

Stellungnahme der SMP zur Vernehmlassung "Landwirtschaftliche Zahlungsrahmen 2018-2021"

Organisation / Organisation / Organizzazione	Schweizer Milchproduzenten SMP
Adresse / Indirizzo	Weststrasse 10 3000 Bern 6
Datum, Unterschrift / Date et signature / Data e firma	<p>Die Stellungnahme wurde am 21. Januar 2016 vom Vorstand der SMP behandelt.</p> <p>12. Februar 2016</p> <p>sign. Hanspeter Kern sign. Thomas Reinhard Präsident Projektleiter</p>
<p>Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme an das Bundesamt für Landwirtschaft, Mattenhofstrasse 5, 3003 Bern oder elektronisch an schriftgutverwaltung@blw.admin.ch. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank. Merci d'envoyer votre prise de position, par courrier, à l'Office fédéral de l'agriculture, Mattenhofstrasse 5, 3003 Berne ou par courrier électronique à schriftgutverwaltung@blw.admin.ch. Un envoi en format Word par courrier électronique facilitera grandement notre travail. D'avance, merci beaucoup. Vi invitiamo a inoltrare i vostri pareri all'Ufficio federale dell'agricoltura, Mattenhofstrasse 5, 3003 Berna oppure all'indirizzo di posta elettronica schriftgutverwaltung@blw.admin.ch. Onde agevolare la valutazione dei pareri, vi invitiamo a trasmetterci elettronicamente i vostri commenti sotto forma di documento Word. Grazie.</p>	

A) Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Schneider-Ammann
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Einleitung

Am 28. August 2015 hat der Bundesrat den Voranschlag 2016 publiziert. Das Parlament hat die vorgeschlagenen Kürzungen im Dezember 2015 korrigiert.

Am 4. November 2015 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zu den landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen 2018–2021 eröffnet. Beantragt wird die Kürzung der Zahlungsrahmen um 789 Mio. CHF. Zitat aus dem Bericht:

"Die Reduktion der in der Vernehmlassungsunterlage vorgeschlagenen Höhe und Verteilung der Bundesmittel im Vergleich zum vorhergehenden Zahlungsrahmen kann durch die Landwirtschaft mit weiteren Produktivitätsfortschritten im bisherigen Rhythmus aufgefangen werden. Gemäss den Modellberechnungen von Agroscope wird die Produktion erhalten bleiben, sich das Produktionsmuster der Schweizer Landwirtschaft bis 2021 nur unwesentlich verändern und eine sozialverträgliche Entwicklung ermöglicht."

Die SMP weist solche provokative und nicht haltbare Feststellungen zurück! Zum einen wird damit zum Ausdruck gebracht, dass die Bauern künftig einem noch rascher drehenden Hamsterrad ausgesetzt werden sollen. Zum anderen wird auf Modellrechnungen verwiesen, die auch bisher von der eingetretenen Realität immer wieder als fragwürdig entlarvt oder sogar widerlegt worden sind. Vorschläge zur Reduktion der Faktorpreise im teuren schweizerischen Kostenumfeld der Landwirtschaft werden nicht gemacht.

Am 26. November 2015 hat der Bundesrat zudem die Vernehmlassung zum Stabilisierungsprogramm 2017-2019 eröffnet. Der Bundesrat schlägt vor, gegenüber dem provisorischen Finanzplan 2017-2019 die Mittel für die Landwirtschaft 2017 um 72.1, 2018 um 87.1 und 2019 um 96.3 Mio. CHF zu reduzieren. Im Weiteren sollen die finanziellen Mittel für die Milchprüfung um 1 Mio. CHF reduziert werden.

Der Bundesrat hat zudem beschlossen, keine Änderungen des Landwirtschaftsgesetzes vorzuschlagen. Inzwischen wurde bekannt gegeben, dass die Massnahmen des Schoggigesetzes nicht mehr in der bisherigen Form weiter geführt werden können und Ersatzmassnahmen beschlossen werden sollen. Dies würde für die Zeitperiode 2018-2021 eine Anpassung des Landwirtschaftsgesetzes sowie auch eine entsprechende Erhöhung des landwirtschaftlichen Zahlungsrahmens 2018-2021 bedingen.

Die Sorge wird verstärkt, dass viele Betriebsleiterfamilien von an sich gut aufgestellten Schweizer Milchbetrieben trotz grossem Engagement und guter Betriebsführung künftig kein ausreichendes und angemessenes Einkommen mehr erwirtschaften können und der längerfristige nachhaltige Erhalt der Betriebe mit Milchproduktion nicht gewährleistet ist. Stark verunsichernd sind die ständigen Androhungen der Behörden von Kürzungspaketen sowie die Postulierung von weiteren Grenzöffnungen ohne Abbau von Vorschriften und ohne substantielle Verbesserungen im Kostenumfeld. Die Landwirte haben viel unternommen, um den Ansprüchen und Verpflichtungen der Agrarpolitik 2014 – 2017 gerecht zu werden. Diese Ansprüche werden auch für die Periode 2018 – 2021 weiter bestehen und eine Kürzung der Entschädigung für die erbrachten Leistungen ist deshalb inakzeptabel. Weitere Kürzungen führen zu sozialer Unruhe, das hat die Grossdemo der Landwirte vom 27. November 2015 aufgezeigt. Das Vertrauen in die Politik und die Behörden sollte nicht mit ständigen Kürzungsanträgen zerstört werden.

2. Die wichtigsten Forderungen der SMP

Die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft sind mindestens auf dem Niveau der Zahlungsrahmen 2014-2017 zu halten.

Zahlungsrahmen für Produktion und Absatz:

- **Die Ansätze der Zulagen Milchwirtschaft (15 und 3 Rappen) müssen zwingend gehalten werden und dürfen auch nicht wegen Mengensteigerungen gesenkt werden.**
- **Für die Absatzförderung sind mindestens 70 Mio. CHF pro Jahr, insgesamt 280 Mio. CHF, vorzusehen.**
- **Ab dem Zeitpunkt der Ablösung der Massnahmen des Schoggigesetzes sind die Mittel für die Milch im Umfang von rund 95 Mio. CHF pro Jahr (entspricht aktuell der im Parlament zugesagten Erstattung von 85 Prozent des Mittelbedarfs von mindestens 110 Mio. CHF für die Milch) zusätzlich in den Zahlungsrahmen Produktion und Absatz aufzunehmen.**

Zahlungsrahmen für Direktzahlungen:

Für die Produktionssystembeiträge sind mindestens 2'800 Mio. CHF und nicht nur 1'895 Mio. CHF vorzusehen. Mit dem beantragten Gesamtzahlungsrahmen für Direktzahlungen von 11'256 Mio. CHF sind die Mittel für die Biodiversitätsbeiträge etwas tiefer anzusetzen (Ziele weitgehend erreicht bzw. bereits übertroffen) und auch weiterhin noch möglichst hohe Übergangsbeiträge auszurichten.

3. Begründungen

Der Bundesrat beschreibt die wirtschaftliche Situation der Landwirtschaft in einer Art und Weise, welche die Realität verkennt. Die Schätzung des Sektoreinkommens 2015 (Publikation des Bundesamtes für Statistik vom 6. Oktober 2015), welche von 2'816 Mio. CHF ausgeht, also einer Abnahme um 10.9 Prozent im Vergleich zum Vorjahr, wird dabei nicht erwähnt.

Im Jahr 2014, das als sehr gutes Jahr für die Landwirtschaft gelten darf, lag das Durchschnittseinkommen pro Vollzeit-Familienarbeitskraft bei 52'800 CHF (FAT Bericht Nr. 93, 2015), was 4'400 CHF pro Monat bedeutet. Diese Zahlen sind immer noch eher zu hoch geschätzt, weil die zentrale Auswertung von Buchhaltungsdaten dazu neigt, Betriebe mit eher überdurchschnittlichen Einkommen auszuwählen.

Die Abgeltung der Leistungen der Landwirtschaft macht weniger als 3 Prozent der öffentlichen Ausgaben (Bund, Kantone und Gemeinden) unseres Landes aus. Der Anteil betrug 1990 4.7 Prozent und ist bis 2012 auf 2.9 Prozent gesunken. Die Schweizer Landwirtschaft ist nicht verantwortlich für den Anstieg der Bundesausgaben. Die Ausgaben für den Agrarsektor stehen im Einklang mit den Erwartungen der Gesellschaft an diesen Sektor, der über 50 Prozent der Ernährung der Bevölkerung sicherstellt, beinahe die Hälfte der Landesfläche pflegt und bewirtschaftet und damit zur Attraktivität der Landschaft beiträgt. Zudem garantiert er das Fortbestehen des vor- und nachgelagerten Wirtschaftssektors, nämlich der Zulieferung von Produktionsmitteln und Erbringung von Dienstleistungen sowie der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte.

Wegen der Aufgabe des Mindestkurses zum Euro und wegen offener Grenzen sind die Erlöse für Produkte insbesondere bei der Milch zum Teil massiv eingebrochen. Die Direktzahlungen sind notwendig, um die Kosten der Landwirtschaft im teuren schweizerischen Kostenumfeld decken zu können. Mit der Zunahme der Fläche je Betrieb gibt es auch höhere Kosten für die Betriebe, dementsprechend benötigen die einzelnen Betriebe auch mehr Direktzahlungen. Die Argumentation, mit dem Strukturwandel, dem Wegfall von landwirtschaftlicher Nutzfläche sowie geringerer Teuerung könnten die Einkommen der Bauernfamilien trotz Kürzung der Direktzahlungen gehalten werden, ist deshalb nicht korrekt.

Bei der AP 14-17 werden die ersten Auswirkungen ersichtlich:

- Die Landwirtschaftsbetriebe haben sich schneller und stärker als erwartet an den vorgeschlagenen Programmen beteiligt. Bei den Landschaftsqualitätsprogrammen sowie den Programmen zur Vernetzung der Sömmerungsflächen etwa, wurde in einzelnen Regionen auch durch Behörden und kantonale Landwirtschaftsverbände einiges getan, um die Beteiligung zu erhöhen. Dies teils auch, um Versäumnisse betreffend früherer Massnahmen (vor der AP 14-17) auszugleichen. Indes sind nicht alle Regionen auf dem gleichen Niveau der Umsetzung. Zahlreiche Betriebe haben sich am Programm zur graslandbasierten Milch- und Fleischproduktion beteiligt, um so die Streichung der Tierbeiträge (Grossvieheinheiten) wenigstens etwas abfedern zu können. Ein moderateres Interesse ist bei den Ressourceneffizienzprogrammen und bei den Programmen zur Förderung der Qualität und Nachhaltigkeit festzustellen.
- Die AP 14-17 fördert die Extensivierung. 2014 machen die Biodiversitätsförderflächen bereits 11 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche aus, während die Vorgabe beim ÖLN bei 7 Prozent liegt. In der Talzone liegt das Ziel bei 65'000 Hektaren, erreicht sind bereits über 71'000 Hektaren.
- Die AP 14-17 hat eine Erhöhung der Stützungsmaßnahmen und Mittel für das Berggebiet ermöglicht, was wünschenswert und notwendig war. Es muss allerdings die Frage nach der Plafonierung der Flächenbeiträge gestellt werden, um unerwünschte Nebeneffekte wie etwa steigende Kosten beim Boden zu vermeiden. Zudem ist es wichtig, das Produktionsvolumen im Berggebiet aufrechtzuerhalten, da sonst die gesamte Verarbeitungskette, insbesondere das Gewerbe und die Verarbeitung sowie die Arbeitsplätze in diesen Regionen gefährdet werden.
- Die Milch- und Tierproduktion im Talgebiet hat mit der AP 2014-17 reduzierte Direktzahlungen erhalten. Gut strukturierte und zukunftsfähige Betriebe im Talgebiet sollen mit der Agrarpolitik nicht benachteiligt werden, weil die Milch für die Schweizer Land- und Volkswirtschaft insgesamt strategisch sehr wichtig ist.
- Die AP 14-17 führt insbesondere mit den neuen Programmen zu einer starken Erhöhung des Verwaltungsaufwandes (Umsetzung der Massnahmen, deren Begleitung und Kontrollen).

Die starke Aufwertung des Frankens gegenüber dem Euro aufgrund der Entscheide der Nationalbank hat auch auf die Nahrungsmittelmärkte einen grossen Einfluss. Die Aufwertung des Frankens hat in der Land- und Ernährungswirtschaft insbesondere bei Produkten mit einem hohen Exportanteil unmittelbare Auswirkungen. Bei Produkten mit tiefem Grenzschutz gibt es einen starken Importdruck. Stark negative Auswirkungen ergeben sich insb. beim Käse und weiteren Milchprodukten, bei Zucker und den Schoggigesetz-Rohstoffen. Dies bewirkt einen weiteren Druck auf die Erlöse für die entsprechenden landwirtschaftlichen Erzeugnisse. Deshalb ist die Absatzförderung besonders wichtig und dementsprechend sind, wie auch schon in der Botschaft zur Agrarpolitik 2015-2017 vorgesehen, mindestens 70 Mio. CHF pro Jahr einzustellen. Die Mittel sind für effektive Massnahmen zum Erhalt und zur Förderung sowohl des Absatzes wie der Wertschöpfung für die Landwirtschaft einzusetzen.

Die vorgesehenen übermässigen Verschiebungen von Mitteln in Richtung Extensivierung und Ökologisierung und Schwächung der Leistung für die Produktion von Nahrungsmitteln sind angesichts der künftigen Herausforderungen zur Sicherung der Ernährung deutlich übersteuert und entsprechend zu korrigieren. Die Schwächung der Abgeltung der Produktionsleistung im Vergleich zu den ökologischen Leistungen geht zu Lasten des gesamten Sektors der Nahrungsmittelproduktion inkl. der vor- und nachgelagerten Bereiche insbesondere im ländlichen Raum. Die Arbeit und die Investitionen bei der Milchproduktion besser abzugelten ist absolut notwendig, weil dieser Sektor im Gegensatz zu anderen Produktionsrichtungen stark von der internationalen Entwicklung abhängt und massive Einbussen erfahren hat. Konkret bedeutet dies:

- Produktionssystembeiträge
Tierwohlbeiträge: Das RAUS-Programm ist 2-stufig, Standardprogramm mit "Auslauf ins Grüne" (Stufe 1) und Weidehaltung "Plus" (Stufe 2), auszugestalten. Die Mittel für die RAUS- und die BTS-Beiträge sind dabei für Raufutterverzehrer deutlich zu erhöhen. Das Tierwohl ist ein sehr wichtiges gesellschaftliches Anliegen und entsprechend in Art. 1 des Landwirtschaftsgesetzes auch explizit aufgeführt. Mit den geltenden Ansätzen werden die Mehraufwendun-

gen auch unter Berücksichtigung der möglichen Markterlöse ungenügend abgegolten. Das RAUS-Programm ist an die technische Entwicklung anzupassen. Die Finanzierung des zusätzlichen Mittelbedarfs soll durch eine angemessene Reduktion der Mittel für die Biodiversitätsbeiträge in der Qualitätsstufe 1 erfolgen, bei denen die Abgeltung unverhältnismässig und nicht vertretbar ist und zudem die Flächenziele zumindest im Talgebiet bereits deutlich übererfüllt sind.

Graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion: Die Widersprüchlichkeiten und die zum Teil gravierenden Mängel sind zu beheben. Das Programm ist in ein Grund- oder Raufutterprogramm umzuwandeln. Die Massnahme geht auf die Motion Büttiker zurück, welche auf die verstärkte Ausrichtung auf eigenes Raufutter und die Verminderung der Importe von Krafffutter für die Milchproduktion abzielte. Dieses Ziel wurde nicht umgesetzt und es wurde einseitig auf Gras fokussiert. Mit Mais, Rüben und Nebenprodukten des Ackerbaus und Mischrationen kann effizient und kostengünstig Milch produziert werden. Ganzpflanzenmais und Futterrüben müssen in den minimalen Anteil von 75 bzw. 85 Prozent der TS integriert werden können. Kann die Umwandlung zu einem Grund- oder Raufutterprogramm kurzfristig nicht erfolgen, sind in einem ersten Schritt die Limiten der TS-Gehalte von Wiesen- und Weidefutter im Talgebiet von 75 auf 65 und im Berggebiet von 85 auf 75 Prozent der TS anzupassen (Variante).

- Ressourceneffizienzbeiträge

Die Massnahmen sind zu harmonisieren, administrativ möglichst einfach auszugestalten und abzuwickeln und es sollen keine neuen Vorschriften erlassen werden.

- Landschaftsqualitätsbeiträge

Die Massnahmen sind zu harmonisieren und die Beitragsansätze gegebenenfalls zu reduzieren. Es dürfen keinesfalls mehr Mittel für diese Massnahme eingesetzt werden. Der kantonale Plafonds muss unverändert und unbefristet weitergeführt werden. Die Kantone sind anzuhalten, die Mittel zielgerichtet einzusetzen.

Die AP 14-17 hat nicht zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Landwirtschaft beigetragen. Es ist absolut notwendig, die finanziellen Mittel weiterhin zumindest auf dem aktuellen Niveau bereitzustellen.

B) Anträge der SMP zur Anpassung des Entwurfs des Bundesbeschlusses

Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft für die Periode 2018 bis 2021

vom ...

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Art. 167 der Bundesverfassung, und Artikel 6 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29 April 1998,

nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...,

beschliesst:

Art. 1

Für die Jahre 2018-2021 werden folgende Höchstbeträge bewilligt:

a. für die Massnahmen der Grundlagenverbesserung und die Sozialmassnahmen

798 572 Millionen Franken;

b. für die Massnahmen zur Förderung von Produktion und Absatz

1 776 4728 Millionen Franken;

c. für die Ausrichtung von Direktzahlungen

11 256 40744 Millionen Franken.

Art. 2

Dieser Beschluss untersteht nicht dem Referendum.

Begründungen:

Die SMP fordert ab 2018 die Beibehaltung der vom Parlament genehmigten Beträge in der Höhe des Zahlungsrahmens für die Periode 2014 bis 2017. Zusätzlich sind die Mittel der Massnahmen des Schoggigesetzes (4 mal 95 Mio. CHF) ab dem Zeitpunkt der Ablösung zugunsten der Milch in den Zahlungsrahmen Landwirtschaft (Produktion und Absatz), wie dies von den Behörden in Aussicht gestellt worden ist, aufzunehmen.

Die drei Zahlungsrahmen sind komplementär und spielen eine wichtige Rolle, damit die Landwirtschaft die festgelegten Ziele hinsichtlich Produktion, Ökologie, Ethologie und Landschaftserhaltung erreichen kann:

- Der Zahlungsrahmen für die Massnahmen zur Verbesserung der Produktionsgrundlagen und für die sozialen Massnahmen erlaubt es, die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Landwirtschaft zu gewährleisten, die hohen Produktionskosten in der Schweiz teilweise abzufedern und unter Einhaltung der strengen Vorschriften im Bereich Tierwohl, Umwelt- und Landschaftsschutz zu investieren.
- Der Zahlungsrahmen für die Massnahmen zur Produktions- und Absatzförderung beinhaltet folgende Unterrubriken:
 - Die Qualitäts- und Absatzförderung, die eine wesentliche Stützung der vom Bund unterstützten Qualitätsstrategie darstellt und infolge der Stärke des Schweizer Frankens gegenüber dem Euro an Bedeutung gewinnt.
 - Die Zulagen für die Milchwirtschaft. In einem völlig offenen Käsemarkt mit der EU und aufgrund der Bedeutung dieses Marktes für die Schweizer Landwirtschaft müssen diese Stützungen mindestens auf dem bestehenden Niveau gehalten werden.
 - Der Rest betrifft die Beihilfen für die Viehwirtschaft und den Pflanzenbau. Diese Beihilfen sind unentbehrlich und üben eine wichtige Hebelwirkung aus, indem sie über eine Marktlenkung zur Erhaltung des Einkommens der Familienbetriebe beitragen.
- Der Zahlungsrahmen für die Direktzahlungen muss unbedingt beibehalten werden. Es sei daran erinnert, dass die AP 14-17 neue Anforderungen gebracht hat, ohne dass für die diesbezüglichen Bemühungen ein entsprechender Zahlungsrahmen vorgesehen war. Die Landwirte haben unverzüglich reagiert und Anpassungen vorgenommen und sind in Programme eingestiegen, deren Zeithorizont oft über vier Jahren liegt.

C) Anträge und Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln

Der Kommentar und die Erläuterungen zum Entwurf des Bundesbeschlusses enthalten einige Fehlaussagen und sind zu korrigieren. Wir verweisen dazu auf die Stellungnahme des Schweizer Bauernverbandes.