



31.05.2024

Erläuterungen zur Verordnung über Anpassungen des Verordnungsrechts an die Weiterentwicklung der Programmvereinbarungen im Umweltbereich für die Programmperiode 2025–2028

Verordnungspaket Umwelt Frühling 2024

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Grundzüge der Vorlage	4
3	Verhältnis zum internationalen Recht	5
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	6
5	Auswirkungen.....	8

1 Einleitung

Seit dem Jahr 2008 vollzieht der Bund die Subventionspolitik im Umweltbereich mit Hilfe von Programmvereinbarungen. Der Bund und die Kantone legen in den Programmvereinbarungen gemeinsam fest, welche Umweltziele zu erreichen sind, und welche Subventionen der Bund dafür zur Verfügung stellt. Während der Bund die strategische Führung ausübt und die Aufgabenerfüllung durch Zielvorgaben steuert, bestimmen die Kantone, wie sie die vereinbarten Ziele konkret erreichen wollen. Dies ermöglicht dem Bund, Schwerpunkte festzulegen und gibt den Kantonen gleichzeitig mehr Handlungsspielraum. Für die laufende Programmperiode (2020 – 2024) haben der Bund und die Kantone insgesamt 173 Programmvereinbarungen in der Höhe von rund 1.557 Milliarden Franken abgeschlossen.

Programmvereinbarungen werden in aller Regel für jeweils vier Jahre abgeschlossen. Aufgrund einer zeitlichen Abstimmung der Botschaft für die Verpflichtungskredite für die Programmvereinbarungen und der Botschaft über die Legislaturplanung dauert die aktuell laufende Periode ausnahmsweise fünf Jahre (2020 – 2024). Die anstehende fünfte Programmperiode ab 2025 wird jedoch wieder über vier Jahre abgeschlossen, so wie dies bei den ersten drei Programmperioden der Fall war.

Die rechtlichen Grundlagen, welche diese Programmvereinbarungen umsetzen, bedürfen für die kommende Programmperiode (2025 – 2028) kaum Anpassungen. Einzig in den Bereichen Wasser und Wald sind minime Änderungen innerhalb der Übergangsbestimmungen erforderlich.

2 Grundzüge der Vorlage

Sowohl im Bereich von Revitalisierungsprojekten als auch bei Waldschutzmassnahmen ist vorgesehen, dass sich die Höhe der globalen Abgeltungen nach in der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) bzw. der Waldverordnung (WaV; SR 921.01) festgelegten Kriterien bemisst. Beim Inkrafttreten der entsprechenden Bestimmungen fehlten jedoch in beiden Bereichen ausreichend Daten, um die Höhe der Abgeltungen anhand dieser Kriterien zu bestimmen. Daher wurde bei den Revitalisierungen und im Wald mittels einer Übergangsbestimmung festgelegt, dass die Abgeltung übergangsweise nach dem Umfang der Massnahme d.h. auf Basis der anrechenbaren Projektkosten erfolgt. Diese Übergangsbestimmungen sollen nun bis zum 31. Dezember 2028 gelten. Revitalisierungsprojekte sind sehr heterogen. So unterscheiden sich Projekte hinsichtlich Gewässergrösse, Topografie, umgesetzter Massnahmen und bestehender Restriktionen im Projektperimeter. Entsprechend umfangreich müssen die Datengrundlagen sein, damit der Einfluss der genannten Attribute auf die Projektkosten herausgearbeitet werden kann. Nach Abschluss der laufenden Programmperiode 2020-2024 wird es möglich sein zu prüfen, ob und in welcher Form sich die Höhe der globalen Abgeltungen nach den in den Verordnungen enthaltenen Kriterien sinnvoll ermitteln lässt. Die Abklärungen werden in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen erfolgen.

Hingegen kann im Bereich der Walderschliessung auf eine Verlängerung der Übergangsbestimmung zur Änderung vom 17. August 2016, Absatz 2 verzichtet werden. Die Höhe der Finanzhilfen des Bundes für die Anpassung oder die Wiederinstandstellung von Erschliessungsanlagen richtet sich künftig nach dem Kriterium in Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe j WaV, d.h. nach der Anzahl Hektaren des erschlossenen Waldes. Zwecks Nachvollziehbarkeit zur Entstehungsgeschichte von Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe j WaV wird auf eine formelle Aufhebung der Übergangsbestimmung zur Änderung vom 17. August 2016, Absatz 2 verzichtet.

3 Verhältnis zum internationalen Recht

Diese Vorlage steht in keinem Zusammenhang mit dem internationalen Recht.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Änderung der Gewässerschutzverordnung

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011, Absatz 3

Die GSchV sieht heute in den Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011, Absatz 3 vor, dass ab dem Jahr 2025 die Kriterien von Artikel 54b Absatz 1 Buchstaben a und b GSchV (Länge des aufgewerteten Gewässerabschnittes und Breite der Gerinnesohle) bei der Bestimmung der Höhe der Abgeltungen berücksichtigt werden. Dafür war bei Inkrafttreten von Artikel 54b Absatz 1 am 1. Juni 2011 eine künftige Finanzierung von Revitalisierungsprojekten mittels Standardpreise pro Leistungseinheit (d.h. z.B. 5000 Franken pro Laufmeter Fliessgewässer mit einer Breite von 10-15 m) vorgesehen. Um solche Standardpreise festzulegen, ist das Bundesamt für Umwelt (BAFU) auf Daten aus den Kantonen zu umgesetzten Projekten angewiesen. Informationen zu realisierten Projekten werden von den Kantonen zwar laufend ans BAFU rapportiert, womit der Datenstand beim BAFU steigt. Die vorhandenen Daten sind aber aktuell noch nicht ausreichend, um Standardpreise pro Leistungseinheit für die Programmperiode 2025–2028 festzulegen. Deshalb soll die Übergangsbestimmung in Absatz 3 um weitere vier Jahre bis am 31. Dezember 2028 (eine Programmperiode) verlängert werden. Entsprechend soll sich die Höhe der Abgeltungen zunächst weiterhin nach dem Umfang der Massnahmen richten. Während der Programmperiode 2025–2028 werden die vorhandenen Daten ausgewertet und die Realisierbarkeit von Standardansätzen geprüft.

Dem Grundsatz, wonach bei der Höhe der Abgeltung auch die Bedeutung der Massnahmen für die Wiederherstellung der natürlichen Funktionen und die Wirksamkeit der Massnahmen zu berücksichtigen sind (Art. 62b Abs. 3 Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20), wird aber weiterhin Rechnung getragen. So werden an Projekte mit erhöhtem Gewässerraum, mit gutem Aufwand-Nutzen-Verhältnis und mit grossem Nutzen für die Erholung höhere Beiträge ausgerichtet (Kriterien von Art. 54b Abs. 1 Bst. c–e GSchV). Damit bleibt ein Anreiz zur Effizienzsteigerung von Massnahmen zur Gewässerrevitalisierung erhalten.

4.2 Änderung der Waldverordnung

Übergangsbestimmung zur Änderung vom 17. August 2016, Absatz 1

Die WaV sieht für Waldschutzmassnahmen ausserhalb des Schutzwaldes in Artikel 40a Absatz 1 eine globale Abgeltung vor, die sich nach Gefährdung der Waldfunktionen, der Fläche und der Qualität der Leistungserbringung richtet. Im Rahmen einer Übergangsbestimmung wurden Massnahmen gegen Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes vorübergehend nach dem Umfang und der Qualität der Massnahmen abgegolten. Das Ergreifen solcher Massnahmen ist Aufgabe der Kantone. Der Bund unterstützt sie dafür mit Abgeltungen nach den Artikeln 36, 37 und 37a des Waldgesetzes (WaG; SR 921.0). Die Übergangsbestimmung befasst sich insbesondere mit den Massnahmen gegen Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes und mit den Abgeltungen, die nach Artikel 37a WaG und Artikel 40a WaV gewährt werden.

Gemäss Artikel 27 WaG ergreifen die Kantone Massnahmen gegen die Ursachen und Folgen von Schäden, welche die Erhaltung des Waldes in seinen Funktionen erheblich gefährden können. Die Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden sind aber nicht das eigentliche Ziel. Sie dienen lediglich dazu, das eigentliche Ziel, nämlich die Vermeidung der erheblichen Gefährdung der Waldfunktion, zu erreichen. Dafür sollten so viele Massnahmen wie nötig, aber so wenig wie möglich umgesetzt werden.

Waldschäden variieren zudem von Jahr zu Jahr erheblich: Die jährliche Menge Käferholz in den letzten 20 Jahren unterscheidet sich zum Beispiel um mehr als den Faktor 30. Ausserdem variieren die Kosten je nach beteiligtem Schadorganismus bzw. Art und Intensität der abiotischen Gefahren (Sturm, Waldbrand, Trockenheit usw.) extrem stark. Deshalb ist es äusserst schwierig, für Waldschutzmassnahmen einen flächenbezogenen Standardpreis zu definieren und es muss geprüft werden, ob dies überhaupt auf sinnvolle Weise möglich ist. Dafür sind

vertiefte Abklärungen und Diskussionen mit den Kantonen nötig. Zu diesem Zweck ist eine Arbeitsgruppe vorgesehen, die bis 2026 in Zusammenarbeit mit den Kantonen die entsprechenden Abklärungen trifft. Entsprechend sollen den Kantonen die Kosten für Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes bis am 31. Dezember 2028 nach Umfang und Qualität der Massnahmen abgegolten werden.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Diese Vorlage hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund.

5.2 Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden

Durch die Verlängerung der beiden Übergangsbestimmungen wird den Kantonen die Möglichkeit gegeben, die zur Anpassung an das geltende Verordnungsrecht benötigten Datenerhebungen und -auswertungen weiterzuführen. Somit können die bereits begonnenen fachlichen und praktischen Arbeiten weiterverfolgt und innerhalb der Frist von vier Jahren beendet werden. Weitere personelle oder finanzielle Auswirkungen sind nicht zu erwarten.