



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 24. August 2022
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer: 2022.WEU.2479
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Landschaftsqualitätsbeiträge (LQB); Kantonsanteil Verpflichtungskredit 2023 bis 2025

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Rechtsgrundlagen	2
3.	Beschreibung des Geschäfts	2
3.1	Ausgangslage	2
3.2	Kostenaufstellung	4
3.3	Rechtliche Qualifikation der Ausgaben	5
4.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	5
5.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	5
6.	Auswirkungen auf die Gemeinden	5
7.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	5
8.	Antrag	5

1. Zusammenfassung

Landschaftsqualitätsbeiträge werden zur Erhaltung, Förderung und Weiterentwicklung vielfältiger Kulturlandschaften ausgerichtet. Es werden Projekte unterstützt, die auf regionale, landschaftliche Zielsetzungen ausgerichtet sind. Der Kanton richtet seit 2014 jährlich Beiträge für vertraglich vereinbarte, projektspezifische Massnahmen aus, für welche er auch die Beitragshöhe festlegt. Es handelt sich dabei um eine sogenannte kofinanzierte Massnahme, wobei der Verteilschlüssel zwischen Bund und Kanton mit 90 zu 10 Prozent festgelegt ist. Ein Landschaftsqualitätsprojekt dauert jeweils acht Jahre. Im Kanton Bern befinden sich seit 2015 insgesamt 11 Projekte in der Umsetzungsphase. Die Projekte decken das gesamte Kantonsgebiet ab und umfassen die Planungsregionen, Regionalkonferenzen beziehungsweise die bestehenden Regionalparks.

Aufgrund der Sistierung der Agrarpolitik 22+ durch das Bundesparlament hat sich das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) dazu entschieden, die aktuell laufenden Landschaftsqualitätsprojekte unverändert bis Ende 2025 weiterzuführen und mitzufinanzieren, womit auch die Projektdauer von acht Jahren überschritten werden kann. Mit dieser Übergangsregelung wird die

Handlungsfreiheit des Bundes zur allfälligen Anpassung agrarrechtlicher Grundlagen im Bereich Landschaftsqualität erhalten.

Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wird für den Zeitraum von 2023 bis 2025 ein Rahmenkredit von CHF 9.24 Mio. beantragt.

2. Rechtsgrundlagen

- Art. 74 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG; SR 910.1)
- Art. 63 und 64 der Verordnung vom 23. Oktober 2013 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (DZV; SR 910.13)
- Art. 21, 23, 36 und 38 des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 16. Juni 1997 (KLwG; BSG 910.1)
- Art. 20a der Verordnung vom 5. November 1997 über die Erhaltung der Lebensgrundlagen und Kulturlandschaft (ELKV; BSG 910.112)
- Art. 45, 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

3.1 Ausgangslage

Zur Erhaltung, Förderung und Weiterentwicklung attraktiver Landschaften wurden 2014 im weiterentwickelten Direktzahlungssystem des Bundes Landschaftsqualitätsbeiträge als neue Direktzahlungsart eingeführt. Massnahmen zugunsten der Landschaftsqualität (LQ) sind projektbezogen konzipiert und räumen den Regionen Gestaltungsspielraum ein. Der Kanton Bern als Träger erarbeitete unter Einbezug der Bevölkerung und Landwirtschaft für die 11 Projektgebiete die Landschaftsziele und die entsprechenden Massnahmen. Im Rahmen der Umsetzung hat der Kanton Bern mit den Bewirtschaftenden zeitlich befristete, verlängerbare Vereinbarungen abgeschlossen. Die jährliche Auszahlung des betriebspezifischen Landschaftsqualitätsbeitrags erfolgt über das Agrarinformationssystem GELAN.

Je Projekt stehen dem Kanton maximal CHF 360 pro Hektare landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) oder CHF 240 pro Normalstoss (NST) der Betriebe mit Bewirtschaftungsvereinbarungen zur Verfügung. Es handelt sich dabei um eine kofinanzierte Massnahme: Der Bund übernimmt 90 Prozent der Kosten, die Kantone müssen 10 Prozent beitragen. In Abhängigkeit der Vertragsausgestaltung (Anzahl Massnahmen, Aufwand) fallen die LQ-Beiträge pro Betrieb unterschiedlich hoch aus. Dadurch resultiert ein Globalbudget je Projekt, einzelbetrieblich könnten theoretisch höhere Beiträge je Hektare/NST ausbezahlt werden, wenn im Durchschnitt die Summe nicht überschritten wird. Bei Überschreitung werden die Beiträge über alle Massnahmen (ausgenommen sind Investitionsmassnahmen) und alle Betriebe im entsprechenden Projekt linear gekürzt.

Zusätzlich zur Limitierung der LQ-Beiträge je Projekt werden die Mittel des Bundes zeitlich unbefristet plafoniert und entsprechend der LN und dem Normalbesatz auf die Kantone aufgeteilt (CHF 120 pro ha LN, CHF 80 pro NST). Der Plafond ist ein Globalbudget für den Kanton (projektunabhängig). Damit erhalten die Kantone Planungssicherheit: Ihnen werden die Mittel für

Landschaftsqualitätsprojekte jährlich bis zu diesem Betrag zugesichert, gestützt auf einen entsprechenden Finanzhilfevertrag.

In den Jahren 2015 bis 2021 wurde der kantonale Plafond der Bundesbeiträge von jährlich maximal CHF 27.7 Mio. vollständig ausgeschöpft. Um eine Überschreitung des kantonalen Rahmenkredits zu verhindern, musste eine lineare Kürzung der einzelbetrieblichen Landschaftsqualitätsbeiträge im Rahmen von rund 25 Prozent vorgenommen werden. Es ist davon auszugehen, dass der verfügbare Bundesbeitrag auch in der Verlängerungsphase der Projekte 2023-2025 jährlich ausgeschöpft wird.

Im Kanton Bern ist das gesamte Kantonsgebiet mit Projekten abgedeckt. Insgesamt befinden sich 11 Projekte in der Umsetzungsphase. Der Perimeter umfasst die Planungsregionen, die Regionalkonferenzen beziehungsweise die bereits bestehenden Regionalparks.

Folgende Landschaftsqualitätsprojekte wurden durch das BLW genehmigt:

Nr.	Bezeichnung	Projektdauer	Verlängerungsphase
1	Regionaler Naturpark Chasseral	01.01.2014 – 31.12.2021	01.01.2022 – 31.12.2025
2	Regionaler Naturpark Gantrisch	01.01.2014 – 31.12.2021	01.01.2022 – 31.12.2025
3	Trois-Vaux	01.01.2015 – 31.12.2022	01.01.2023 – 31.12.2025
4	Seeland (inkl. REPLA Regionalplanung)	01.01.2015 – 31.12.2022	01.01.2023 – 31.12.2025
5	Oberaargau	01.01.2015 – 31.12.2022	01.01.2023 – 31.12.2025
6	Emmental	01.01.2015 – 31.12.2022	01.01.2023 – 31.12.2025
7	Bern-Mittelland	01.01.2015 – 31.12.2022	01.01.2023 – 31.12.2025
8	ERT – Entwicklungsplan Thun (inkl. Regionaler Naturpark Diemtigtal)	01.01.2015 – 31.12.2022	01.01.2023 – 31.12.2025
9	Obersimmental - Saanenland	01.01.2015 – 31.12.2022	01.01.2023 – 31.12.2025
10	Kandertal	01.01.2015 – 31.12.2022	01.01.2023 – 31.12.2025
11	Oberland Ost	01.01.2015 – 31.12.2022	01.01.2023 – 31.12.2025

Mit GRB 2017.RRGR.323 vom 12. September 2017 hat der Grosse Rat einem Verpflichtungskredit von CHF 15.4 Mio. (Kantonsanteil) für die Finanzierung der Landschaftsqualitätsbeiträge 2017-2022 zugestimmt. Die Umsetzung der Landschaftsqualitätsmassnahmen im Kanton Bern wurde analog der vierjährigen Agrarpolitik des Bundes etappiert. Zudem war davon auszugehen, dass das BLW im Rahmen der Agrarpolitik 22+ neue Ausführungsbestimmungen für Landschaftsqualitätsprojekte erlassen wird.

Im Jahr 2021 hat das eidg. Parlament jedoch beschlossen, die Beratung über die Agrarpolitik 22+ zu sistieren. Der Bundesrat wurde gleichzeitig beauftragt, dem Parlament bis spätestens 2022 einen Bericht zur Beantwortung des Postulats 20.3931 «Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik» vorzulegen. Dieser Bericht liegt in der Zwischenzeit vor (22. Juni 2022).

Damit wird das Parlament die Beratung der AP22+ voraussichtlich frühestens im Frühling 2023 erneut aufnehmen. Vor diesem Hintergrund hat das BLW entschieden, die laufenden Landschaftsqualitätsprojekte unverändert bis Ende 2025 zu verlängern sowie die Weisungen und Erläuterungen 2022 zur DZV entsprechend anzupassen. Mit diesen Anpassungen kann auch die ordentliche Projektdauer von acht Jahren überschritten werden.

Die Projekte sind nach Vorgabe von Art. 64 DZV nach Abschluss der ordentlichen Projektdauer von acht Jahren zu evaluieren. Diese Evaluation wurde 2021 für die Projekte «Regionaler Naturpark Chasseral» und «Regionaler Naturpark Gantrisch» durchgeführt. Die Berichte wurden vom BLW abgenommen und die Verlängerung der Projekte bis 2025 bewilligt. Im Jahr 2022 erfolgt die Evaluation der übrigen neun Projekte. Die Evaluationsberichte und der Antrag zur Weiterführung bis Ende 2025 wird dem BLW per 31. Oktober 2022 eingereicht.

Gemäss Richtlinie zu den Landschaftsqualitätsbeiträgen (BLW, 7. November 2013, Version 20. Dezember 2017) müssen die Umsetzungsziele zu mindestens 80 Prozent erreicht werden und die Beteiligung mehr als zwei Drittel (Bewirtschaftende oder Fläche) betragen. Die Beteiligung beträgt über den gesamten Kanton 85 Prozent bei den Sömmerungsbetrieben und 95 Prozent bei den Ganzjahresbetrieben. Die Mindestvorgabe von 66 Prozent Beteiligung ist bei sämtlichen Projekten erfüllt. Die definierten Umsetzungsziele wurden grossmehrheitlich erreicht. Einzelne Massnahmen (Bsp. Waldvorland, Gewässervorland) erreichen auf kantonaler Ebene die 80 Prozent Zielerreichung nicht. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass der Sollwert auf einer Datenmodellierung basiert, welche ein sehr hohes Potenzial vorgibt. Bei einer Weiterentwicklung der Projekte ist die Methodik zur Festlegung der Zielwerte kritisch zu prüfen. Anlässlich der Evaluation der Projekte werden gemeinsam mit den regionalen Akteurinnen und Akteuren weitere Handlungsempfehlungen definiert. Diese Ergebnisse liegen Ende 2022 für sämtliche Projektregionen vor und können im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Projekte per 2026 umgesetzt werden.

Da per 2026 eine umfangreiche Revision der DZV im Bereich der Ausführungsbestimmungen für Landschaftsqualitätsprojekte zu erwarten ist, sollen die Projekte und die Massnahmen während der Verlängerungsphase 2023 - 2025 unverändert weitergeführt werden. Dies gewährleistet eine Planungssicherheit für die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter und einen Investitionsschutz für den Kanton (Bsp. Agrarinformationssystem GELAN). Landschaftsqualitätsprojekte können bis Ende 2025 verlängert werden, auch wenn die festgelegten Umsetzungsziele noch nicht vollumfänglich erreicht wurden.

3.2 Kostenaufstellung

Massgebende Kreditsumme für die Jahre 2023 bis 2025:

Gesamtkosten	CHF	92'400'000
Abzüglich Bundesbeitrag (90%)	CHF	83'160'000
Kantonsbeitrag 10%, massgebende Kreditsumme	CHF	9'240'000

Die Nachträge zum Finanzhilfevertrag für die Projekte «Chasseral» und «Gantrisch» liegen im unterschrittsreifen Entwurf vor. Für die übrigen Projekte werden die Nachträge nach Ablauf der bestehenden Finanzhilfeverträge 2015-2022 erstellt. Die Auszahlung der LQ-Beiträge durch den Bund an die Kantone ist seit vielen Jahren eingespielt und läuft analog zu den anderen Direktzahlungsarten. Es bestehen keinerlei Anzeichen, dass der Bund dem Kanton LQ-Mittel vorenthalten könnte. Deshalb wird wie im letzten GRB mit gleichem Gegenstand (2017.RRGR.323) vom Nettoprinzip nach Art. 45 Abs. 1 FLG ausgegangen.

3.3 Rechtliche Qualifikation der Ausgaben

Es wird ein Verpflichtungskredit in Form eines Rahmenkredites beantragt. Gestützt auf Art. 46 und 48 Abs. 1 Bst. a FLG handelt es sich um eine neue, einmalige Ausgabe.

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

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Gemäss Richtplan des Kantons Bern (Massnahmenblatt E_01) nimmt der Kanton die Aufgabe zur Erreichung der Umweltziele Landwirtschaft in den Bereichen Biodiversität und Landschaft wahr. Durch die Förderung einer standortangepassten Landwirtschaft strebt der Kanton an, bestehende Kulturlandschaften sowie die Artenvielfalt, die Vielfalt an Lebensräumen, die genetische Vielfalt und die funktionale Biodiversität zu erhalten und aufzuwerten. Er unterstützt die Anstrengungen von relevanten Akteurinnen und Akteuren mit Beratung und finanziellen Mitteln.

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

Der Beschluss hat keine Auswirkungen auf Organisation, Personal, IT und Raum.

Die Mittel sind im Voranschlag 2023 und im Aufgaben- und Finanzplan 2024 bis 2025 eingestellt. Das Budget ist vom zuständigen Organ anlässlich des Planungsprozesses 2022 zu genehmigen.

Das Amt für Landwirtschaft und Natur kann die einzelbetrieblichen Vereinbarungen jeweils per Ende eines Kalenderjahres schriftlich kündigen. Die Kündigungsfrist beträgt sechs Monate.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Der Beschluss hat keine direkten Auswirkungen auf die Gemeinden.

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die Mittel fliessen an die direktzahlungsberechtigten Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter. Zudem werden die Beiträge die Attraktivität der Landschaft steigern und damit indirekt einen positiven Effekt auf die Wirtschaft, den Tourismus und die Gesellschaft ausüben.

8. Antrag

Die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion beantragt dem Regierungsrat, dem vorliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen und das Geschäft dem Grossen Rat zur Genehmigung zu unterbreiten.