

# Kurzbericht

## Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen

Ruth Badertscher und Patrick Jaeger, Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), CH-3003 Bern  
Auskünfte: Ruth Badertscher, E-Mail: ruth.badertscher@blw.admin.ch, Tel. +41 31 323 57 78,  
Fax +41 31 322 26 34

**Die Landwirtschaft hat im letzten Jahrzehnt wesentliche ökologische Fortschritte erzielt. Allerdings zeichnet sich heute eine Stagnation ab. Je nach Region und Branche besteht ein unterschiedliches Verbesserungspotenzial. Der Bund schlägt deshalb in der Agrarpolitik 2011 ein neues Programm vor, mit dem die freiwillige Einführung neuer Techniken und Verfahren zur Ausnutzung dieses Verbesserungspotenzials erleichtert wird.**

In den vergangenen zehn Jahren hat die Landwirtschaft wesentliche ökologische Fortschritte erzielt: 97 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche werden heute nach den Kriterien des flächendeckenden ökologischen Leistungsnachweises bewirtschaftet, die Ammoniakemissionen verringerten sich, die Nitratgehalte im Trinkwasser sanken, der Überschuss der Phosphorbilanz nahm ab und die Menge verkaufter Pflanzenschutzmittel ging zurück. Aus Sicht der Nachhaltigkeit sind die Überschüsse in der Stickstoff- und Phosphorbilanz noch deutlich zu hoch. In vielen Bereichen wie bei der Entwicklung der Effizienz im Einsatz von Stickstoff, Phosphor, Energie etc. zeigt sich seit einigen Jahren zudem eine Stagnation. Sowohl der Markt als auch das heutige agrarpolitische Instrumentarium liefern kaum Anreize zur stetigen Verbesserung bei der Nutzung von natürlichen Ressourcen.

### Handlungsbedarf

Verbesserungen sind im Sinne der ökologischen Weiterentwicklung der Landwirtschaft, im Sinne des Vorsorgeprinzips der Umweltgesetzgebung und auch aus wirtschaftlicher Sicht nötig. Die ökologischen Verbesserungspotenziale sind je nach Betrieb unterschiedlich. So hat ein viehstarker Betrieb in einem Ackerbaugesamt der Westschweiz bezüglich

der Effizienzsteigerung bei Stickstoff eine ganz andere Handlungsmöglichkeit als ein gleichartiger Betrieb in einem viehstarken Gebiet. Flächendeckende und wenig spezifische Massnahmen wie Vorschriften und Auflagen sind deshalb nicht geeignet.

### Neuer Lösungsweg

Die nachhaltige Landwirtschaft ist gefordert, die natürlichen Ressourcen (Boden, Wasser, Luft, Biodiversität) unter Bewahrung von Mindestbeständen zu nutzen und nicht erneuerbare natürliche Ressourcen durch erneuerbare zu ersetzen. Um dies ökonomisch nachhaltig zu erreichen, ist die Effizienz im Transformationsprozess zwischen Inputs und Outputs zu steigern. Dazu ist ein Ansatz nötig, der die regionalen oder pro-

duktespezifischen Möglichkeiten und Bedürfnisse berücksichtigt. Das in der Agrarpolitik 2011 vorgeschlagene neue Programm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen» setzt einen Anreiz für eine rasche Übernahme von organisatorischen, technischen oder strukturellen Neuerungen, die im Sinn einer nachhaltigen Ressourcennutzung eine ökologische Verbesserung bewirken (vgl. Kasten Vorschlag zur Änderung des Landwirtschaftsgesetzes). Dieses Programm leistet dabei eine Starthilfe. Nach einer gewissen Einführungszeit müssen die Neuerungen ohne Beiträge des Programms wirtschaftlich sein. Ein Bottom-up-Ansatz wird verfolgt. Unterstützt werden Initiativen aus der Basis, die in einer Region oder durch eine Branche koordiniert sind. Die Beteiligung ist

### Vorschlag zur Änderung des Landwirtschaftsgesetzes (LWG)

Art. 2, Abs. 1 Bst. B<sup>bis</sup> (neu)

<sup>1</sup> Der Bund trifft namentlich folgende Massnahmen:  
b<sup>bis</sup>. Er unterstützt die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen.

### Titel 3a (neu): Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen

Art. 77a (neu) Grundsatz

<sup>1</sup> Der Bund richtet im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge an Projekte zu einer Verbesserung der Nachhaltigkeit in der Nutzung natürlicher Ressourcen aus.

<sup>2</sup> Beiträge werden der verantwortlichen Trägerschaft gewährt, wenn:

- die im Projekt vorgesehenen Massnahmen aufeinander abgestimmt sind;
- die Massnahmen voraussichtlich in absehbarer Zeit selbsttragend sind.

Art. 77b (neu) Höhe der Beiträge

<sup>1</sup> Die Höhe der Beiträge richtet sich nach der ökologischen und agronomischen Wirkung des Projekts, namentlich der Steigerung der Effizienz im Einsatz von Stoffen und Energie. Sie beträgt höchstens 80% der anrechenbaren Kosten für die Realisierung der Projekte und Massnahmen.

<sup>2</sup> Gewährt der Bund für die gleichen Leistungen auf derselben Fläche gleichzeitig Beiträge oder Abgeltungen nach diesem Gesetz, nach dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz<sup>1</sup> oder Abgeltungen nach dem Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991<sup>2</sup>, so werden diese Beiträge von den anrechenbaren Kosten abgezogen.

<sup>1</sup> SR 451

<sup>2</sup> SR 814.20

freiwillig. Dadurch wird der Handlungsspielraum der Landwirte erweitert und die Eigenverantwortung gefördert.

### Programmziele

Das Programm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen» schafft Anreize zur effizienteren Nutzung der in der landwirtschaftlichen Produktion benötigten Ressourcen wie Stickstoff, Phosphor und Energie, zur Optimierung des Pflanzenschutzes sowie zum Schutz und der nachhaltigen Nutzung des Bodens und der biologischen Vielfalt in der Landwirtschaft. Eine effizientere Ressourcennutzung reduziert einerseits die Emissionen in die Umwelt, andererseits wirkt sie sich auch mittel- und langfristig positiv auf die Wirtschaftlichkeit aus.

Im Ablauf eines Projektes sind die Phasen Initiative, Projektskizze, Projektgesuch und Umsetzung zu unterscheiden (siehe Abbildung 1).

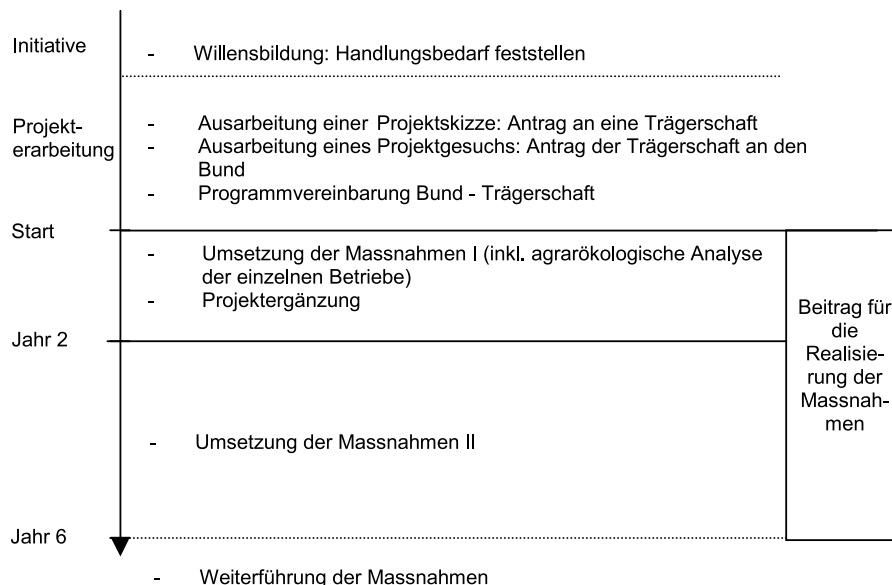
#### 1. Phase: Initiative

Die Initiative für ein Projekt im Programm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen» kann aus den verschiedensten Beweggründen stammen. Häufig werden dies Gründe sein wie beispielsweise wirtschaftlich bedingte Anpassungen oder der Wunsch einer Gruppe von Landwirten zur Einführung einer neu verfügbaren und Arbeitszeit sparenden Technik. Natürlich können auch ökologische Gründe zur Initiative für ein Projekt führen. Vorbedingung für die Gewährung eines Bundesbeitrags ist eine Wirkung in den Zielbereichen des Programms.

In der ersten Phase wird eine Initiativgruppe gebildet mit Betroffenen und Interessierten wie LandwirtInnen, VertreterInnen von regionalen Organisationen, Behörden, Branchenorganisationen und ExpertInnen. Die Initiativgruppe sammelt mögliche Ziele und Massnahmen. Dazu ist die Durchführung eines Fachworkshops sinnvoll. Gleichzeitig wird eine potenzielle Trägerschaft gesucht. Die Initiativphase wird abgeschlossen mit der Entscheidung, eine Projektskizze zu erstellen.

#### 2. Phase: Projektskizze

Die Projektskizze enthält provisorisch die Ziele des Projekts, Lösungsvorschläge,



**Abb. 1. Ablauf eines Projektes im Programm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen».**

ein Umsetzungsvorschlag, eine Kostenschätzung und einen Finanzierungsvorschlag für die Ausarbeitung eines Projektgesuchs. Sie dient der Trägerschaft als Entscheidungsgrundlage darüber, ob und wie das Projekt weiter verfolgt werden soll. Die Trägerschaft wird auf dieser Basis die Mittel bereitstellen für die Ausarbeitung eines Projektgesuchs an den Bund.

#### 3. Phase: Projektgesuch

Das Projektgesuch an den Bund muss folgende Elemente enthalten:

a) Bezeichnung der Trägerschaft. Da ökologische Fragen nicht an Gemeinde- oder Kantonsgrenzen Halt machen und teilweise eng mit der Herstellung eines bestimmten landwirtschaftlichen Produkts verbunden sind, kann die Trägerschaft eines Projektes privat oder öffentlich sein.

b) Abgrenzung des Projektes in der Region oder Branche.

c) Ausgangslage: Beschreibung des IST-Zustands in den Zielbereichen des

#### Pilotprojekt Kartoffeln

Um den Vollzug des neuen Programms regeln zu können, werden praktische Erfahrungen mit einem oder mehreren Pilotprojekten gesammelt. Ein Pilotprojekt wird im Bereich Kartoffeln erarbeitet. Die Kartoffelbranche steht vor der Herausforderung, den Anteil marktfähiger Kartoffeln wesentlich zu steigern, um den Inlandanteil halten zu können. Sie gab deshalb eine Studie in Auftrag, die die wichtigsten Qualitätsmängel und die relevanten produktionstechnischen Einflussfaktoren aufzeigte. Im Hinblick auf das Programm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen» setzten sich Vertreter der gesamten Kartoffelbranche, von der Pflanzgutproduktion bis zur Industrie zusammen, um Lösungsmöglichkeiten zu sammeln. Nach der Priorisierung der Ideen wurden folgende Massnahmen zur weiteren Konkretisierung ausgewählt: agrarökologische Analyse auf dem Produktionsbetrieb, Management der Stickstoff-Auswaschung, Aufbau eines Informationssystems zu Anbau und Qualität, Verbesserung des Sortenwesens, Verbesserung der Pflanzgutqualität und Verwertung nicht marktfähiger Kartoffeln. Damit werden in den Bereichen Pflanzenschutz, Stickstoff- und Energieeffizienz Verbesserungen erreicht. Zurzeit wird im Auftrag der Kartoffelbranche ein Projektgesuch erarbeitet.

Projekts. In denjenigen Bereichen, wo keine direkte Messung oder Berechnung der Wirkung möglich ist, kann die Verbesserung der Nachhaltigkeit mit der Umsetzung von Massnahmen belegt werden, die nach aktuellem Fachwissen zu diesen Zielen beitragen.

d) Zielformulierung (SOLL-Zustand). Zusätzlich zu den beabsichtigten Hauptwirkungen ist im Projektgesuch darzustellen, dass die getroffenen Massnahmen keine negativen Nebenwirkungen auf die anderen Zielbereiche des Programms haben.

e) Beschreibung der Massnahmen. Die Trägerschaft hat die in der Region oder der Branche erforderlichen Massnahmen aufeinander abzustimmen. Dabei berücksichtigt sie vorhandene Planungen (Grundwasserschutzkarte, Erosionsschutzkarte, Vernetzungsrichtlinien, Luftreinhaltmassnahmepläne etc.). Landwirtschaftliche Betriebe, die sich am Projekt beteiligen, haben eine einfache Analyse ihres agrarökologischen Zustandes vorzunehmen. Zweck davon ist, dass die Betriebsleiter ihre agrarökologische Situation kennen und gezielt Verbesserungsmöglichkeiten ins Auge fassen können.

f) Umsetzungskonzept mit Angabe von Etappenzielen, Verantwortlichkeiten, Sanktionsschema und Erfolgskontrolle.

g) Abschätzung der Kosten, Finanzierung.

h) Abschätzung der Wirtschaftlichkeit nach Abschluss des Projekts.

Nach Eingabe des Projektgesuchs prüft das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) die materielle Zweckmässigkeit und die finanziellen Aspekte. Es bezieht dabei das Bundesamt für Umwelt mit ein, das die ökologische Effektivität beurteilt. Fallweise kann die zusätzliche Beurteilung durch andere Ämter sinnvoll sein.

#### 4. Phase: Umsetzung

Nach der Gutheissung des Projektes durch das BLW schliesst dieses eine Programmvereinbarung mit der Trägerschaft ab. Während der Umsetzung erstattet die Trägerschaft dem BLW jährlich Bericht über den Projektfortschritt und allfällige notwendige Anpassungen



**Die Landwirtschaft hat ökologisch viel erreicht, Verbesserungen sind aber noch möglich. Mit einem neuen Programm will der Bund die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen fördern.**

in der Projektplanung. Innerhalb der ersten zwei Projektjahre können zusätzliche Massnahmen konkretisiert und zur Projektergänzung beim BLW eingereicht werden.

#### Beiträge des Bundes

Das Programm unterstützt nur Massnahmen, die über die auf der Ebene landwirtschaftlicher Betrieb verbindlichen gesetzlichen Vorschriften hinausgehen. Die Einhaltung der Umweltgesetzgebung und die Erfüllung des ökologischen Leistungsnachweises wird vorausgesetzt. Die Höhe des Beitrags an ein Projekt ist einerseits abhängig von der ökologischen und agronomischen Wirkung sowie von der Steigerung der Effizienz im Einsatz von Stoffen und Energie. Andererseits kann der Beitrag maximal 80 Prozent der anrechenbaren Kosten erreichen. Die Erfahrung zeigt, dass in Projekten mit einem Eigenfinanzierungsteil die Mittel effizienter eingesetzt werden. Die anrechenbaren Kosten umfassen die Kosten, die durch die Realisierung anfallen. Dies sind im Wesentlichen Investitionskosten, finanzielle Risiken in der Einführungsphase, Projektleitung und Administration. Die Beiträge werden in der Regel an die Trägerschaft ausgerichtet. Diese ist auch verantwortlich für die Vermeidung doppelter Abgeltungen. Der Bund unterstützt ein Projekt als Starthilfe während maximal sechs Jahren.

#### Voraussichtlich 2008 in Kraft

Das Programm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen» wird momentan weiterentwickelt, wobei die Wirkungsbeurteilung und die Bestimmung der Beitragshöhe zentral sind. Als Teil der Agrarpolitik 2011 wird das Programm in der zweiten Hälfte 2006 im Parlament behandelt. Heisst das Parlament das neue Programm gut, so tritt die entsprechende Gesetzesänderung auf Beginn 2008 in Kraft.