

An den Landrat

Glarus, 27. Mai 2014

A. Verpflichtungskredit über 8,92 Millionen Franken für landwirtschaftliche Direktzahlung für die Jahre 2014–2017 (Rahmenkredit)

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Die Agrarpolitik 2014–2017 unterstützt die Innovation in der Land- und Ernährungswirtschaft, verbessert deren Wettbewerbsfähigkeit und fördert gemeinwirtschaftliche Leistungen. Kernelement ist das weiterentwickelte Direktzahlungssystem. Nach diesem werden die vormals tierbezogenen Beiträge in so genannte Versorgungssicherheitsbeiträge umgelagert und flächenbezogen ausgerichtet. Der allgemeine Flächenbeitrag wurde aufgehoben und die dadurch frei werdenden Mittel für die Stärkung der zielorientierten Direktzahlungsinstrumente und für Übergangsbeiträge eingesetzt. Mit letzteren soll der Systemwechsel sozialverträglich ausgestaltet werden. Für Vernetzungsbeiträge (VB) und Landschaftsqualitätsbeiträge (LQB) beschloss das Bundesparlament eine Kostenbeteiligung des Bundes von 90 Prozent und eine solche der Kantone von 10 Prozent.

Der Regierungsrat hat Ende 2012 die Erarbeitung des Umsetzungskonzeptes zur Förderung der Landschaftsqualität im Glarnerland genehmigt. Die entsprechenden Aufträge erhielten das Büro für Ökologie und Landschaft GmbH (Ö+L), Oberwil, sowie die Fa. Quadra, Mollis. Mit dem Vollzug wurde die Abteilung Landwirtschaft beauftragt. Gleichzeitig wurde der Antrag auf einen Verpflichtungskredit für LQB jedoch abgelehnt. In der Folge wurde ein Konzept erstellt, das in einer Flurbegehung dem Landrat und der interessierten Öffentlichkeit vorgestellt wurde. Die Überprüfung des Konzeptes an beispielhaften Betrieben hat gezeigt, dass im Kanton Glarus ein sehr grosses Potenzial für Landschaftsqualität vorhanden ist.

Mitte Januar 2014 hat der Regierungsrat vom Projektbericht zur Landschaftsqualität im Kanton Glarus Kenntnis genommen. Die Abteilung Landwirtschaft wurde mit der Überweisung an das Bundesamt für Landwirtschaft zur Bewilligung sowie mit dem weiteren Vollzug beauftragt. Ende April 2014 bewilligte der Bund das Projekt mit Auflagen und räumte der Abteilung Landwirtschaft Frist bis Ende Mai 2014 ein, um diese zu erfüllen.

2. Finanzielles

Für die Ausrichtung der VB und der LQB werden für die Jahre 2014–2017 insgesamt 8,92 Millionen Franken benötigt (VB: 2'624'800 Fr.; LQB: 6'298'300 Fr.). Diesen Finanzbedarf ergaben Vorabklärungen¹. Im Durchschnitt betragen die jährlichen Kosten somit rund 600'000 Franken für VB und rund 1,6 Millionen Franken für LQB. Der Kantonsanteil beträgt gemäss neuem Verteilschlüssel jeweils 10 Prozent (rund 60'000 Fr./Jahr für VB und 160'000 Fr./Jahr für LQB; insgesamt rund 220'000 Fr./Jahr). Die restlichen 90 Prozent bezahlt der Bund. Dieser übernimmt im Übrigen neu 100 Prozent der Ökoqualitätsbeiträge (früher 80 %). Die hohe Beteiligung der Landwirte an den Pilotprojekten im Bereich LQB und die hohe Anzahl an eingereichten Projekten (total 71) weisen darauf hin, dass die gesamtschweizerisch zur Verfügung stehenden Übergangsbeiträge innert 4–6 Jahren verteilt sein werden. Im Glarnerland haben sich bereits drei Viertel der 350 direktzahlungsberechtigten Glarner Landwirte für das Landschaftsqualitätsprojekt angemeldet.

Der Bund sieht (nur) für die ersten vier Jahre eine Deckelung der LQB vor: Pro Jahr sicherte er einen Maximalbetrag von jährlich 120 Franken pro Hektare landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) bzw. 80 Franken pro Normalstoss (NST) zu. Die somit jährlich zur Verfügung stehenden Mittel für LQB bis 2017 reichen nicht aus, um die vorgesehenen Einzelelementbeiträge² in voller Höhe finanzieren zu können. Deshalb werden diese um die Hälfte reduziert. Zudem sollen die Sömmerungsbetriebe erst 2015 einsteigen und die Initialbeiträge erst ab 2015 angeboten werden.

Ab 2018 stehen 360 Franken pro Hektare LN und 240 Franken pro NST, bezogen auf die beteiligten Betriebe, zur Verfügung. Ausgehend von einer Beteiligung von 85 Prozent der Landwirtschafts- und Sömmerungsbetriebe errechnen sich LQB von total rund 3,6 Millionen Franken pro Jahr (inkl. Kantonsbeitrag von 360'000 Fr.). Sie dürften sich demnach gegenüber den Jahren 2014–2017 mehr als verdoppeln.

In Bezug auf die VB konnten in Glarus Süd mit einem Vernetzungsprojekt bereits Erfahrungen gesammelt werden. So ist davon auszugehen, dass ein Vernetzungspotenzial von rund 1015 Hektaren besteht. Dies dürfte gemäss einer Hochrechnung rund 600'000 Franken an Beiträgen bzw. rund 60'000 Franken an Kantonsbeiträgen auslösen³.

Es erscheint deshalb sinnvoll, für die nächsten vier Jahre (2014–17) einen Rahmenkredit von 8'923'120 Franken (gerundet: 8,92 Mio. Fr.) zu beantragen, wobei der Nettoaufwand des Kantons Glarus für diesen Zeitraum maximal 892'000 Franken (10 %) beträgt. Konkret sind folgende jährliche Budgetkredite vorgesehen:

	2014	2015	2016	2017
Budgetkredit in Fr.	2'151'280	2'229'280	2'259'280	2'283'280

Damit kann die Glarner Landwirtschaft die vom Bund weiterentwickelten Direktzahlungen beanspruchen und Chancengleichheit für die ortsansässige Landwirtschaft geschaffen werden.

¹ Für VB: vgl. Studie ARNAL (Büro für Natur und Landschaft AG, Herisau) v. 20.6.2012. Für LQB: Diese beruhen einerseits auf 4 Landschaftsqualitäts-Pilotprojekten in den Kantonen AG, GR, JU und VD. Dort nahmen fast alle Landwirte teil, während sich im Kanton GL vorderhand 75% angemeldet haben. Andererseits wurde an Hand von 4 Glarner Betrieben geprüft, wie viele LQB ein Betrieb generieren kann. Gestützt auf diese Annahmen hat eine Hochrechnung ergeben, dass der vom Bund vorgegebene Plafonds weit übertroffen wird.

² Zu den Begrifflichkeiten siehe Bericht „Landschaftsqualitätsprojekt im Kanton Glarus“ vom 17.12.2013.

³ Vgl. Studie ARNAL

3. Zuständigkeit

Nach Artikel 44 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) gilt das Bruttoprinzip. Die Landsgemeinde 2014 hat das neue Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, über das bäuerliche Bodenrecht und über die landwirtschaftliche Pacht verabschiedet. Nach Artikel 12 beschliesst danach neu der Landrat über Kredite für Massnahmen des einschlägigen Bundesrechts und der kantonalen landwirtschaftlichen Gesetzgebung. Der zu beantragende Verpflichtungskredit fällt damit in die Zuständigkeit des Landrates.

4. Mitbericht des Departements Finanzen und Gesundheit

Der Mitbericht des Departements Finanzen und Gesundheit (DFG) datiert vom 21. Mai 2014 und bezieht sich auf ein Dokument vom 15. Mai 2014. Das DFG weist darauf hin, dass für die Kantone die Ökoqualitätsbeiträge (ÖQV) wegfallen müssten, nachdem der Bund deren Finanzierung zu 100 Prozent übernommen habe. Für den Kanton Glarus müssten daraus Einsparungen von rund 100'000 Franken entstehen. Zudem sei unklar, weshalb man gegenüber den Annahmen im Dezember 2013 nun mit deutlich höheren Kosten rechne, obschon man seitens des DFG damals Einsparungen gefordert hatte. Auch sei der Nettoaufwand des Kantons für die Jahre 2014–17 aufzuzeigen. Darauf lässt sich folgendes entgegnen:

Im Kanton Glarus wurden 2013 total 329'604 Franken an *Qualitätsbeiträgen* (ÖQV) ausbezahlt. Der Kantonsanteil betrug 20 Prozent (82'394 Fr.). Davon belasteten 53'642 Franken die Fachstelle Naturschutz und 28'156 Franken die Abteilung Landwirtschaft (vgl. Tabelle „Qualitätsbeiträge“). Aufgrund der neuen Agrarpolitik entfällt der Anteil von letzterer (vgl. Tabelle „Qualitätsbeiträge“). Der *Nettoaufwand* des Kantons Glarus für VB und LQB beträgt über die Verpflichtungsperiode 2014–17 gesamthaft 896'800 Franken (vgl. Tabelle „Verpflichtungskredit“).

Es trifft zu, dass vorliegend mit unterschiedlichen Zahlen gerechnet wurde. Der *Kostenanstieg* gegenüber Ende Dezember ist einzig auf Nachkalkulationen bei den VB zurückzuführen (vgl. „Übersicht Entwicklung Dez. 2013–21.5.2014“). Er beträgt 1,125 Millionen Franken. Die VB lassen sich nur sehr schwer abschätzen. Dies hat bereits die Einforderung eines Nachtragskredits zur Rechnung 2013 in der Höhe von 21'479 Franken im Februar 2014 gezeigt (z.L. Konto 50305.3635.12 Biodiversitätsbeiträge). Die Landwirte sind in den vergangenen zwei Jahren deutlich mehr Verträge eingegangen und haben proaktiv auf die Agrarpolitik 14–17 reagiert. Das im Jahr 2012 geschätzte Potenzial für die Vernetzung (ARNAL-Studie) wurde beinahe schon Ende 2013 erreicht (Kantonsbeitrag ca. 60'000 Fr.). Bei der aktuellen Nachkalkulation (Bestandteil des vom DFG beurteilten Dokuments, Stand per 15.5.2014) wurde eine weitere Zunahme der Beteiligung eingerechnet (vgl. die Begründung zum beantragten Nachtragskredit für Vernetzungsbeiträge).

Die Aussage des Bundesrates, dass sich zumindest anfänglich für die Kantone eine Entlastung ergeben werde, gilt nicht für alle Kantone. Sie trifft v.a. auf Kantone wie Graubünden zu, welche bereits grosse Vernetzungsprojekte eingeführt hatten. Der Kanton Glarus hingegen hat auch in diesem Bereich einen sehr grossen Nachholbedarf. Deshalb fällt die Entlastung durch den Bund marginal aus. Die Landwirte machen diesen Rückstand nun proaktiv wett, was die Staatsrechnung entsprechend belastet.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, folgendem Beschlussentwurf zuzustimmen:

Verpflichtungskredit über 8,92 Millionen Franken für landwirtschaftliche Direktzahlungen für die Jahre 2014–2017 (Rahmenkredit)

(Erlassen vom Landrat am)

1. Für die Jahre 2014–2017 wird ein Verpflichtungskredit über 8,92 Millionen Franken für landwirtschaftliche Direktzahlungen (Landschaftsqualitätsbeiträge 6'298'300 Fr. und Vernetzungsbeiträge 2'624'800 Fr.) gewährt.
2. Mit dem Vollzug wird der Regierungsrat beauftragt.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Röbi Marti, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- Tabelle Qualitätsbeiträge
- Tabelle Verpflichtungskredite
- Übersicht Entwicklung Dezember 2013–Mai 2014