

Biodiversité et paysage: une proposition de rupture

Stratégies agricoles régionales

Journée de clôture

02.12.2021

Le choc des directives SAR

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Bundesamt für Landwirtschaft BLW
Fachbereich Agrarökonomie, Raum und Strukturen

Richtlinie zur Durchführung von Pilotprojekten «Regionale Landwirtschaftliche Strategie»

20.03.19, Stand: nach Kenntnisnahme GL BLW
AG Regionalprogramm
Pilotkantone RLS
B. Belk

Datum:
Von:
Für:
Kopie an:

Version: 1.0

Inhaltsverzeichnis

0	Ausgangslage und Zielsetzung	2
0.1	Richtlinien zur Erarbeitung von Pilot-RLS («Projektbeschreib») / Formale Anforderungen an den Erarbeitungsprozess	3
1	Anforderungen an das Produkt des RLS-Prozess	3
1.1	Anforderungen an den Erarbeitungsprozess	3
1.2	Anforderungen an das Produkt des RLS-Prozess	3
1.3	Anforderungen an die Erarbeitungsprozess	3
2	Inhaltliche Anforderungen	4
2.1	Allgemeine Angaben und Anforderungen	4
2.1.1	Situationsanalyse im Bereich Vernetzung [Voraussetzung für BSL]	4
2.1.2	Situationsanalyse im Bereich Landschaftsqualität [Voraussetzung für BSL]	4
2.1.3	Situationsanalyse im Bereich nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen [Voraussetzung für BSL]	4
2.1.4	Situationsanalyse im Bereich landwirtschaftliche Infrastrukturen [Voraussetzung für BSL]	4
2.1.5	Situationsanalyse im Bereich Produktion, Verarbeitung und Vermarktung sowie weiteren Themenbereichen [Keine Voraussetzung für BSL, freiwillig]	4
2.1.6	Synthese zwischen den Themenbereichen	4
2.1.7	Zielsetzungen	4
2.2	Allgemeine Angaben	4
2.2.1	Ziele im Bereich Vernetzung [Voraussetzung für BSL]	4
2.2.2	Ziele im Bereich Landschaftsqualität [Voraussetzung für BSL]	4
2.2.3	Ziele im Bereich nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen [Voraussetzung für BSL]	4
2.2.4	Ziele im Bereich landwirtschaftliche Infrastrukturen [Keine Voraussetzung für BSL, freiwillig]	4
2.2.5	Ziele im Bereich Produktion, Verarbeitung und Vermarktung sowie weiteren Themenbereichen [Keine Voraussetzung für BSL, freiwillig]	4
2.2.6	Synthese der Strategie und Messung der Zielerreichung	4
2.2.7	Maassnahmenplan	4
2.3	Allgemeine Angaben	4
2.3.1	Maassnahmenplan im Bereich Landschaftsqualität [Voraussetzung für BSL]	4
2.3.2	Maassnahmenplan im Bereich nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen [Voraussetzung für BSL]	4
2.3.3	Maassnahmenplan im Bereich Produktion, Verarbeitung und Vermarktung sowie weiteren Themenbereichen [Keine Voraussetzung für BSL, freiwillig]	4
2.3.4	Administrative Vorgaben für die Durchführung der PP	4
2.3.5	Anhang	4
3		4
4		4

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Office fédéral de l'agriculture OFAG
Secteur Économie agricole, espace rural et structures

Directive pour la réalisation de projets pilotes « stratégie agricole régionale »

Date: 10. juin 2020
De: GT Programme régional
Pour: Cantons pilotes SAR
Copie à: B. Belk, groupe d'accompagnement PP SAR

Version: 2.1

Table des matières

0	Situation initiale et but	3
1	Exigences relatives au processus d'élaboration de la SAR	6
2	Exigences relatives au contenu	8
2.1	Données de base et analyse de la situation	8
2.1.1	Données générales et exigences	8
2.1.2	Analyse de la situation dans le domaine thématique « biodiversité régionale » [conditions pour l'octroi des contributions ACL = CACL]	8
2.1.3	Analyse de la situation dans le domaine thématique « qualité du paysage » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	8
2.1.4	Analyse de la situation dans le domaine thématique « utilisation durable des ressources » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	10
2.1.5	Analyse de la situation dans le domaine thématique « infrastructures agricoles » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	12
2.1.6	Analyse de la situation dans le domaine thématique « production, transformation et commercialisation » ainsi que dans d'autres domaines [facultatif, n'est pas une condition pour l'octroi des contributions ACL]	14
2.1.7	Synthese des domaines thématiques analysés	15
2.2	Données et exigences générales	15
2.2.1	Objectifs dans le domaine thématique « biodiversité régionale » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	15
2.2.2	Objectifs dans le domaine thématique « qualité du paysage » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	17
2.2.3	Objectifs dans le domaine thématique « utilisation durable des ressources » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	17
2.2.4	Objectifs dans le domaine thématique « infrastructures agricoles » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	17
2.2.5	Objectifs dans le domaine thématique « production, transformation et commercialisation » [facultatif, n'est pas une condition pour l'octroi des contributions ACL]	18
2.2.6	Synthese des domaines thématiques analysés	19
2.2.7	Données et exigences générales	19
2.2.8	Objectifs dans le domaine thématique « biodiversité régionale » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	19
2.2.9	Objectifs dans le domaine thématique « qualité du paysage » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	19
2.2.10	Objectifs dans le domaine thématique « utilisation durable des ressources » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	19
2.2.11	Objectifs dans le domaine thématique « infrastructures agricoles » [condition pour l'octroi des contributions ACL]	19
2.2.12	Objectifs dans le domaine thématique « production, transformation et commercialisation » [facultatif, n'est pas une condition pour l'octroi des contributions ACL]	19
2.2.13	Synthese des domaines thématiques analysés	19

Office fédéral de l'agriculture OFAG
Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Bern
Tel. +41 58 462 25 72, Fax +41 58 462 25 34
daniel.baumgartner@blw.admin.ch
www.blw.admin.ch

Principaux enseignements

- ▶ Les «problèmes» sont en général connus
 - ▶ Différentes problématiques = différents périmètres = différentes gouvernances
 - ▶ Régionalisation des paiements directs = une chimère
 - ▶ Fusion biodiversité paysage et utilisation durable des ressources = une bonne idée
- => Utiliser les acteurs et organisations en place.

Effondrement de la biodiversité: les causes

1. **Dégradation des habitats**
(artificialisation des sols, fragmentation des milieux naturels, assèchement des zones humides, suppression des zones de ruptures, etc)
2. **Pollutions** (industrielles, domestiques, biocides, lumineuses, sonores etc.)
3. **Dérèglement climatique**

Libre évolution = simplification



un espace en **libre évolution** est une zone «gouvernée» par des processus naturels



Approche simple: politique forestière



- A. Arbres habitats
- B. Îlots de sénescence
- C. Réserves forestières

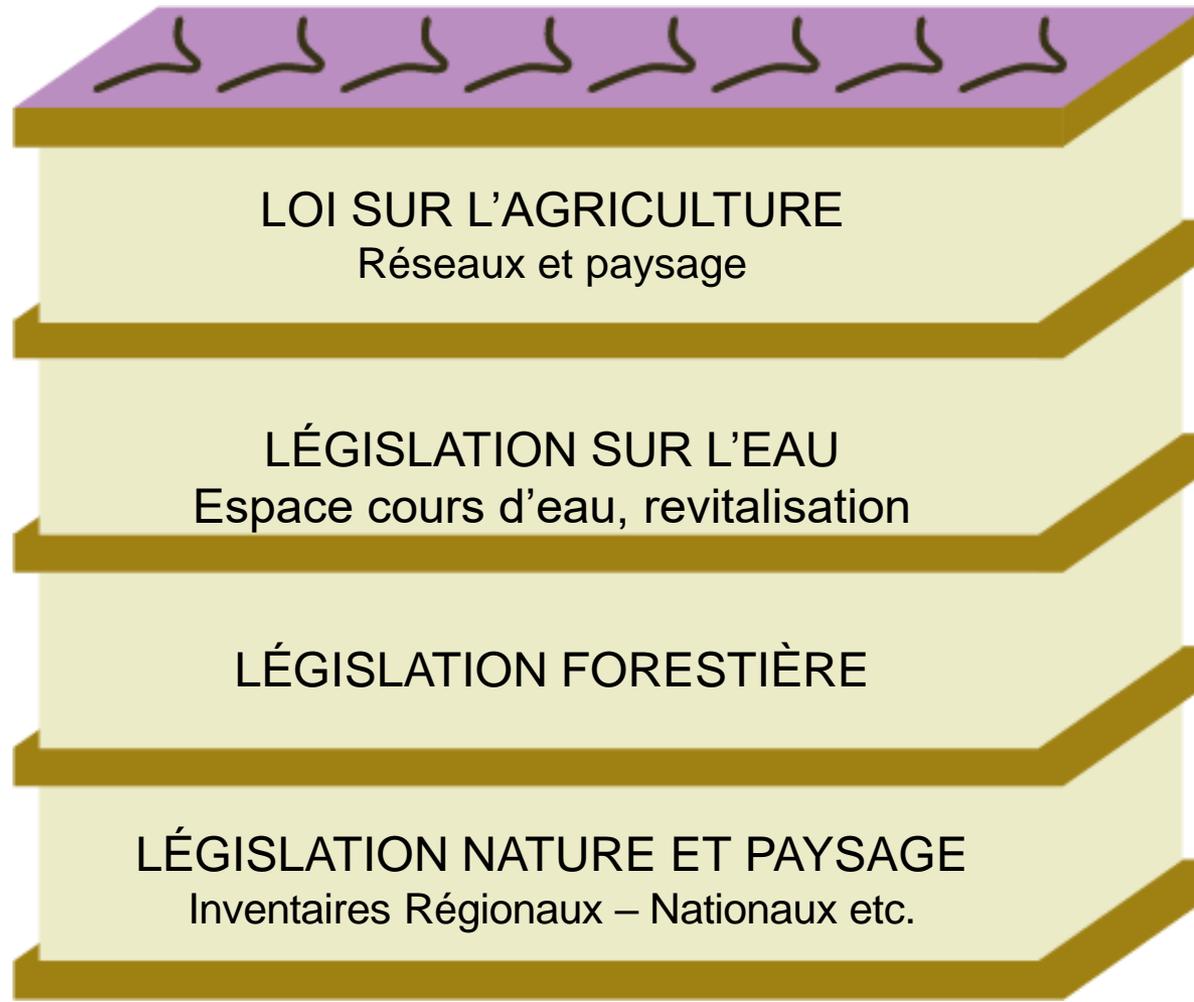
Rendre sa valeur au vivant

- ▶ Déconstruire le mythe de «l'amélioration» (toujours faire mieux)
- ▶ Déconstruire l'écopaternalisme
- ▶ Stopper le micro management par l'Etat

Deux postulats de base

- ▶ La biodiversité est une ressource
- ▶ Les principales variables explicatives permettant aujourd'hui d'expliquer une amélioration de la biodiversité sont: le % de surface, sa position, sa forme et le type de structure (trame sèche, trame humide).

Approche transversale

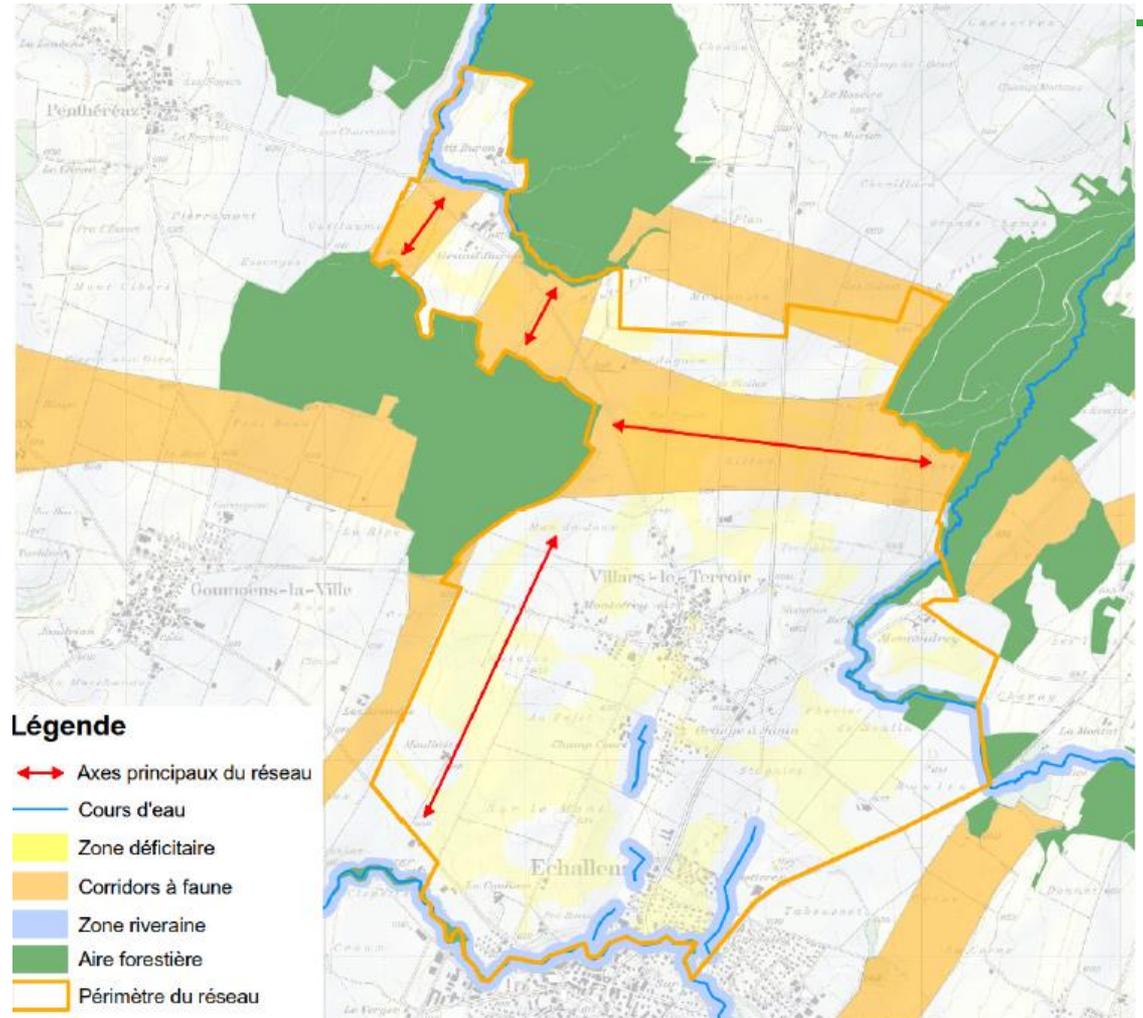


Mise en réseau

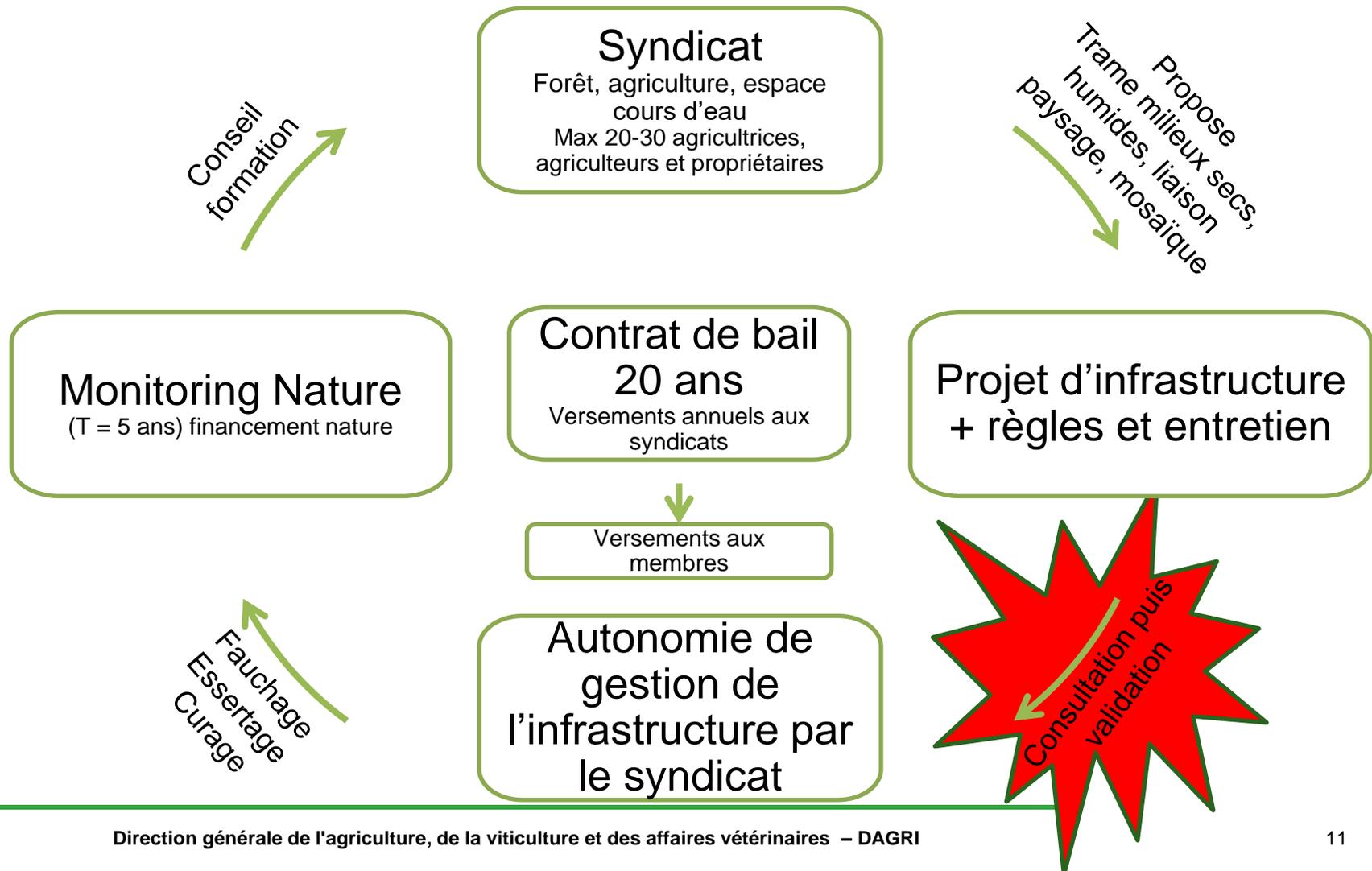
BUT:
Assurer le maintien ou le développement des espèces faune/flore existantes et liées à la zone agricole



Offrir des zones de refuge, sources de nourriture, favoriser les déplacements...



Autonomie et dignité



Conclusion

1. Redonner la gestion de leurs territoires aux agricultrices et agriculteurs
2. Englober dans l'infrastructure la surface agricole, forestière et l'espace cours d'eau
3. Prestation: louer des ha d'infrastructure écologique à un syndicat. Règles fixées par le syndicat. Unique règle imposée: zéro phyto et zéro engrais minéraux sur la surface sous contrat.

Schweizer Bauernverband
Union Suisse des Paysans
Unione Svizzera dei Contadini



Larissa Grossenbacher

GB Agrarwirtschaft



Input SBV zu den RLS

3. Dezember 2021
Zollikofen

Aufwand und Ertrag sind unverhältnismässig

Umfrage vom SBV bei den involvierten Bauernverbände im Sommer 2020, Februar und November 2021:

- Gutes Instrument zur Weiterentwicklung diverser Themenfelder in der Landwirtschaft (BBV)
- «Administratives Moloch» (LBV)
- Hohe Komplexität (alle)
- Fehlende Datengrundlage (BEBV)
- Landwirtschaftliche Produktion wird ausgeblendet (WLK)
- Umweltziele werden trotzdem grossen Aufwand mit RLS nicht erreicht (WLK)
- Kommunikation (BEBV, WLK)

Bund Kanton

- Governanceprobleme → wer entscheidet was?
- Probleme bei der Bereitstellung von Ressourcen
→ Plafond bei den Beiträgen? Kürzungen?
- Schwierigkeiten bei der Kontrolle
- Probleme mit der Rollenverteilung
→ Verwechslungsgefahr (national vs. regional)
- Probleme des unlauteren Wettbewerbs
→ nationale Märkte

- Administrative Überlastung für Bund und Kanton



Negative Bilanz für die Bauernfamilien

- Administrative Überlastung
- Bewährtes wird auf den Kopf gestellt
- Ähnliche Massnahmen, aber nicht ganz
- Abgeltung der geleisteten Arbeit?
- Motivation mitzumachen?



→ Beschäftigungsprogramm für Landwirte sowie Angestellte von Bund und Kantonen?

Schlussfolgerung

- RLS ist unnötig!
- Es gibt bereits viele funktionierende Instrumente!
- Die Arbeit muss einfach getan werden!

Mögliche Lösungen:

- Fusion Vernetzung mit LQB
 - Strukturverbesserungsmassnahmen auf kantonaler Ebene + Bonus, ohne RLS auch sinnvoll
 - Beratung stärker auf Herausforderungen (z.B. Absenkpfade) ausrichten
- Massnahmen müssen eine nachhaltige Produktion zulassen aber auch mit sozialen und wirtschaftlichen Betrachtungen

Abschlussstagung Pilotprojekte Regionale Landwirtschaftliche Strategien RLS

Einschätzungen der folgenden Verbände und Organisationen

- **BirdLife Schweiz**
- **Pro Natura**
- **Stiftung Landschaftsschutz Schweiz**
- **Vision Landwirtschaft**
- **Schweizerische Vogelwarte**
- **WWF Schweiz**

vertreten durch Patrik Peyer, BirdLife Schweiz

Ergebnisse Auswertung der Pilotprojekte

- Situationsanalyse meist gründlich und gemäss Richtlinien
- Kaum quantitative Umsetzungsziele, systematisch ohne Fristen
→ Ziele und Massnahmen sind im Verhältnis zu bestehenden Zielen, Konzepten und Strategien des Bundes nicht zielführend, da zu wenig ambitiös und da nicht terminiert (z. Bsp. UZL, Ökologische Infrastruktur)
- Unklare Herleitung des Beitrags der Umsetzungsziele an Wirkungsziele

→ **Fazit: In keinem der Pilotkantone ist mit den vorgeschlagenen Pilotprojekten eine standortangepasste Landwirtschaft zu erwarten.**

Anpassungsbedarf am Gesamtkonzept BSL/RLS

- Antrag 1 an das BLW

Die Richtlinien RLS des BLW müssen sicherstellen, dass für RLS-Projekte (Zielsetzungen und Massnahmen) die Vorgaben und Ziele aller kulturlandrelevanten sowie behördenverbindlichen Konzepte, Strategien und Inventare massgebend sind.

→ Das betrifft insbesondere die [Umweltziele Landwirtschaft](#) (UZL), die [Biodiversitätsstrategie](#) und darin die [Ökologische Infrastruktur](#) (ÖI)

Anpassungsbedarf am Gesamtkonzept BSL/RLS

- Antrag 2 an das BLW

Die RLS-Richtlinien müssen Fristen für die Zielerreichung setzen und Konsequenzen bei Nichterreichen der Ziele festlegen. Um RLS-Beiträge zu erhalten, müssen die Betriebe projektspezifische Grundanforderungen erfüllen, welche die Erreichung der gesetzten Ziele sicherstellen.

→ Mit einem Freiwilligenprogramm ohne ambitionöse Anforderungen, können die im Antrag 1 erwähnten Ziele nicht erreicht werden.

→ Um Mitnahmeeffekte zu verhindern, müssen Betriebe projektspezifische Grundanforderungen erfüllen.

Anpassungsbedarf am Gesamtkonzept BSL/RLS

- Antrag 3 an das BLW

Optimierung und Sicherstellung laufender Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekte

→ Das Instrument RLS muss sicherstellen, dass die erkannten Defizite behoben werden ([Jenny et al. 2018](#), [Econcept, 2019](#) und [Gubler, 2020](#)).

→ Es muss zudem sichergestellt werden, dass wirksame Vernetzungs- und LQ-Projekte, die ausserhalb von RLS-Projektperimetern liegen, weitergeführt werden können.

Anpassungsbedarf am Gesamtkonzept BSL/RLS

- Antrag 4 an das BLW

Die Zahlung von jährlichen Beiträgen ist an die Erreichung eines konkreten Ziels, bzw. an eine mehrjährige Verpflichtungsdauer zu knüpfen.

→ Gemäss aktueller RLS-Richtlinie soll es möglich sein, jährliche Beiträge für Massnahmen zu entrichten. Die langfristige Erhaltung von Strukturelementen als auch die andauernde Vermeidung von negativen externen Effekten muss auf jeden Fall gewährleistet sein.

Anpassungsbedarf am Gesamtkonzept BSL/RLS

- **Antrag 5 an das BLW**

Für den Erarbeitungsprozess von RLS-Projekten ist eine professionelle und unabhängige Moderation unabdingbar. Ebenso erwarten wir eine regelmässige Evaluation der Zielerreichung der RLS-Projekte durch eine paritätisch zusammengesetzte Kommission.

→ Partizipative Prozesse zielführend zu moderieren ist anspruchsvoll. Eine professionelle und unabhängige Moderation ist daher zwingend.

→ Alle RLS-Projekte sollen regelmässig, d.h. mindestens alle 5 Jahre von einer paritätisch zusammengesetzten Kommission evaluiert werden. Diese Bestimmung ist in die RLS-Richtlinie aufzunehmen.

Gesamtfazit Pilotprojekte RLS aus Sicht der beteiligten Verbände und Organisationen

Obschon die Umweltorganisationen im Grundkonzept der RLS viele positive Elemente sehen, erkennen wir am Instrument erheblichen Anpassungsbedarf und stehen den RLS deshalb konstruktiv-kritisch gegenüber.



**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit**

Foto: Stefan Rieben

K B N L
CDPNP
CDPNP
CIPNC



Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz
Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage
Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio
Conferenza dals incumbensats per la protecziun da la natira e da la cuntrada

BEG RLS
3.12.2021

Kurzeinschätzung KBNL zu RLS



K B N L
CDPNP
CDPNP
CIPNC



Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz
Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage
Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio
Conferenza dals incumbensats per la protecziun da la natira e da la cuntrada

Kurzeinschätzung KBNL zu RLS

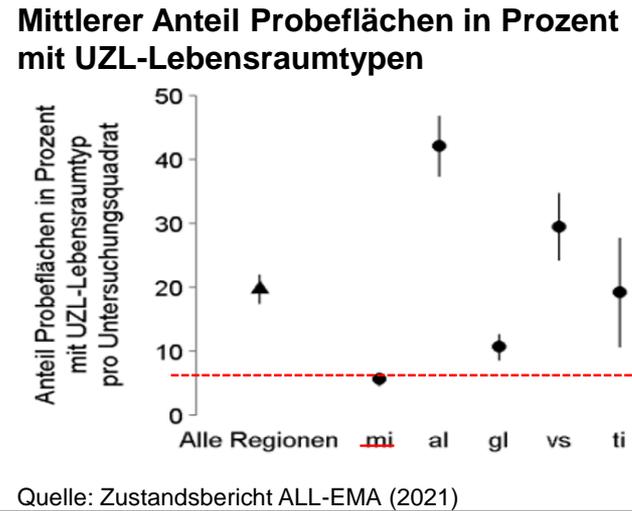
Inhalt

1. Ausgangslage und Erwartungen
2. Einschätzung zum Pilot-Prozess RLS
3. Inhaltliche Anliegen, Anpassungsbedarf

Simon Egger,
Dipl. Ing.-Agr. ETH
KBNL

1. Ausgangslage und Erwartungen

- Art. 104 BV
- Art. 104a BV
- UZL



- RLS können einen Mehrwert generieren, ergänzend zu den bisherigen Instrumenten
 - Strategischer Rahmen, bessere Kohärenz zwischen Politikbereichen
 - Prozess mit substanziellem Einbezug der relevanten Akteure
 - Synergien nutzen (BFF, Vernetzung, ökologische Infrastruktur, LQ)
 - Wirkung steigern, Zielerreichung UZL verbessern
 - Erwartungen vor allem im Bereich "Regionale Biodiversität"
 - Handlungsspielraum der Kantone erhöhen
 - vollzugstauglich, einfach, gutes Verhältnis Aufwand vs. Mehrwert

2. Einschätzung zum Pilot-Prozess RLS

positiv

- guter Einbezug der KBNL
- "Laborsituation" hilft, Fehleinschätzungen und Schwachstellen aufzudecken (Inhalte, Prioritäten, Prozesse, etc.)
- Gute Organisation, Information und Dokumentation

kritisch

- grosser Aufwand, "Fuder überladen" (Themenbreite, unterschiedliche Ausgangslagen)
- Präsentationen zu den Pilotprojekten langfädig , zu detailliert → für BEG Zwischenerkenntnisse mit konkreten Fragestellungen für eine gezielte Diskussion aufbereiten
- zu wenig Raum für grundsätzliche, verteilte Diskussionen
- Einbezug N+L Fachstellen in Pilotprojekten teilweise zu spät oder ungenügend → Prozessvorgaben wichtig

3. Inhaltliche Anliegen, Anpassungsbedarf

Priorisierung von Themen

- Einheitliche Grundanforderungen, mit einem gewissen Spielraum je nach Handlungsbedarf pro Kanton, Region
- definieren, wann und wie konkrete Ziele und Massnahmen aus dem identifizierten Handlungsbedarf herzuleiten sind

Natürliche Ressourcen: Situationsanalyse und Massnahmen

- Situationsanalyse stark vereinfachen, Vorleistungen durch den Bund, ggf. Ergänzung durch Kantone
- Handlungsbedarf gross, RLS wenig geeignet
- Nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen primär über (ggf. regionalisierten) ÖLN und PSB sicherstellen

3. Inhaltliche Anliegen, Anpassungsbedarf (ff.)

Ziele und Massnahmen Regionale Biodiversität

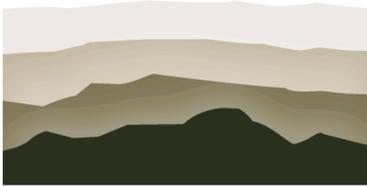
- methodisches Vorgehen zur Herleitung regionaler Zielwerte (quantitativ, qualitativ) entwickeln unter Einbezug von BAFU und KBNL
- Berücksichtigung der UZL (OPAL) sowie des im Rahmen der kantonalen Planungen zur Ökologischen Infrastruktur hergeleiteten Handlungsbedarfs bzw. entsprechender Datengrundlagen (InfoSpecies)
- minimalen Massnahmenkatalog (Grundanforderungen), Einstiegs-Schwellen (Ziele) sowie anschliessende Etappenziele auf Stufe Region und auf Stufe Betrieb vorgeben (Anreize allein reichen nicht)
- Vorgaben oder Anreize zur Lagesteuerung von BFF erforderlich

3. Inhaltliche Anliegen, Anpassungsbedarf (ff.)

Strukturverbesserungen und RLS

- Politik-Kohärenz bei Strukturverbesserungen mittels Vorgaben statt über (schwaches) Anreizsystem verbessern
- obligatorischer, nicht optionaler Teil der RLS
- klare Vorgaben (Konzepte, ökologische Ziele, Prozesse)
 - Beitrag an regionale Ziele RLS, hergeleitet aus den UZL und dem Handlungsbedarf für die Ökologische Infrastruktur
 - Einbezug Fachstellen Natur und Landschaft als Vorgabe
 - Interessenabwägung muss bei Sanierungen dokumentiert werden
 - Gesamtkonzepte zwingend bei (umfassenden) gemeinschaftlichen Massnahmen
- Anreizsystem (Bonus) ggf. subsidiär

K B N L
CDPNP
CDPNP
CIPNC



Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz
Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage
Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio
Conferenza dals incumbensats per la protecziun da la natira e da la cuntrada

Besten Dank!

