

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 2. März 2016
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Geschäftsnummer: --
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Amt für Landwirtschaft und Natur (LANAT); Berner Pflanzenschutzprojekt: Kantonsanteil an die Kosten für die Projektrealisierung und die Massnahmen Ausgabenbewilligung; Rahmenkredit; Verpflichtungskredit 2017 - 2025

1 Zusammenfassung

Der Bund unterstützt Trägerschaften bei der Umsetzung von Projekten zur Verbesserung der Nachhaltigkeit in der Nutzung natürlicher Ressourcen mit einer auf sechs Jahre befristeten Starthilfe. Die Beitragshöhe für derartige Ressourcenprogramme richtet sich nach der ökologischen und agronomischen Wirkung des Projekts; sie beträgt höchstens 80% der anrechenbaren Kosten für die Projektrealisierung und die Massnahmen.

Das auf den Bundesvorgaben (Art. 77 und 77b LwG) beruhende Förderprogramm Boden des Kantons Bern, das mit über 2'500 beteiligten Betrieben schweizweite Beachtung fand und die Ausgestaltung der Ressourceneffizienzbeiträge (REB) im neuen Direktzahlungssystem des Bundes massgebend mitprägte, lief Ende Juli 2015 aus. In einem breit angelegten Prozess (Verwaltung, Beratung, Forschung, Branche) wurden verschiedene Optionen für ein Folgeprojekt geprüft. Darauf abgestützt haben LANAT und Berner Bauern Verband (BEBV) beim Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) ein gemeinsames Gesuch für ein Ressourcenprogramm Pflanzenschutz eingereicht. Inzwischen liegt ein unterschriftsreifer Finanzhilfevertrag vor.

Das Hauptziel des sechsjährigen Berner Pflanzenschutzprojekts (2017 - 2022) besteht darin, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft zu optimieren und damit die Umweltrisiken – insbesondere in Oberflächengewässern – ohne massgebende Beeinträchtigung des Produktionsvolumens zu reduzieren. Das LANAT bildet zusammen mit dem BEBV die projektverantwortliche Trägerschaft.

Im beiliegenden Beschlusssentwurf wird die kantonale Beteiligung an den Projektkosten im Umfang von 10'600'000 Franken beantragt (Verpflichtungskredit 2017 - 2025 in Form eines Rahmenkredits), was rund 17 Prozent der gesamten Projektkosten entspricht.

2 Rechtsgrundlagen

- Art. 77a und 77b des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1)
- Art. 19, 22, 36 und 38 des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 16. Juni 1997 (KLwG, BSG 910.1)
- Art. 2a der Verordnung vom 5. November 1997 über die Erhaltung der Lebensgrundlagen und der Kulturlandschaft (LKV, BSG 910.112)
- Art. 46, 48 Abs. 1 Bst. a, 49, 50 und 53 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0)
- Art. 149 und 152 der Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1)



3 Beschreibung des Geschäfts

Mit der Agrarpolitik 2011 erhielt die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen wie Boden, Wasser, Luft oder Energie in der Landwirtschaft auf Bundesebene stärkeres Gewicht. Nach den Artikeln 77a und 77b des Landwirtschaftsgesetzes kann der Bund entsprechende regionale und branchenspezifische Projekte je nach deren ökologischer und agronomischer Wirkung mit höchstens 80 Prozent der anrechenbaren Kosten unterstützen. Das Konzept des Bundes beruht auf einem bottom-up Ansatz. Eine private oder öffentlich-rechtliche Trägerschaft erarbeitet ein Projekt, in welchem sie ein Verbesserungspotenzial bezüglich Nachhaltigkeit in der Nutzung natürlicher Ressourcen ausweist, projektspezifische Ziele setzt, darauf abgestimmte Massnahmen zur Zielerreichung festlegt, deren Umsetzung plant, die Kosten und die Finanzierung darlegt sowie die ökologische und agronomische Wirkung abschätzt. Das BLW prüft die materielle Zweckmässigkeit und die finanziellen Aspekte der eingereichten Projektgesuche. Die Unterstützung des Bundes ist auf sechs Jahre befristet. Wenn sich die Massnahmen eines Ressourcenprogramms bezüglich Wirkung, Umsetzbarkeit und Praxistauglichkeit bewähren, besteht die im Rahmen der Agrarpolitik 2014 - 2017 geschaffene Möglichkeit einer weiteren Förderung auf nationaler Ebene über die Ressourceneffizienzbeiträge (REB; Art. 76 LwG).

Abgestützt auf dieses Bundeskonzept hat der Kanton Bern das Förderprogramm Boden lanciert und erfolgreich umgesetzt: In der Projektzeit vom 1. August 2009 bis am 31. Juli 2015 wurden gezielte Massnahmen zur Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit und der Stickstoffeffizienz (Reduktion der Ammoniak-Emissionen) mit wirtschaftlichen Anreizen gefördert [Kofinanzierung Bund (80%) und Kanton (20%)]. Mehr als 2'500 Landwirtschaftsbetriebe haben sich am Projekt beteiligt; im Durchschnitt der Projektjahre 2010 - 2014 wurden Förderbeiträge im Umfang von rund 8.6 Mio. Franken ausgerichtet. Kernelemente des Förderprogramms Boden wurden im Rahmen der Agrarpolitik 2014 - 2017 in die REB aufgenommen, was eine weitere Förderung von Massnahmen über das Direktzahlungssystem auf nationaler Ebene ermöglicht.

Mit der Beendigung des Förderprogramms Boden, das primär auf die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen Boden und Luft ausgerichtet war, stellte sich die Frage eines Folgeprojekts. In einem intensiven Prozess auf verschiedensten Ebenen (Verwaltung, Beratung, Forschung, Branche) und unter aktivem Einbezug der Landwirtschaft wurden unterschiedliche Optionen geprüft. In der Folge kamen das LANAT und der BEBV zum Schluss, ein gemeinsames Ressourcenprogramm mit Schwerpunkt Pflanzenschutz zu lancieren. Das sechsjährige Berner Pflanzenschutzprojekt (01.01.2017 bis 31.12.2022) hat zum Ziel, den Pflanzenschutz zu optimieren und damit die Umweltrisiken (v.a. betreffend Oberflächengewässer) ohne massgebende Beeinträchtigung des Produktionsvolumens zu reduzieren. Diese Stossrichtung antizipiert nicht zuletzt auch den Beschluss des Bundesrates vom 21. Mai 2014, einen Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zu erarbeiten.

Projektorganisation

Im Berner Pflanzenschutzprojekt bilden das LANAT und der BEBV die Trägerschaft, welche die organisatorischen und fachlichen Kompetenzen für die Realisierung des Projekts sicherstellt und für das Projekt gesamtverantwortlich ist. Die Projektleitung obliegt der kantonalen Fachstelle Pflanzenschutz in enger Zusammenarbeit mit dem INFORAMA und unterstützt durch eine breit zusammengesetzte Begleitgruppe. Ein Steuerungsausschuss wird regelmässig tagen und die nötigen strategischen Projektentscheide fällen. Die Projektadministration soll mit Unterstützung von GELAN möglichst effizient und kostengünstig erfolgen. Die Umsetzungskontrollen laufen über die akkreditierten Kontrollorganisationen. Das Wirkungsmonitoring erfolgt durch die Projektleitung unter Einbezug Dritter. Die vom Bund zur Generierung eines Lerneffekts geforderte wissenschaftliche Begleitung wird je nach Fragestellung an geeignete Forschungsanstalten und Organisationen vergeben.

Massnahmenkatalog

Das Berner Pflanzenschutzprojekt soll, wie das Förderprogramm Boden, auf einer freiwilligen Teilnahme beruhen und pflanzenschützerische Massnahmen über das ganze Kantonsgebiet in verschiedenen Produktionsrichtungen (Ackerbau und Spezialkulturen) anbieten. Vorgesehen sind jährliche Massnahmen und einmalige Investitionen in folgenden vier Zielbereichen:

- Reduktion des Herbizideinsatzes
- Reduktion des Fungizid- und Insektizideinsatzes
- Reduktion der oberflächlichen Abschwemmung von Pflanzenschutzmitteln
- Risikoreduktion durch Investitionen in Mechanisierung, Bauten und Anlagen

Die Massnahmen (11) werden im Rahmen von landwirtschaftlichen Aus- und Weiterbildungsanlässen eingeführt, erläutert und vertieft. Mit Merkblättern und anderen Umsetzungshilfen wird der Wissenstransfer sichergestellt. Die Informationsvermittlung sowie die Vernetzung der involvierten Landwirtschaftsbetriebe, des BEBV und der Verwaltung stellen für dieses Projekt einen wichtigen Beitrag dar. Das Projekt ermöglicht es, den Pflanzenschutz in den sechs Projektjahren zu einem zentralen Thema in der Berner Landwirtschaft zu machen.

Kosten und Finanzierung

Nach den massgebenden Erläuterungen des BLW zur nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen gemäss Art. 77a und 77b LwG (Version 1.0 vom 29.10.2014) umfassen die anrechenbaren Projektkosten folgende Kategorien:

- Projektleitung
- Projektadministration
- Umsetzung der technischen, organisatorischen oder strukturellen Neuerungen
- Beratung inklusive Information und Kommunikation
- Umsetzungskontrolle
- Wirkungsmonitoring
- Wissenschaftliche Begleitung

Die Bundesbeiträge betragen höchstens 80% der anrechenbaren Kosten. Für die Kategorien Projektadministration und Beratung betragen die Bundesbeiträge maximal 50% der anrechenbaren Kosten. Bezüglich der Anrechenbarkeit der Kosten wird nicht unterschieden, ob es sich um eine private oder um eine öffentlich-rechtliche Trägerschaft handelt. Die Trägerschaft hat die Restfinanzierung am Projekt sicherzustellen.

Gestützt auf diese Bundesvorgaben und insbesondere auf schwierige Schätzungen zur Projektbeteiligung, die u.a. abhängig sind von der Höhe der jeweiligen Förderbeiträge, werden für die sechsjährige Laufzeit Projektkosten in der Grössenordnung von insgesamt CHF 62.7 Mio. erwartet (rund 90% davon sind Förderbeiträge an die beteiligten Landwirte). Nach Abzug des beantragten Bundesbeitrags (CHF 49.7 Mio.; Gegenstand des vorliegenden Vertragsentwurfs) und der erwarteten Eigenleistungen bei den Investitionen (CHF 2.4 Mio.) ergibt sich für den Kanton Bern eine Restfinanzierung im Umfang von CHF 10.6 Mio. (17% der gesamten Projektkosten). Diese Summe ist Gegenstand des beantragten Rahmenkredits für die Jahre 2017 - 2025. Die jährlich zu erwartenden Zahlungen werden mit zunehmender Projektbeteiligung im Projektverlauf ansteigen. Die für die Jahre 2023 bis 2025 geplanten Mittel betreffen die Berichterstattung und den Nachweis für die Beibehaltung der Massnahmen und der Wirkung nach Projektende (2022).

Diese Ausgaben der Produktgruppe Landwirtschaft sind im Aufgaben- und Finanzplan 2017 bis 2019 eingestellt. Die Finanzierung des Berner Pflanzenschutzprojekts erfolgt mit Mitteln, die nach Abschluss des Förderprogramms Boden im Jahr 2015 zur Verfügung stehen. Falls das Interesse zur Teilnahme am Ressourcenprogramm Pflanzenschutz grösser sein sollte, als

die dem vorliegenden Finanzierungsbeschluss zugrunde liegenden Schätzungen, würden die Beiträge für einzelne Massnahmen mittels Korrekturfaktoren gekürzt.

Finanzreferendum

Dieser Beschluss für neue Ausgaben unterliegt der **fakultativen** Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit den öffentlichen, zeitlich befristeten Förderbeiträgen werden wirtschaftliche Anreize geschaffen, damit die Landwirtschaft ohne eine generelle Verschärfung von Auflagen und Vorschriften nachhaltiger und ressourceneffizienter wirtschaftet. Eine möglichst ressourcenschonende Bewirtschaftung liegt im öffentlichen Interesse. Eine nachhaltige Veränderung der Produktionssysteme wird ebenfalls Einflüsse auf die der Landwirtschaft vorgelagerten Wirtschaftsbereiche (Produktionsmittel) haben, indem sich die entsprechende Nachfrage der Landwirtschaft qualitativ und quantitativ verändern wird. Eine ressourcenschonende Produktionsweise kann sich im Sinne der Qualitätsstrategie auch als positives Verkaufsargument bis zur Konsumentenschaft auswirken.

5 Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Die Kofinanzierung des Berner Pflanzenschutzprojekts soll mit Mitteln erfolgen, die der Produktgruppe Landwirtschaft nach Abschluss des Förderprogramms Boden im Jahr 2015 zur Verfügung stehen. Wie beim Förderprogramm Boden ist die Projektleitung in der Abteilung Strukturverbesserungen und Produktion (ASP) im LANAT angesiedelt. Der Projektleitung wird ein breit zusammengesetzter Steuerungsausschuss zur Seite gestellt, der regelmässig tagt und die nötigen strategischen Projektentscheide fällt. Die Projektadministration soll mit EDV-Unterstützung von GELAN möglichst effizient und kostengünstig erfolgen.

6 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die mit dem Berner Pflanzenschutzprojekt angestrebte Optimierung des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln und die damit einhergehende Reduktion der Umweltrisiken können insbesondere auf Gemeinden im agrarischen ländlichen Raum, in denen sich die Landwirtschaft rege am Projekt beteiligt, positive ökologische Auswirkungen haben.

7 Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Der Volkswirtschaftsdirektor

Andreas Rickenbacher
Regierungsrat

Beilagen
Projektgesuch Ressourcenprogramm Pflanzenschutz