



Bericht des Regierungsrats zum Kantonsratsbeschluss über die Festlegung von Kantonsbeiträgen an NFA Einzelprojekte mit abgestuftem Schwerfinanzierbarkeitszuschlag.

vom 2. November 2010

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Festlegung von Kantonsbeiträgen an NFA Einzelprojekte mit abgestuftem Schwerfinanzierbarkeitszuschlag, mit dem Antrag auf Eintreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Hans Wallimann
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

1. Schwerfinanzierbarkeitszuschlag des Bundes an Naturgefahrenabwehrmassnahmen	2
2. Kantonsbeitrag an Naturgefahrenabwehrmassnahmen mit Schwerfinanzierbarkeitszuschlag.....	3
3. Neuer, abgestufter Schwerfinanzierbarkeitszuschlag des Bundes an Naturgefahrenabwehrmassnahmen	3
4. Neuer, abgestufter Kantonsbeitrag an Naturgefahrenabwehrmassnahmen mit Schwerfinanzierbarkeitszuschlag.....	4

1. Schwerfinanzierbarkeitszuschlag des Bundes an Naturgefahrenabwehrmassnahmen

Seit dem 1. Januar 2008 wird die Finanzierung von Schutzbautenprojekten durch den neugestalteten Finanzausgleich und die neugestaltete Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) geregelt.

Bei Einzelprojekten mit Gesamtkosten von über einer Million Franken betragen die ordentlichen Bundesbeiträge, je nach Abgeltung von Mehrleistungen, zwischen 35 und 45 Prozent der Gesamtkosten.

Art. 39 Abs. 3 der Waldverordnung vom 30. November 1992 (WaV, SR 921.01) und Art. 2 Abs. 3 der Wasserbauverordnung vom 2. November 1994 (WBV, SR 721.100.1) sehen bei erheblicher Belastung von Kantonen durch ausserordentliche Schutzmassnahmen eine Erhöhung des Bundesbeitrages mittels eines **Schwerfinanzierbarkeitszuschlages** an Einzelprojekte um maximal 20 Prozent, d.h. auf 55 bis 65 Prozent vor.

Seit dem 10. Dezember 2009 können Kantone mit erheblicher Belastung Schwerfinanzierbarkeitszuschläge vom Bund erhalten. Neben den Kantonen Wallis und Uri hat zurzeit einzig der Kanton Obwalden die Möglichkeit, Schwerfinanzierbarkeitszuschläge beim Bund zu beantragen.

Die Kriterien für die Erteilung von Schwerfinanzierbarkeitszuschlägen hat der Bund wie folgt festgelegt:

1. Erhebliche Belastung:
Eine erhebliche Belastung besteht, wenn in der Planung über drei Programmperioden (12 Jahre) die erhöhte Belastung für prioritäre Projekte nachgewiesen werden kann. Die durchschnittliche Pro-Kopf-Belastung im Kanton muss vier Mal höher sein als der Schweizerische Durchschnitt.
2. Ausserordentliche Lage, respektive Schutzmassnahmen:
Eine ausserordentliche Lage kann entstehen aus:
 - dem Ausmass (inklusive Kosten) der Bauwerke;
 - der Bedeutung der Schutzobjekte (z.B. grosse Industriezone oder Stadt);
 - der Bedeutung für die Sicherheit der Menschen;
 - den Massnahmen infolge ausserordentlicher Unwetter (z.B. Hochwasser August 2005).
3. Aussergewöhnlicher Zuschlag:
Der Bundesbeitrag wird für einzelne Projekte, und nicht systematisch für alle Projekte eines kantonalen Programms, erhöht. Die ausschliessliche Berücksichtigung von Projekten erster Priorität bildet eine erste Beschränkung für die gemäss NFA-Handbuch schwerfinanzierbarkeitsberechtigten Einzelprojekte; die anderen Projekte fallen unter die ordentliche Finanzierung.
Hinweis: Ein Projekt hat erste Priorität und erfüllt damit die Voraussetzung „aussergewöhnlicher Zuschlag“, wenn:
 - sein Nutzen-Kosten-Faktor $> 5^1$ ist oder
 - sein Nutzen-Kosten-Faktor > 2 ist bei gleichzeitiger Erfüllung der Mehrleistung² Partizipative Planung oder
 - sein Nutzen-Kosten-Faktor > 2 ist bei gleichzeitiger Erfüllung der Mehrleistung Ökologie oder

¹ > 5 heisst, das Schadenpotenzial ist 5 mal grösser, als die zugehörige Investition

² Mehrleistungen sind zu erbringen in: Integrales Risikomanagement, Technische Aspekte, Partizipative Planung, Ökologie

- *sein Nutzen-Kosten-Faktor > 2 ist und das individuelle Todesfallrisiko grösser ist als 10^{-4} bis 10^{-5} pro Jahr.*

4. Gesamtsicht der Planung:

Eine Übersicht der geplanten Projekte samt Priorisierung muss vorliegen.

2. Kantonsbeitrag an Naturgefahrenabwehrmassnahmen mit Schwerfinanzierbarkeitszuschlag

Mit Beschluss vom 30. April 2009 (ABI 2009, 739 und 983) über die NFA-bedingte Anpassung von Kantonsbeiträgen an Wasserbauprojekte hat der Kantonsrat auch die die Kantonsbeiträge an Naturgefahrenabwehrmassnahmen, welche mit den neuen Bundesbeitragssätzen gemäss NFA bewilligt und abgerechnet werden, festgelegt:

Bei Einzelprojekten ohne Schwerfinanzierbarkeitszuschlag des Bundes, d.h. bei einem ordentlichen Bundesbeitrag von 35 bis 45 Prozent, wurde der Kantonsbeitrag auf 30 Prozent der Gesamtkosten festgesetzt.

Sofern ein zusätzlicher Bundesbeitrag von 20 Prozent (Schwerfinanzierbarkeitszuschlag vgl. auch Ziffer 1.1) gewährt wird, beträgt der Kantonsbeitrag 21.5 Prozent der Gesamtkosten.

3. Neuer, abgestufter Schwerfinanzierbarkeitszuschlag des Bundes an Naturgefahrenabwehrmassnahmen

In der Botschaft des Bundesrats zum Bundesbeschluss vom 10. Dezember 2009 betreffend den Rahmenkredit des Bundes für die Realisierung der ersten Etappe der 3. Rhonekorrektur (R3) in den Jahren 2009–2014 (BBI 2009, 4333 und 9141) wird dargelegt, dass der **Schwerfinanzierbarkeitszuschlag** nicht, wie dies bis anhin üblich war, pauschal 20 Prozent beträgt, sondern dass dieser projektbezogen **gemäss dem Grad der Ausserordentlichkeit abgestuft** wird. Die Abstufung erfolgt in 5-Prozent-Schritten zwischen 0 und 20 Prozent, das heisst der Schwerfinanzierbarkeitszuschlag für Einzelprojekte kann 0 Prozent, 5 Prozent, 10 Prozent, 15 Prozent oder maximal 20 Prozent betragen.

Ob ein Projekt als ein „ausserordentliches Projekt“ gilt, wird anhand der drei Kriterien:

1. Projektkosten
 2. Schadenpotenzial
 3. Individuelles Todesfallrisiko
- geprüft.

Diese Prüfung ist wie folgt durchzuführen:

1. Es sind die Projektkosten in Schweizerfranken pro Einwohner zu berechnen (1. Kriterium).
2. Es ist das Schadenpotenzial mittels Wirtschaftlichkeitsrechnung (nach EconoMe) zu ermitteln (2. Kriterium).
3. Es ist das individuelle Todesfallrisiko pro Jahr (nach EconoMe) zu ermitteln (3. Kriterium).
4. Für jedes dieser drei Kriterien wird das Projekt gemäss seinen Werten in eine der fünf zur Verfügung stehenden Abstufungen gemäss Tabelle 1 bewertet.

Tabelle 1:

Abstufung der Ausserordentlichkeit eines Projekts anhand der drei Kriterien Projektkosten, Schadenpotenzial, individuelles Todesfallrisiko (gemäss Vorgaben Bund)

Abstufungswert	Kriterium Projektkosten (CHF/Einwohner)	Kriterium Schadenpotenzial (Millionen Franken)	Kriterium individuelles Todesfallrisiko ³ (pro Jahr)	Tote pro Einwohner und pro Ereignis
1	< 25	< 7,5	$< 5 * 10^{-5}$	< 1 pro 50'000
2	25-50	7,5-15	$5 * 10^{-5}$ bis 10^{-4}	1 pro 50'000 bis 1 pro 10'000
3	50-75	15-22,5	10^{-4} bis $5 * 10^{-3}$	1 pro 10'000 bis 1 pro 5'000
4	75-100	22,5-30	$5 * 10^{-3}$ bis 10^{-3}	1 pro 5'000 bis 1 pro 1'000
5	> 100	> 30	$> 10^{-3}$	> 1 pro 1'000

5. Der zusätzliche Subventionssatz (Schwerfinanzierbarkeitsprozentsatz) wird nun ermittelt, indem man mit dem höchsten erhaltenen Abstufungswert aus Tabelle 1 in die Tabelle 2 einsteigt und dort den dazugehörigen Schwerfinanzierbarkeitszuschlag herausliest (Beispiel: Projektkosten: Abstufungswert 1, Schadenpotenzial: Abstufungswert 3, Individuelles Todesfallrisiko: Abstufungswert 4 → Schwerfinanzierbarkeitszuschlag 15 Prozent).

Tabelle 2:

Schwerfinanzierbarkeitszuschlag Bund für die fünf Abstufungswerte der Ausserordentlichkeit eines Projekts

Abstufungswert	Schwerfinanzierbarkeitszuschlag
1	0%
2	5%
3	10%
4	15%
5	20%

Gestützt auf die aufgezeigte geänderte Handhabung der Ermittlung des Schwerfinanzierbarkeitszuschlages durch den Bund (Abstufung, anstelle von pauschal 20 Prozent), muss der kantonale Beitragssatz ebenfalls abgestuft werden. Eine hierfür geeignete Lösung ist Gegenstand der folgenden Ausführungen.

4. Neuer, abgestufter Kantonsbeitrag an Naturgefahrenabwehrmassnahmen mit Schwerfinanzierbarkeitszuschlag

Im Rahmen des Kantonsratsbeschlusses vom 30. April 2009 über die NFA-bedingte Anpassung von Kantonsbeiträgen an Wasserbauprojekte wurde nur der untere bzw. obere Rahmen des Kantonsbeitrages an Naturgefahrenabwehrmassnahmen festgelegt:

³ Das individuelle Todesfallrisiko wiedergibt die Wahrscheinlichkeit, für eine Person an einer bestimmten Stelle durch Naturgefahren umzukommen.

- 21.5% Kantonsbeitrag bei 20% Schwerfinanzierbarkeitszuschlag Bund;
- 30% Kantonsbeitrag bei 0% Schwerfinanzierbarkeitszuschlag Bund.

Für einen Schwerfinanzierbarkeitszuschlag des Bundes von 5 Prozent, 10 Prozent und 15 Prozent ist der Kantonsbeitrag heute nicht geregelt.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, den Kantonsbeitrag an Einzelprojekte entsprechend dem neuen Schwerfinanzierbarkeitszuschlages des Bundes, ebenfalls abzustufen. Der Kantonsbeitrag soll, in Abhängigkeit des vom Bund gewährten Schwerfinanzierbarkeitszuschlages an ein Einzelprojekt, wie folgt festgelegt werden:

Tabelle 3:

Abstufung des Kantonsbeitrages entsprechend der Abstufung des Schwerfinanzierbarkeitszuschlages des Bundes

Einzelprojekt (EP) nach Schutzbauten Wasserbau und Wald	Bund	Kanton	Gemeinde und Trägerschaft
EP ohne Schwerfinanzierbarkeitszuschlag	35-45%	30%	25-35%
EP mit 5% Schwerfinanzierbarkeitszuschlag	40-50%	28%*	22-32%
EP mit 10% Schwerfinanzierbarkeitszuschlag	45-55%	26%*	19-29%
EP mit 15% Schwerfinanzierbarkeitszuschlag	50-60%	24%*	16-26%
EP mit 20% Schwerfinanzierbarkeitszuschlag	55-65%	21.5%	13.5-23.5%

* neu festzulegen

Weil der obere Rahmen (30 Prozent Kantonsbeitrag bei 0 Prozent Schwerfinanzierbarkeitszuschlag Bund) und der untere Rahmen (21.5 Prozent Kantonsbeitrag bei 20 Prozent Schwerfinanzierbarkeitszuschlag Bund) des Kantonsbeitrages gegenüber dem Kantonsratsbeschluss vom 30. April 2009 nicht verändert wird, verursacht die vom Regierungsrat vorgeschlagene, abgestufte Lösung keine zusätzlichen Kosten. Da die Kantonsbeitragsätze vom Kantonsrat festgesetzt worden sind, ist für die Anpassung wiederum der Kantonsrat zuständig.

Beilage:

- Beschlussentwurf