteiligen muss und die Tätigkeiten hauptsächlich nach Villars-sur-Glâne verlegt werden, nachdem zwei Drittel der Investitionen dort erfolgen. Deshalb wurde schliesslich die folgende Aufteilung beschlossen: BE: 6,35 Millionen, FR: 5,5 Millionen, VD: 4 Millionen, NE: 1,15 Millionen. Mit Ausnahme des Kantons Neuenburg haben alle betroffenen Kantone beschlossen, einen Beitrag in der Form eines Darlehens zu leisten.

Der Bund kann die Bürgschaft für das Projekt (bis 33 Millionen Franken) laut «Bonny-Beschluss» nur übernehmen, wenn der Kanton, in dem das Vorhaben ausgeführt wird, die Hälfte eines allfälligen Bürgschaftsverlusts (16,5 Millionen Franken) trägt. Da das Projekt «PROLAI-CREMO» mehrere Kantone betrifft, wurde vereinbart, das Risiko aufzuteilen.

Schliesslich muss sich der Kanton Neuenburg nicht daran beteiligen, da dort keine Investitionen getätigt werden. Die endgültige Aufteilung beruht auf dem Betrag der in jedem Kanton geplanten Investitionen, wovon zwei Drittel (66 Millionen) auf den Kanton Freiburg entfallen. Folgende Aufteilung wurde vereinbart: BE: 5 Millionen, FR: 8 Millionen und VD: 3,5 Millionen. Die Kantone haben diese Bürgschaften angenommen. In Bezug auf den Kanton Bern ist insbesondere zu erwähnen, dass am Standort Thun eine industrielle Käseerei gebaut werden soll und dass der Kanton dafür möglicherweise wiederum Unterstützung in Anwendung des Bonny-Beschlusses beantragen kann.

2.3.5 Jährliche Vertragsverhandlungen zwischen PROLAI und CREMO SA

Eines der Hauptziele der Intervention der Kantone ist die gelungene Umstrukturierung des Milchmarkts. Die Kantone müssen daher Leitplanken vorsehen, um einerseits CREMO SA die operative Führung des Unternehmens zu überlassen und andererseits die Sanierung des Milchmarkts zu sichern. Es gilt mögliche Interessenkonflikte zwischen den Produzenten zu vermeiden, die der PROLAI angehören, die ihrerseits Aktionärin von CREMO ist. Es muss geprüft werden, ob in den Statuten der PROLAI nicht vorgeschrieben werden sollte, dass mit der CREMO jedes Jahr ein Milchabnahmevertrag abzuschliessen ist, der Menge und Preis festsetzt. Die Motionäre selbst machen übrigens einen solchen Vertrag über Milchmenge und -preis zur Bedingung für die Ausrichtung der Finanzhilfe. Der Staatsrat ist der Meinung, dass diese Frage noch eingehender geprüft werden muss, bevor ein Entscheid getroffen wird. PROLAI und CREMO sollten Preis und Übernahme der Milch auf Vertragsbasis direkt verhandeln. Diese grundlegende Frage ist übrigens einer der Gründe für den Zusammenbruch der SDF, welche die Milch der Verbände zu einem festen Preis kaufen muss. PROLAI ist dafür zuständig, die Produktionsmengen gemäss den Marktbedürfnissen zu verwalten. Dies entspricht der Lösung, die der Bund im Landwirtschaftsgesetz für den Zucker vorgesehen hat. Sie hat den Vorteil, dass die Verwaltung des Produktionsvolumens der PROLAI übertragen wird. Dies scheint auch die Richtung zu sein, in die der Bund mit der AP 2007 gehen will.

2.3.6 Kontrolle der Kantone über «PROLAI»

Aufgrund der finanziellen Unterstützung für PROLAI schien es notwendig, die Entsendung von Kantonsvertretern in die Organe des Verbandes PROLAI vorzusehen.

Die Vertreter haben die Aufgabe, sich über das ausgewogene Verhältnis zwischen der Umsetzung der von PRO-LAIT verfolgten Ziele öffentlichen Interesses und den als Subventionen investierten Beträgen zu vergewissern. Die Kantonsvertreter sind gehalten, über ihre Tätigkeit Bericht zu erstatten und alle Gegebenheiten zu melden, die wichtige strategische Konsequenzen für den entsprechenden Kanton haben können. Ausserdem müssen sie alles daran setzen, Interessenkonflikte zwischen den in der PROLAIT vereinigten Verbänden und dem industriellen Verarbeitungsunternehmen CREMO SA zu vermeiden.

Artikel 10 der Statuten über die Delegiertenversammlung der PROLAIT sieht deshalb Folgendes vor: «Die Delegiertenversammlung ist das oberste Organ des Verbandes. Sie setzt sich aus zwei Delegierten pro Mitglied und einem Delegierten pro Kanton zusammen» (Übersetzung).

Die Forderungen der Kantone gegenüber ihren Vertretern werden in einem Vertrag klar festgelegt. Zudem übermittelt PROLAIT-CREMO SA der Landwirtschaftsdirektion, die die Aufsicht ausübt, jedes Jahr ihr Budget, ihre Rechnung und einen Bericht über die Entwicklung der Geschäftstätigkeit.

2.4 Kommentar zum Entwurf

Art. 1

Diese Bestimmung enthält den Grundsatz der Hilfe, und zwar in der Form eines zinslosen Darlehens. Diese Form scheint besser geeignet als ein Beitrag à fonds perdu, wie ihn die Motionäre für einen Teil der Unterstützung vorschlagen. Ein Darlehen belastet die Kantonsfinanzen weniger, ermöglicht es aber trotzdem, die Ziele zu erreichen. Zudem entspricht es eher den üblichen Finanzierungsmodalitäten für Investitionsprojekte. Die Höhe der Finanzhilfe entspricht dem von den betroffenen Kantonen vereinbarten Betrag (vgl. Punkt 2.3 Bst. d).

Das zinslose Darlehen muss ab 2008 innert 10 Jahren zurückgezahlt werden. Mit dieser Lösung können günstige Startbedingungen für neue Aktivitäten geschaffen werden. Die besonderen Bedingungen und Einzelheiten dieses Darlehen werden vom Staatsrat festgesetzt.

Art. 2

Mit der vorgeschlagenen Lösung, auf die Mittel bestehender Fonds zurückzugreifen, können die finanziellen Verpflichtungen des Staats begrenzt werden. Nach Ansicht des Staatsrats genügt das Kapital dieser Fonds, vor allem des Fonds für Bodenverbesserungen, des Rebaufonds und des Beschäftigungsfonds, um den gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen, für die sie geschaffen wurden, zumindest bis 2008 (Beginn der Rückzahlung). Aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre scheint das Kapital dieser Fonds nur einen begrenzten Ertrag zu bringen, so dass sich die Zinsverluste in einem tragbaren Rahmen halten. Dank der vorgeschlagenen Lösung muss der Staat kein grösseres Bankdarlehen aufnehmen. Schliesslich ist anzumerken, dass der

Staat trotzdem für die tatsächliche Rückzahlung der durch die Fonds finanzierten Darlehen bürgt.

In Bezug auf den Beschäftigungsfonds ist zu erwähnen, dass das Projekt «PROLAIT-CREMO» rund 50 neue Arbeitsplätze am Standort der CREMO SA in Villars-sur-Glâne vorsieht (vgl. Punkt 2.2., Bst. d). Dabei sind die durch die geplanten Investitionen von 60 Millionen Franken geschaffenen Arbeitsplätze nicht eingerechnet. Da dieser Fonds insbesondere von den Gemeinden gespeist wird, verpflichtet sich der Staatsrat, dass das Darlehen dieses Fonds vorrangig zurückgezahlt wird.

Absatz 2 ermächtigt den Staatsrat, den Anteil der einzelnen Fonds festzulegen, weil es sich hierbei um eine Vollzugsfrage handelt, die zu gegebener Zeit entschieden werden muss. Gegenwärtig plant der Staatsrat, das allgemeine Darlehen wie folgt zu finanzieren:

- Millionen Franken zu Lasten des Fonds für Bodenverbesserungen
- 2 Millionen Franken zu Lasten des Beschäftigungsfonds;
- 1 Million Franken zu Lasten des kantonalen Landwirtschaftsfonds;
- 0,5 Millionen Franken zu Lasten des Rebaufonds.

Art. 3

Dieser Artikel sieht vor, dass die Auszahlung auf begründetes Gesuch hin erfolgt, was bedeutet, dass die Empfängerin genau nachweisen muss, ob und wozu sie diese Beträge braucht. Die Zahlung ist somit vom Liquiditätsbedarf abhängig. Der Absatz 2 legt zudem fest, dass die Auszahlung an den beschlossenen Finanzierungsplan (vgl. Punkt 2.2 Bst. g) und an die finanzielle Beteiligung der anderen Kantone gebunden ist (vgl. Punkt 2.3 Bst. d).

Art. 4

Dieser Artikel regelt die finanzielle Beteiligung des Kantons im Rahmen der Anwendung des sog. «Bonny-Beschlusses» (vgl. Punkt 2.2 Bst. g), die Beteiligung der anderen Kantone und die vereinbarte Aufteilung unter den Kantonen (vgl. Punkt 2.3 Bst. d).

Art. 5

Es stellt sich die Frage, ob das Dekret dem fakultativen Referendum unterstellt werden soll, da es sich um ein Darlehen und eine Bürgschaft handelt und nicht um Ausgaben im engeren Sinne, wie dies Artikel 28^{bis} der Staatsverfassung vorsieht. Da die Finanzhilfe aber eine Staatsgarantie umfasst, schlägt der Staatsrat vor, das Dekret dem fakultativen Referendum zu unterstellen, weil der Betrag der Staatsgarantie $\frac{1}{4}$ % des Totals der Ausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt, aber unter dem Grenzwert 1 % liegt, der ein obligatorisches Referendum zur Folge gehabt hätte.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat die Annahme dieses Entwurfs.

Décret

du

relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de l'économie laitière fribourgeoise

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu la motion urgente Jacques Bourgeois, Dominique de Buman et Michel Losey concernant un crédit d'engagement en faveur de l'économie laitière fribourgeoise;

Vu le message du Conseil d'Etat du 3 décembre 2002;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

¹ Une aide financière de 5 500 000 francs sous forme de prêt remboursable est accordée en faveur de Prolait (Plate-forme laitière de Suisse occidentale)-Cremo SA.

² Le prêt est accordé sans intérêt. Il est remboursable à partir de 2008 sur une durée maximale de dix ans.

Art. 2

¹ Le financement du prêt est assuré par des prélèvements sur le capital du Fonds rural cantonal, du Fonds des améliorations foncières, du Fonds des vignes et du Fonds cantonal de l'emploi.

² La contribution respective de chacun de ces Fonds sera fixée par le Conseil d'Etat.

³ Les remboursements à ces Fonds interviendront à partir de 2008 en fonction des remboursements effectués par Prolait-Cremo SA.

Dekret

vom

über eine Finanzhilfe an die freiburgische Milchwirtschaft

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

gestützt auf die dringliche Motion Jacques Bourgeois, Dominique de Buman und Michel Losey über einen Verpflichtungskredit zugunsten der freiburgischen Milchwirtschaft;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 3. Dezember 2002;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

¹ Der Prolait (Plate-forme laitière de Suisse occidentale)-Cremo SA wird eine Finanzhilfe von 5 500 000 Franken in der Form eines rückzahlbaren Darlehens gewährt.

² Das Darlehen ist zinslos. Es ist ab 2008 innerhalb von höchstens 10 Jahren zurückzuzahlen.

Art. 2

¹ Die Finanzierung des Darlehens wird durch Mittel aus dem kantonalen Landwirtschaftsfonds, dem Fonds für Bodenverbesserungen, dem Rebbaufonds und dem kantonalen Beschäftigungsfonds gesichert.

² Der Staatsrat legt den Beitrag der einzelnen Fonds fest.

³ Die Beiträge werden den Fonds ab 2008 entsprechend den Rückzahlungen der Prolait-Cremo SA zurückbezahlt.

Art. 3

¹ Le prêt sera versé de manière échelonnée à Prolait-Cremo SA. Le versement interviendra sur requête motivée et en fonction des besoins justifiés par un plan de liquidités.

² Ce versement devra intervenir de manière concertée avec les cantons concernés par le projet Prolait, à savoir les cantons de Berne, Vaud et Neuchâtel, à la condition que ceux-ci versent le montant de leur participation financière qui a été convenue avec eux et pour autant que les banques financent cette opération à hauteur d'un tiers au moins de l'investissement total.

³ Les organes de Prolait et de la Fédération des sociétés fribourgeoises de laiterie seront consultés.

Art. 4

¹ L'Etat de Fribourg accorde un cautionnement de 8 000 000 de francs à Prolait-Cremo SA.

² Le cautionnement est accordé pour autant que la Confédération et les cantons de Berne et Vaud octroient également le cautionnement qui a été convenu avec eux.

Art. 5

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret.

² Ce décret, qui n'a pas de portée générale, est soumis au referendum financier facultatif.

Art. 3

¹ Der Staatsrat zahlt der Prolait-Cremo SA das Darlehen gestaffelt aus. Die Auszahlung erfolgt auf begründetes Gesuch hin und entsprechend dem ausgewiesenen Bedarf des Liquiditätsplans.

² Die Auszahlung erfolgt in einem konzertierten Vorgehen mit den am Projekt Prolait beteiligten Kantonen Bern, Waadt und Neuenburg, sofern diese den mit ihnen vereinbarten Betrag ihrer Beteiligung ausrichten und die Banken diese Operation zu mindestens einem Drittel der Gesamtinvestitionen finanzieren.

³ Die Organe der Prolait und des Freiburgerischen Milchverbandes werden angehört.

Art. 4

¹ Der Kanton übernimmt für die Prolait-Cremo SA eine Bürgschaft von 8 000 000 Franken.

² Die Bürgschaft wird gewährt, wenn der Bund und die Kantone Bern und Waadt die mit ihnen vereinbarten Bürgschaften übernehmen.

Art. 5

¹ Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Dekrets beauftragt.

² Dieses nicht allgemein verbindliche Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 46

Propositions de la commission parlementaire

Projet de décret relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de l'économie laitière fribourgeoise

La commission parlementaire ad hoc,

composée de Solange Berset, Jacques Bourgeois, Dominique de Buman, Louis Duc, Josef Fasel, Jean-Noël Gendre, Nicolas Lauper, Michel Losey, Michel Monney, Jörg Schnyder, sous la présidence du député Jean-Louis Romanens,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret, puis de le modifier comme il suit :

Projet de décret N° 46^{bis}

Décret

du

...

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 46

Antrag der parlamentarischen Kommission

Entwurf des Dekrets über eine Finanzhilfe an die Milchwirtschaft

Die nicht ständige parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Jean-Louis Romanens und mit den Mitgliedern Solange Berset, Jacques Bourgeois, Dominique de Buman, Louis Duc, Josef Fasel, Jean-Noël Gendre, Nicolas Lauper, Michel Losey, Michel Monney und Jörg Schnyder

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf den Dekretsentwurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

Dekretsentwurf Nr. 46^{bis}

Dekret

vom

...

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu la loi du 21 novembre 1997 sur la promotion des produits agricoles;

...

Décrète :

Art. 1

¹ Une aide financière de 4'000'000 de francs est accordée en faveur de Prolait (Plate-forme laitière de Suisse occidentale) sous la forme d'un prêt remboursable, ainsi que d'une contribution à fonds perdu de 1'500'000 francs octroyée à la fédération des sociétés fribourgeoises de laiterie.

² Le prêt est accordé sans intérêt. Il est remboursable à partir de 2008 sur une durée de 10 ans.

Art. 2

¹ Le prêt est accordé sans intérêt. Il est remboursable à partir de 2008 sur une durée maximale de 10 ans.

² Le financement du prêt est assuré par des prélèvements sur le capital du Fonds rural cantonal, du Fonds des améliorations foncières, du Fonds des vignes et de la Promotion économique.

³ La contribution respective de chacun de ces Fonds et de la Promotion économique sera fixée par le Conseil d'Etat.

⁴ (nouveau) Les remboursements de ces fonds interviendront à partir de 2008 en fonction des remboursements effectués par Prolait.

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

gestützt auf das Gesetz vom 21. November 1997 über die Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse,

...

beschliesst:

Art. 1

¹ Der Prolait (Plate-forme laitière de Suisse occidentale) wird eine Finanzhilfe von 4'000'000 Franken in der Form eines rückzahlbaren Darlehens und eines Beitrags à fonds perdu in der Höhe von 1'500'000 Franken, der dem Freiburgischen Milchverband zugesprochen wird, gewährt.

² Das Darlehen ist zinslos. Es ist ab 2008 innerhalb von 10 Jahren zurückzuzahlen.

Art. 2

¹ Das Darlehen ist zinslos. Es ist ab 2008 innerhalb von höchstens 10 Jahren zurückzuzahlen.

² Die Finanzierung des Darlehens wird durch Mittel aus dem kantonalen Landwirtschaftsfonds, dem Fonds für Bodenverbesserungen, dem Rebbaufonds und aus der Wirtschaftsförderung gesichert.

³ Der Staatsrat legt den Beitrag der einzelnen Fonds und der Wirtschaftsförderung fest.

⁴ (neu) Die Beiträge werden den Fonds ab 2008 entsprechend den Rückzahlungen der Prolait zurückbezahlt.

5 (nouveau) La contribution à fonds perdu sera inscrite au budget de l'exercice 2004 sous centre de charges N° 3425/365.019 (promotion des produits agricoles).

Art. 3

¹ Le prêt sera versé de manière échelonnée à Prolait-Cremo SA. Le versement interviendra sur requête motivée en fonction des besoins justifiés par un plan de liquidités.

² ...

³ ...

Art. 4

¹ L'Etat de Fribourg accorde un cautionnement de 8'000'000 de francs à Prolait-Cremo SA.

² ...

Vote final

A l'unanimité des membres présents (10), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie III (débat libre).

Le 6 décembre 2002

5 (neu) Der Beitrag à fonds perdu wird im Voranschlag für 2004 unter der Kostenstelle Nr. 3425/365.019 (Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse) eingetragen.

Art. 3

¹ Der Staatsrat zahlt der Prolait-Cremo SA das Darlehen gestaffelt aus. Die Auszahlung erfolgt auf begründetes Gesuch hin und entsprechend dem ausgewiesenen Bedarf des Liquiditätsplans.

² ...

³ ...

Art. 4

¹ Der Kanton übernimmt für die Prolait-Cremo SA eine Bürgschaft von 8'000'000 Franken.

² ...

Schlussabstimmung

Die anwesenden Kommissionsmitglieder (10) beantragen dem Grossen Rat einstimmig, diesen Entwurf mit dem Änderungsantrag der Kommission (projet bis) anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie III (freie Debatte) behandelt wird.

Den 6. Dezember 2002.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 46 / Préavis CFG

Préavis de la Commission des finances et de gestion

Projet de décret relatif à l'octroi d'une aide financière en faveur de l'économie laitière fribourgeoise

La Commission des finances et de gestion,

composée de Solange Berset, Hans-Rudolf Beyeler, Anita Brunisholz Haag, Gilbert Cardinaux, Claude Chassot, Pierre Cottier, Jean-Noël Gendre, Armin Haymoz, Ursula Krattinger-Jutzet, Pascal Kuenlin, Michel Losey, Claude Masset, Jean-Louis Romanens et Yvonne Stempfel-Horner, sous la présidence du député Georges Godel,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière

La Commission (11 membres présents) propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'entrer en matière sur ce projet de décret, puis de le modifier comme proposé par la commission ad hoc (cf. projet bis de la commission ad hoc).

Vote final

Par 10 voix contre 1, la Commission (11 membres présents) propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort des délibérations de la commission ad hoc.

Le 6 décembre 2002

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 46 / Stellungnahme FGK

Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Dekretsentwurf über eine Finanzhilfe an die freiburgische Milchwirtschaft

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

unter dem Präsidium von Georges Godel und mit den Mitgliedern Solange Berset, Hans-Rudolf Beyeler, Anita Brunisholz Haag, Gilbert Cardinaux, Claude Chassot, Pierre Cottier, Jean-Noël Gendre, Armin Haymoz, Ursula Krattinger-Jutzet, Pascal Kuenlin, Michel Losey, Claude Masset, Jean-Louis Romanens und Yvonne Stempfel-Horner

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag :

Eintreten

Die Kommission (11 anwesende Mitglieder) beantragt dem Grossen Rat, unter dem finanziellen Gesichtspunkt auf diesen Dekretsentwurf einzutreten und ihn gemäss dem Vorschlag der nicht ständigen Kommission zu ändern (siehe projet bis der nicht ständigen Kommission).

Schlussabstimmung

Mit 10 gegen 1 Stimmen beantragt die Kommission (11 anwesende Mitglieder) dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, den Dekretsentwurf mit den von der Kommission beantragten Änderungen anzunehmen.

Den 6. Dezember 2002