



Aktennotiz

Datum: 27.04.2014
Von: BLW - DBDLE
Für: Teilnehmende Diskussion über Evaluation des SAK-
Systems vom 5. Mai 2014

Referenz:

Evaluation des Systems der Standardarbeitskräfte SAK – Zusammenfassung der wichtigsten Elemente

Basierend auf den Arbeiten von Michael Weber (Workshops zur förderungswürdigen Landwirtschaft) und Flury & Giuliani GmbH/bemepro (Evaluation des SAK-Systems) hat das BLW einen Bericht erarbeitet, der dem Bundesrat voraussichtlich vor der Sommerpause 2014 unterbreitet wird. In diesem Bericht sind die aus Sicht des BLW wichtigsten Punkte der Evaluation des SAK-Systems sowie mögliche Alternativen und Möglichkeiten zur Weiterentwicklung des Systems dargestellt. Dieser Bericht wird in dem vorliegenden Dokument kurz zusammengefasst.

Neben dem bereits im letzten Jahr überwiesenen Postulat Leo Müller (12.3906) hat der Nationalrat am 19.3.2014 zwei weitere Postulate (12.3234 „Berücksichtigung des Arbeitsbedarfs der Waldbewirtschaftung und der Sömmerung bei der Berechnung der SAK-Werte“ von Nationalrat Erich von Siebenthal und Postulat 12.3242 „Mindestarbeitsaufkommen für landwirtschaftliche Direktzahlungen umfassend bewerten“ von Nationalrätin Prisca Birrer-Heimo) mit Bezug zum SAK System angenommen. Da die Fragen in diesen Postulaten sehr ähnlich sind wie diejenige aus dem Postulat Leo Müller und die Antworten auf diese Postulate deshalb in jedem Fall stark auf den Bericht abgestützt hätten, wurde daraufhin der Bericht erweitert, damit diese beiden Postulate ebenfalls mit diesem Bericht beantwortet werden können.

Wichtigste Resultate der Evaluation des bestehenden SAK-Systems

Das SAK-System findet in verschiedenen Bereichen des Agrarrechts und – über die Definition des landwirtschaftlichen Gewerbes nach Art. 7 Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) – auch in anderen Rechtsbereichen wie dem Raumplanungs- oder dem Steuerrecht Anwendung. Beispielsweise sei erwähnt, dass nur Betriebe Direktzahlungen erhalten, welche die Limite von 0.25 SAK erreichen. Diese Begrenzung wurde eingeführt mit dem Ziel, dass die Transaktionskosten im Vergleich zu den ausbezahlten Direktzahlungen einen vertretbaren Anteil nicht überschreiten. Ebenfalls wird das SAK-System eingesetzt in den Bereichen des bäuerlichen Bodenrechts und der Strukturverbesserungsmassnahmen. In diesen Bereichen ist es das Ziel, dass mit dem SAK-System Betriebe

Bundesamt für Landwirtschaft BLW
Simon Briner
Mattenhofstrasse 5, 3003 Bern
Tel. +41 31 325 69 01, Fax +41 31 322 26 34
simon.briner@blw.admin.ch
www.blw.admin.ch

identifiziert werden, die längerfristig existenzfähig sind und deshalb von den staatlichen Förderungen in diesen Bereichen profitieren sollen.

Die Anforderungen in den verschiedenen Bereichen sind unterschiedlich, weshalb sich je nach Anwendungsbereich auch die Stärken und Schwächen des Systems unterscheiden. Eine allgemeine Stärke des SAK-Systems ist, dass es eine hohe Objektivität und Transparenz aufweist. So ist für jeden Landwirt klar, wie viel SAK sein Betrieb aufweist. Ebenfalls sind im Bereich des landwirtschaftlichen Gewerbes die Einflussmöglichkeiten sowohl des einzelnen Landwirts wie auch der Behörden berechtigterweise sehr beschränkt. Eine weitere Stärke des SAK-Systems ist, dass es einfach und mit geringem Aufwand anwendbar ist und zur Berechnung keine zusätzlichen Agrardaten erhoben werden müssen. Bei der jährlichen Berechnung der SAK zum Entscheid, ob ein Betrieb Direktzahlungen erhält oder nicht, ist diese einfache Handhabbarkeit ein zentrales Kriterium.

Diese letztgenannte Stärke des Systems ist aber gleichzeitig auch eine Schwäche. Da das System bewusst einfach gestaltet wurde und mit Standardwerten gerechnet wird, bildet es die effektive Arbeitszeit auf einem Betrieb nicht ab: Die SAK sind ein standardisiertes Mass für die Betriebsgrösse, welches sich an der Arbeitszeit bei landesüblicher Bewirtschaftung und Mechanisierung orientiert. Dies führt vor allem wegen der Notwendigkeit, die SAK-Faktoren regelmässig an die reale durchschnittliche Entwicklung des Arbeitseinsatzes anzupassen, zu einer tieferen Akzeptanz des Systems: Der Arbeitszeitbedarf für die meisten Aktivitäten nimmt aufgrund des technischen Fortschritts im Durchschnitt aller Betriebe laufend ab. Bei einer Anpassung der Faktoren an diese Entwicklung fallen Betriebe, die den technischen Fortschritt nicht umsetzen (können), trotz gleich bleibendem realem Arbeitseinsatz aufgrund der Reduktion der SAK-Faktoren unter die entsprechenden SAK-Limiten. Eine weitere Schwäche des Systems ist, dass es das wirtschaftliche Potenzial eines Betriebs nur beschränkt abbilden kann. Dies ist ein wichtiges Manko bei der Anwendung des Systems im Bereich des bäuerlichen Bodenrechts, bei welchem heute ausschliesslich mit den SAK die langfristige Existenzfähigkeit eines landwirtschaftlichen Betriebs beurteilt wird. Weniger gravierend ist dieses Problem bei den Strukturverbesserungsmassnahmen, bei welchen die SAK als administrative Grenze fungieren und die detaillierte Gesuchprüfung hinsichtlich Wirtschaftlichkeit in einem zweiten Schritt erfolgt.

Möglichkeiten zur Verbesserung

Zur Behebung der Schwächen des Systems gibt es die Möglichkeit, das bestehende System punktuell weiterzuentwickeln oder in gewissen Anwendungsbereichen die Einführung eines alternativen Systems zu prüfen.

Weiterentwicklung

Zur Weiterentwicklung des Systems gibt es die Möglichkeit, die Arbeitszeit auf den Betrieben detaillierter abzubilden und andererseits die Anzahl der berücksichtigten Aktivitäten zu erweitern. Im heutigen System sind die Aktivitäten in der Tierhaltung und im Pflanzenbau sehr stark aggregiert. Aktivitäten, deren reale Arbeitszeit stark vom Standardfaktor abweicht, werden jedoch schon heute mit Zuschlägen beim Bodenrecht in der Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht (VBB) und bei den Strukturverbesserungen in der Strukturverbesserungsverordnung (SVV) berücksichtigt. Seit dem 1.1.2014 gelten für beide Anwendungsbereiche einheitliche Faktoren. Zudem wird neu der Arbeitsaufwand für die Direktvermarktung selbstproduzierter landwirtschaftlicher Erzeugnisse auf dem Produktionsbetrieb berücksichtigt. Mit einer Erhöhung der Anzahl Aktivitäten könnte die Realitätsnähe des Systems geringfügig verbessert werden, allerdings auf Kosten der Einfachheit des Systems. Die Berechnung würde dadurch für die Landwirte in einigen Bereichen komplexer. Bei der Abbildung der Wirtschaftlichkeit der Einzelbetriebe würde eine solche Änderung jedoch keine Verbesserung bringen, da sie weiterhin auf standardisierten Werten beruhen würde. Eine detailliertere Abbildung der Aktivitäten ist aus Sicht des BLW deshalb nicht notwendig.

Positiver zu beurteilen ist eine Verbreiterung der berücksichtigten Aktivitäten um die landwirtschaftsnahen Tätigkeiten. Dabei würden auf einem Betrieb Tätigkeiten nach Art. 12b Landwirtschaftliche Begriffsverordnung (LBV) in den Bereichen Strukturverbesserung und Bodenrecht mit einem SAK-Zuschlag berücksichtigt. Die Umsetzung der Verbreiterung der berücksichtigten Aktivitäten könnte auf verschiedene Art und Weise geschehen. Eine Berücksichtigung über standardisierte Faktoren, wie

dies bei der Kernlandwirtschaft gemacht wird, dürfte schwierig sein. Die grosse Diversität der kernlandwirtschaftlichen Aktivitäten würde eine unübersichtlich grosse Anzahl Faktoren bedingen. Auch ist die Kontrolle schwierig. Ebenfalls möglich wäre eine Selbstdeklaration, wie dies heute bei den Zuschlägen für die Verarbeitung, Lagerung und Vermarktung hofeigener Produkte gemacht wird. Auch hier stellt sich jedoch die Frage der Kontrolle. Im Vordergrund steht deshalb ein System, in welchem ein Zuschlag auf Basis von Finanzkennzahlen gewährt wird, da dadurch über die Finanzbuchhaltung des Betriebes eine bessere Kontrolle möglich wäre. Mit dieser Verbreiterung der berücksichtigten Aktivitäten kann das wirtschaftliche Potenzial eines Betriebes besser abgeschätzt werden. Damit kann die Effektivität des Systems vor allem im Bereich des Bodenrechts verbessert werden. Ebenfalls kann der Wunsch der Anspruchsgruppen der Landwirtschaft berücksichtigt werden, welche in einer These verlangten, dass eine möglichst diversifizierte Landwirtschaft gefördert wird (Weber 2013). Dabei muss beachtet werden, dass die Gewerbe- und die Raumplanung einer solchen Anpassung eher kritisch gegenüberstehen. Um diesen Bedenken Rechnung zu tragen, ist ein Konzept zu entwickeln, das den Zuschlag für SAK aus landwirtschaftsnahen Tätigkeiten nur zulässt, wenn der Betrieb eine Mindestanzahl SAK mit der Kernlandwirtschaft erreicht.

Eine weitere als notwendig erachtete Weiterentwicklung des SAK-Systems besteht in der Überprüfung der SAK-Faktoren u.a. mit Blick auf den technischen Fortschritt. Die Berücksichtigung des technischen Fortschritts, die bis zum Erscheinen des Berichts sistiert wurde, ist notwendig, damit das System auch in Zukunft auf einer objektiven Grundlage basiert. Gleichzeitig soll die für die Berechnung der SAK verwendete Normarbeitszeit angepasst werden. Bei der derzeitigen Berechnung der SAK wird von einer jährlichen Arbeitszeit von 2'800 h ausgegangen. Im Vergleich mit der übrigen Wirtschaft ist dieser Wert sehr hoch. Gleichzeitig ist die hohe Arbeitsbelastung für viele Landwirte ein Problem. Um zu zeigen, dass man diese Probleme ernst nimmt, soll deshalb gleichzeitig zur Anpassung an den technischen Fortschritt die Normarbeitszeit auf 2'600h reduziert werden.

Die Anpassung der SAK-Faktoren an den technischen Fortschritt ist heute für die Landwirte mit vielen Unsicherheiten verbunden, da nicht klar geregelt ist, wann jeweils angepasst wird. Es soll deshalb im Rahmen der nächsten Weiterentwicklung des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) ein Vorschlag für einen Anpassungsmechanismus auf Gesetzesstufe gemacht werden, welcher für die Landwirte Unsicherheiten beseitigen und die für die Legitimität des Systems wichtigen Anpassungen vereinfachen soll.

Um deutlicher zu machen, dass mit den SAK nicht die effektive Arbeitszeit auf den Betrieben berechnet werden soll, sondern dass die SAK ein auf Basis der Arbeit standardisiertes Mass zur Ermittlung der Betriebsgrösse sind, soll die LBV in diesem Punkt präzisiert werden: SAK sind ein Betriebsgrössemass basierend auf arbeitswirtschaftlichen Kennzahlen.

Einzelbetriebliche Prüfung der wirtschaftlichen Förderungswürdigkeit

Eine wichtige Ergänzung zu einem standardisierten Mass für die Betriebsgrösse ist eine zusätzliche einzelbetriebliche Prüfung der wirtschaftlichen Förderungswürdigkeit von Betrieben im Bereich des Bäuerlichen Bodenrechts sowie eine verbesserte Prüfung im Bereich der Strukturverbesserungen. Bei Letzteren besteht bereits heute ein zweistufiges System (SAK & wirtschaftliche Prüfung). Für eine einzelbetriebliche Prüfung der Förderungswürdigkeit eines Betriebes kommen vor allem vier verschiedene Grundlagen in Frage: Ertragswertschätzung¹, Finanzbuchhaltung, Betriebsbuchhaltung oder Betriebsvoranschlag. Die Finanz- und die Betriebsbuchhaltung sowie die landwirtschaftliche Ertragswertschätzung sind fokussiert auf die Leistungsfähigkeit des Betriebes in der Vergangenheit. Im Rahmen der Aufzeichnungspflicht für die Steuerberechnung ist die Finanzbuchhaltung auf den Betrieben bereits vorhanden. Sie erfasst im Wesentlichen die Vermögensverhältnisse, Einkommen und Liquidität. Die Stabilität dieser Werte über die Jahre könnte mit Hilfe der Finanzbuchhaltung als Kriterium herangezogen werden. Mit einer Betriebsbuchhaltung können noch detailliertere Kennzahlen be-

¹ Die Ertragswertschätzung ist eine standardisierte Schätzung des Wertes des landwirtschaftlichen Betriebs. Der Ertragswert entspricht dem Kapital, das mit dem (landwirtschaftlichen) Ertrag eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder Grundstücks bei landesüblicher Bewirtschaftung zum durchschnittlichen Zinssatz für erste Hypotheken verzinst werden kann. Für die Feststellung des Ertrags und des Zinssatzes ist auf das Mittel mehrerer Jahre (Bemessungsperiode) abzustellen (Art. 10 BGGB). Bei der Ertragswertschätzung werden die verschiedenen Betriebsbestandteile, d.h. der Boden, die Gebäude und weitere Anlagen, beurteilt. Die Beurteilung erfolgt unabhängig von der aktuellen Bewirtschaftung auf Basis von Ertragswertansätzen, welche aus Buchhaltungsergebnissen bzw. deren Trendfortschreibung abgeleitet sind. Die Ertragswertansätze sind zudem je nach Verkehrslage von Wohnhaus und Betrieb (Ökonomiegebäude, Boden) abgestuft.

rücksichtigt werden. Allerdings ist die Betriebsbuchhaltung nicht auf allen Betrieben vorhanden. Im Vergleich zur Finanzbuchhaltung ist auch der Spielraum zur Beeinflussung der Kennzahlen grösser. Bei der Anwendung einer detaillierten Ertragswertschätzung als Basis für die einzelbetriebliche Prüfung würde die Ausstattung der Betriebe mit den Produktionsfaktoren Boden und Kapital berücksichtigt.

Der Betriebsvoranschlag, welcher aus detaillierten Bilanzen für Grundfutter, Nährstoffe, Arbeitszeiten etc. für die Produktionsplanung, sowie aus dem Voranschlag, der Erfolgsrechnung und einem mehrjährigen Finanzplan besteht, könnte ebenfalls als Basis verwendet werden. Der Betriebsvoranschlag hat den Vorteil, dass er Projekte des Betriebsleiters berücksichtigt, was vor allem im Bereich der Strukturverbesserungen zum Tragen kommt, bei welchen es per se um betriebliche Veränderungen geht. Aber auch im Bereich des Bodenrechts könnte bei einer Betriebsübernahme besser berücksichtigt werden, dass der Nachfolger den Betrieb anders führen möchte als sein Vorgänger.

Um die Ungewissheit, welche in einem Betriebsvoranschlag naturgemäss vorhanden ist, auszugleichen und trotzdem von seinem grossen Vorteil, dass er in die Zukunft gerichtet ist, profitieren zu können, dürfte eine Kombination verschiedener Kennzahlen am ehesten geeignet sein, um die langfristige Wirtschaftlichkeit eines Betriebes zu evaluieren. Ein grosser Vorteil der Ergänzung der SAK mit einer vertieften einzelbetrieblichen Prüfung der Förderungswürdigkeit ist die verbesserte Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit der Betriebe.

Geprüfte Alternativen

Es wurden in der Vorstudie vor allem zwei mögliche Alternativen zur Diskussion gestellt. Dabei brächte das Konzept der Standardrohleistung² gegenüber dem heutigen System keine Vorteile, da es sehr ähnliche Stärken und Schwächen aufwies wie das SAK-System. Dieses Konzept stellt deshalb aus Sicht des BLW keine Alternative dar.

Das Konzept eines physischen Betriebsgrössenmasses³ (BGM) hätte den Vorteil, dass das Betriebsgrössenmass dimensionslos ist. Die Landwirte hätten deswegen nicht die Erwartung, dass dieser Wert direkt mit einem der verwendeten Produktionsfaktoren verbunden ist, wie dies heute mit dem Bezug der SAK zur Arbeit der Fall ist. Dadurch würde der Faktor auch nicht als ungerecht wahrgenommen. Dies könnte dazu führen, dass die politische Diskussion über die Berücksichtigung der verschiedenen Arbeiten wegfällt. Gleichzeitig hätte auch dieses Betriebsgrössenmass einen sehr hohen Standardisierungsgrad, was die Erhebung – immer basierend auf bestehenden Daten – einfach macht und die Einflussnahme des Betriebsleiters minimiert. Rechtssicherheit wäre deshalb auch bei diesem Mass gegeben. Ebenfalls ein Vorteil wäre, dass man die Limiten mit unterschiedlicher Dynamik anpassen kann, ohne dass das System seine Glaubwürdigkeit verliert.

Eine Herausforderung bei der Umsetzung eines physischen BGM wäre der Umgang mit Zuschlägen, die heute im Bereich des BGGB und der Strukturverbesserungen existieren. Unsicher ist auch, wie gut sich ein dimensionsloses Betriebsgrössenmass kommunizieren liesse. Zudem ist offen, ob ein Wechsel zu einem physischen BGM zu einer besseren Abbildung der Wirtschaftlichkeit der Betriebe als mit dem heutigen SAK-System führen würde.

Fazit

Basierend auf der Analyse von Stärken und Schwächen des Systems wurden verschiedene Alternativen zum heutigen System sowie Möglichkeiten zur Ergänzung und Weiterentwicklung des heutigen Systems geprüft. Es hat sich gezeigt, dass das heutige System mit gewissen Weiterentwicklungen und Ergänzungen verbessert werden könnte. In einem ersten Schritt soll deshalb ein Update des Systems basierend auf der Änderung der entsprechenden Verordnung auf den 1.1.2016 durchgeführt

² In diesem System wird für jede Aktivität die Rohleistung inkl. Direktzahlungen pro Einheit (ha, GVE) berechnet. Berechnet würden diese Werte auf Basis von Daten aus der Zentralen Auswertung. Um zeitliche Schwankungen zu reduzieren, müsste ein Mehrjahresdurchschnitt verwendet werden.

³ Dieses Betriebsgrössenmass würde basierend auf physischen Grössen des Betriebs wie Fläche, Tierzahl etc. berechnet. Um die unterschiedlichen Dimensionen (ha, GVE) der verschiedenen Aktivitäten miteinander vergleichbar zu machen, würde mit einer Regressionsanalyse evaluiert, welchen Einfluss die verschiedenen Grössen auf wirtschaftliche Kennzahlen wie beispielsweise die Rohleistung haben. Auf der Basis dieser Analyse würde den verschiedenen Aktivitäten ein Faktor zugewiesen, mit dem die Grösse des Betriebs bestimmt werden kann. Ein physisches Betriebsgrössenmass wäre dementsprechend dimensionslos.

werden. Weitergehende Verbesserungen sind zum Einen komplexer und machen zum Anderen die Änderung des Landwirtschaftsgesetzes oder des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht notwendig. Diese Anpassungen verlangen eine vertiefte Prüfung, die dann in einer nächsten Weiterentwicklung der Agrarpolitik umgesetzt werden sollen.

Update des Systems auf den 1. Januar 2016

Mit diesem Update kann der dringendste Anpassungsbedarf am SAK-System umgesetzt werden. Dieses Update soll folgende Punkte enthalten:

- Berücksichtigung des technischen Fortschrittes wie im Rahmen der Anhörung zur AP 14-17 vorgeschlagen
- Reduktion der Normarbeitszeit von 2800 h auf 2600 h
- Berücksichtigung der landwirtschaftsnahen Tätigkeiten zur Berechnung der SAK-Werte in den Bereichen Bäuerliches Bodenrecht und Strukturverbesserungsmassnahmen
- Anpassung der Definition der SAK in der LBV

Weitergehende Prüfung im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Agrarpolitik

In einem zweiten Schritt soll der mangelhaften Abbildung der Wirtschaftlichkeit der Betriebe durch das heutige SAK-System Rechnung getragen werden. Eine bessere Prüfung der wirtschaftlichen Förderungswürdigkeit soll erreicht werden, indem als Ergänzung zur Prüfung mittels SAK im bäuerlichen Bodenrecht neu eine einzelbetriebliche Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Betriebe durchgeführt wird. Die heutige Prüfung bei den Strukturverbesserungsmassnahmen soll ebenfalls überprüft und auf eine langfristige Wirtschaftlichkeit fokussiert werden. Ein Vorschlag für eine solche einzelbetriebliche Prüfung soll in eine nächste Weiterentwicklung der Agrarpolitik integriert werden.

Ebenfalls soll in einer nächsten Runde zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik ein Vorschlag gemacht werden, mit welchem ein Anpassungsmechanismus für den technischen Fortschritt im Gesetz verankert wird. Damit soll den Landwirten mehr Planungssicherheit gegeben werden, um besser abschätzen zu können, wie sich die SAK-Faktoren weiterentwickeln werden. Im Hinblick auf die parlamentarische Debatte soll zudem BLW-intern überprüft werden, wie sich ein einfaches Betriebsgrössenmass umsetzen liesse.

Mit diesen vorgeschlagenen Weiterentwicklungen sollen die wichtigsten Defizite des heutigen Systems beseitigt werden. Die geprüften Alternativen würden punktuell zwar ebenfalls zu gewissen Verbesserungen beim System führen. Ein Systemwechsel liesse sich jedoch rechtfertigen, falls sich eine regelmässige Anpassung der SAK-Faktoren an den technischen Fortschritt als politisch nicht mehrheitsfähig erweisen und das SAK-System deshalb seine Objektivität verlieren sollte.

Antworten auf die weiteren Fragen der Postulate von Siebenthal und Birrer-Heimo

Die Grundlage der SAK sind arbeitswirtschaftliche Daten, die von der Gruppe Arbeitswirtschaft von Agroscope auf Schweizer Landwirtschaftsbetrieben erhoben werden. Dabei werden neben den Feld- und Stallarbeiten auch die Arbeiten für die Betriebsführung sowie Sonderarbeiten erhoben und bei der Berechnung der SAK-Faktoren berücksichtigt. Diese Daten werden laufend überprüft, und wenn sich Abweichungen zu der Realität ergeben, werden diese bei Anpassungen der SAK-Faktoren berücksichtigt.

Im Rahmen der Agrarpolitik 2014-2017 wurde den Landwirten zusätzlich ermöglicht, für die Verarbeitung, Lagerung und Vermarktung von hofeigenen Produkten zusätzliche SAK im Bereich des BGGB und der Strukturverbesserungsmassnahmen geltend zu machen. Die Verkäsung der Milch auf dem Sömmerungsbetrieb, die bis dahin nicht angerechnet werden konnte, wird deshalb seit dem 1. Januar 2014 neu mit einem SAK-Zuschlag nach effektivem Arbeitsaufwand berücksichtigt. Dieser Zuschlag für die Verarbeitung und Vermarktung der hofeigenen Produkte, wie er im Bereich des BGGB und der Strukturverbesserungsmassnahmen berücksichtigt wird, basiert auf einer Eigendeklaration, deren Erhebung sowohl für die Landwirte als auch die Behörden mit erhöhtem Aufwand verbunden ist. Im Bereich der Direktzahlungen, in welchem die Einstufung der Betriebe im Gegensatz zum Bodenrecht

jährlich vorgenommen werden muss, würde die Berücksichtigung dieser Tätigkeiten zu einem starken Anstieg des Aufwandes führen. Wegen der grossen Diversität der Aktivitäten in diesem Bereich ist es auch nicht möglich, standardisierte Faktoren dafür zu definieren. Ebenfalls können diese Werte jährlich stark schwanken, was für den Landwirt zu einer Unsicherheit führt, ob er die verlangte Limite erreicht oder nicht. Eine Berücksichtigung der Verarbeitung und Vermarktung im Bereich der Direktzahlungen wird deshalb nicht als adäquat und sinnvoll erachtet.

Bei der Anwendung des SAK-Systems im Bereich des BGG und der Strukturverbesserungsmaßnahmen wird der Arbeitsbedarf für die Bewirtschaftung des eigenen Waldes und der Sömmerung bereits mit Zuschlägen berücksichtigt. Diese Zuschläge basieren auf Messungen der benötigten Arbeitszeit für die einzelnen Aktivitäten durch die Gruppe Arbeitswirtschaft von Agroscope. Diese Faktoren werden periodisch überprüft, und bei einer Abweichung der Faktoren von der Realität werden Anpassungen vorgeschlagen. Die Berücksichtigung der Zuschläge für Wald und Sömmerung im Bereich der Direktzahlungen ist nicht zielführend, weil der Wald nicht zur landwirtschaftlichen Kerntätigkeit gezählt wird. Die SAK für die Sömmerung wird indirekt mitberücksichtigt, indem der massgebliche Tierbestand trotz Abwesenheit der Tiere auf dem Heimbetrieb nicht reduziert wird. Zudem gilt in der Sömmerung ein anderes Direktzahlungsregime, welches auf dem Normalbesatz basiert.

Die Bewirtschaftungerschwernisse werden bereits im derzeitigen System mit Zuschlägen bei den SAK auch im Bereich der Direktzahlungen berücksichtigt. Um den Arbeitsaufwand auf sehr steilen Parzellen noch besser zu berücksichtigen, soll auf 1. Januar 2017 parallel zu der im Rahmen der AP 14-17 beschlossenen Erhöhung der Hangbeiträge für Flächen mit mehr als 50% Hangneigung der entsprechende SAK-Zuschlag für Steillagen ebenfalls erhöht werden.