



Botschaft 2015-DAEC-139

22. September 2015

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbunde

Wir ersuchen Sie um die Gewährung eines Rahmenkredits von 4 000 000 Franken für die Periode 2015–2018. Mit dem Kredit sollen die Gemeindeverbände und Agglomerationen, die in Form von regionalen Verkehrsverbunden organisiert sind, einen Teil ihrer Investitionen für den Verkehr finanzieren können.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Allgemeines	4
2. Modalitäten für die Gewährung der Investitionshilfe	4
3. Finanzielle Folgen	6
4. Andere Folgen	6
5. Schlussfolgerung	6

1. Allgemeines

Das Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (VG) gibt dem Staat die Möglichkeit, den regionalen Verkehrsverbunden Beiträge für gewisse Investitionen zu gewähren. Diese Beiträge beruhen eindeutig auf einer Kann-Bestimmung (Art. 30 Abs. 3 VG).

Für 2015 sah der Staatsrat in seinem Investitionsvoranschlag einen Beitrag von 1 000 000 Franken an die Investitionen der regionalen Verkehrsverbunde vor, was am 19. Dezember 2014 vom Grossen Rat genehmigt wurde. In seinem Finanzplan 2015–2018 berücksichtigte er auch gewisse Investitionen für den Verkehr in den Agglomerationsprogrammen. Der Staatsrat wollte sich auf diese Weise an den Massnahmen der Mitgliedgemeinden beteiligen, nachdem das Instrument des Agglomerationsprogramms – ein Instrument zur Planung und Koordination von Siedlung und Verkehr – mit dem Infrastrukturfondsgesetz des Bundes von 2006 eingeführt wurde. Der Staatsrat leistete eine finanzielle Unterstützung in Ergänzung der Massnahmen, die hauptsächlich die Strasse betreffen und dessen Kosten der Staat gemäss dem einschlägigen Recht trägt. So war zum Beispiel der Bund bereit, für das Agglomerationsprogramm der ersten Generation von Mobul 9 270 000 Franken von den 26 470 000 Franken für die beschlossenen Verkehrsinfrastruktur-Projekte zu übernehmen, während sich der Staat für die Periode 2015–2018 verpflichtete, einen Nettobeitrag von 3 148 000 Franken (Referenzjahr: 2007) zu leisten. Für das Agglomerationspro-

gramm der zweiten Generation der Agglomeration Freiburg beläuft sich der Nettobeitrag des Staats für die beschlossenen Verkehrsinfrastruktur-Projekte von 58 009 000 Franken¹ auf 2 333 140 Franken und die des Bundes auf 23 240 000 Franken. Das bedeutet, dass der Kostenanteil zulasten der regionalen Verkehrsverbunde hoch ist.

Die wachsenden Mobilitätsbedürfnisse auf dem Gebiet der regionalen Verkehrsverbunde – insbesondere im öffentlichen Verkehr und in der kombinierten Mobilität – sowie die Agglomerationspolitik des Bundes veranlassen den Staatsrat nun, dem Grossen Rat eine wirksame kantonale finanzielle Beteiligung an den Investitionen der regionalen Verkehrsverbunde vorzuschlagen.

2. Modalitäten für die Gewährung der Investitionshilfe

Die Modalitäten für die Gewährung der Investitionshilfe sind im VG und seinem Ausführungsreglement vom 25. November 1996 (VR) festgelegt.

¹ Sofern nicht anders angegeben, haben alle Beträge im eidgenössischen Kontext der Agglomerationsprogramme die Kosten von 2005 als Grundlage und schliessen weder die MWST noch die Teuerung ein. Der Bund passt seine Mitfinanzierung der Infrastrukturmassnahmen zugunsten des Verkehrs bei deren Verwirklichung an.

2.1. Empfänger der Investitionshilfe

Als Empfänger der Investitionshilfe im Bereich des Verkehrs kommen alle regionalen Verkehrsverbunde in Frage. Gegenwärtig hat der Kanton Freiburg zwei regionale Verkehrsverbunde: die Agglomeration Freiburg, eine öffentlich-rechtliche Körperschaft bestehend aus den Gemeinden Avry, Belfaux, Corminbœuf, Düdingen, Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran und Villars-sur-Glâne, sowie der Gemeindeverband Mobul, zu dem sich die Gemeinden Bulle, Le Pâquier, Morlon, Riaz und Vuadens zusammengeschlossen haben.

2.2. Betroffene Investitionen

Für welche Investitionen der regionalen Verkehrsverbunde eine kantonale Hilfe in Frage kommt, ist in Artikel 35 VG geregelt. Die betroffenen Investitionen können in zwei Hauptkategorien aufgeteilt werden: Planungsstudien (Art. 35 Bst. a VG) und bauliche Massnahmen (Art. 35 Bst. c, f und g VG).

Der Staatsrat stellt fest, dass die regionalen Verkehrsverbunde nicht nur regionale Richtpläne ausarbeiten oder revidieren müssen, sondern auch dazu veranlasst werden, für das Ausarbeiten und Einreichen eines Agglomerationsprogramms globale Studien durchzuführen. Auch wenn die Bundessubventionen, die sie aus dem Infrastrukturfonds erhalten, sofern ihr Agglomerationsprogramm genehmigt wird, ohne Zweifel eine gewisse Hebelwirkung haben, verlangen die Agglomerationsprogramme doch grosse und wiederkehrende finanzielle Investitionen, welche die Verbunde heute alleine tragen müssen und eine Belastung darstellen. Die Agglomeration Freiburg und Mobul haben beispielsweise 710 000 bzw. 200 000 Franken für die Ausarbeitung ihres Agglomerationsprogramms und/oder die Revision ihres regionalen Richtplans eingesetzt. Nach Auffassung des Staatsrats ist es wichtig, die regionalen Verkehrsverbunde bei ihren strategischen Aufgaben zu unterstützen. Er schlägt deshalb vor, die gesamte Richtplanung zur Koordination von Siedlung und Mobilität, die zu einer Bundessubvention von 30% bis 50% der Infrastrukturmassnahmen führen kann, mitzufinanzieren.

Neben den Planungsstudien können nach Artikel 35 Bst. c und g VG auch die Investitionen der regionalen Verkehrsverbunde für den öffentlichen Verkehr (Unterhalt und Verbesserung des öffentlichen Verkehrsnetzes) in den Genuss von Kantonsbeiträgen kommen. Die Agglomeration Freiburg wie auch Mobul besitzen seit einigen Jahren ein eigenes öffentliches Verkehrsnetz und sehen sich aufgrund der demografischen Entwicklung mit wachsenden Mobilitätsbedürfnissen konfrontiert. Für den Ausbau und Unterhalt des öffentlichen Verkehrsnetzes müssen die beiden Verbunde oft bedeutende Investitionen tätigen. Mehrere dieser Investitionen wie etwa der Bau von Eigentrassen, die Schaffung von Schnittstellen oder die Einrichtung einer Vorrangregelung für den öffentli-

chen Verkehr bei Knoten sind Massnahmen der Agglomerationsprogramme, die beim Bund eingereicht wurden und für die der Bund Beiträge aus dem Infrastrukturfonds gewährt (35% für Mobul und 40% für die Agglomeration Freiburg). Der Staatsrat hält es für zweckmässig, dass sich der Staat im Rahmen der verfügbaren Mittel finanziell am Unterhalt und am Ausbau der beiden öffentlichen Verkehrsnetze beteiligt. Auf diese Weise fördert der Staat die Verlagerung vom privaten auf den öffentlichen Verkehr.

Des Weiteren kann der Kanton Beiträge gewähren für den Bau regionaler Parkplätze und das Anlegen von Abstellfeldern für Fahrräder und Mofas bei Bahnhöfen sowie andere Verbindungsanlagen zwischen den öffentlichen Verkehrsmitteln und dem Individualverkehr, sofern diese Anlagen Teil einer Gesamtverkehrskonzeption sind (Art. 35 Bst. f VG).

2.3. Begrenzung der kantonalen Mitfinanzierung

Das VG begrenzt den Beitrag an Investitionen von regionalen Verkehrsverbunden auf höchstens 50% des Saldos der Gesamtausgaben nach Abzug der Bundesbeiträge und gegebenenfalls der kantonalen Beiträge aufgrund von anderen Gesetzen. Diese Finanzhilfe gilt für den Teil der Investition, die tatsächlich vom betroffenen regionalen Verkehrsverbund getragen wird. Sie gilt somit nur in seltenen Fällen für die gesamte Investition¹. Um den Finanzrahmen, der mit dem vorgeschlagenen Verpflichtungskredit definiert wird, einzuhalten, wird der Staatsrat jedes Jahr den anwendbaren Beitragssatz für das beitragsberechtigte Investitionsprogramm festlegen.

2.4. Aufgaben zulasten der regionalen Verkehrsverbunde

Die regionalen Verkehrsverbunde, denen für bestimmte Investitionen für den Verkehr Finanzhilfen gewährt werden können, müssen sich auch Planungsinstrumente geben. In den Artikeln 3 bis 6 VR ist der Inhalt dieser Elemente definiert: Gesamtverkehrskonzeption, Vorstudien, regionaler Verkehrsplan, Rahmenentwurf. Der Staatsrat räumt ein, dass das eidgenössische Instrument der Agglomerationsprogramme, das auf kantonaler Ebene die Form eines speziellen regionalen Richtplans hat, verschiedene Elemente umfasst. Diese für die Behörden verbindliche Richtplanung besteht nämlich aus einer Gesamtstrategie, die vom öffentlichen Verkehr über den Langsamverkehr und den motorisierten Individualverkehr bis zur Parkierung ein breites Spektrum abdeckt. Dem ist hinzuzufügen, dass die Agglomeration Freiburg wie auch Mobul einen genehmigten Richtplan besitzen.

Die regionalen Verkehrsverbunde müssen darüber hinaus jedes Jahr in ihren Voranschlägen die Höhe ihrer Investi-

¹ Bei diesen seltenen Fällen handelt es sich immer um Planungsstudien.

tion festlegen. Dies haben die Agglomeration Freiburg (am 9. Oktober 2014) und Mobul (am 16. Oktober 2014) mit der Verabschiedung des Voranschlags für 2015 getan.

3. Finanzielle Folgen

Der Staatsrat schlägt vor, den regionalen Verkehrsverbunden für die Jahre 2015–2018 einen Rahmenkredit von 4 000 000 Franken bzw. von 1 000 000 Franken pro Jahr zu gewähren. Diese Periode (2015–2018) entspricht dem vierjährigen Zeitraum der Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme durch den Bund. Der Staatsrat möchte klarstellen, dass seine Finanzplanung dieser neuen Finanzhilfe Rechnung trägt und dass ihm diese Finanzhilfe sachdienlich erscheint, um der Agglomeration Freiburg und Mobul die Mittel zu geben, die nötig sind für die fristgerechte Verwirklichung bestimmter Investitionen für den Verkehr.

Beim Betrag von jährlich 1 000 000 Franken handelt es sich um einen Höchstbetrag, der nur nach der Unterschrift einer Finanzierungsvereinbarung zwischen dem Staat und dem einzelnen Verbund aufgewendet werden kann. In diesen Vereinbarungen werden für jedes Jahr auf der Grundlage der vom Staat und dem Verbund verabschiedeten Voranschläge die künftigen Investitionen, die der Kanton mitfinanziert, und der Beitragssatz festgelegt. In Abhängigkeit vom Fortschreiten der mitfinanzierten Arbeiten wird ein Teil der tatsächlichen Zahlungen möglicherweise um ein Rechnungsjahr versetzt sein. Für das Jahr 2015 werden die Beitragszahlungen aller Wahrscheinlichkeit nach (Stand heute) unter dem vorgeschlagenen jährlichen Betrag liegen.

Der Staatsrat schlägt deshalb vor, dass das vorliegende Dekret mit der Annahme durch den Grossen Rat in Kraft tritt. Er schlägt zudem vor, die Entwicklung dieser Investitionen über die Periode 2015–2018 zu beobachten, bevor weitere Schritte unternommen werden.

4. Andere Folgen

Das vorgeschlagene Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Der Entwurf hat keinen Einfluss auf den Personalbestand des Staats, steht im Einklang mit dem Bundesrecht und ist eurokompatibel.

Aufgrund der Höhe der Ausgaben untersteht der Entwurf nicht dem fakultativen Finanzreferendum. Weil es sich um eine wiederkehrende Bruttoausgaben handelt, die wertmässig mehr als 1/40% der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung ausmachen, muss das Dekret mit qualifiziertem Mehr angenommen werden.

5. Schlussfolgerung

Der Staatsrat ersucht den Grossen Rat, das vorliegende Dekret anzunehmen und so die beiden regionalen Verkehrsverbunde des Kantons bei gewissen Investitionen zu unterstützen.
