



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Pasquier Nicolas

2020-CE-253

Finanzielle Unterstützung für die Infrastrukturmassnahmen der Agglomeration Bulle

I. Anfrage

Am 21. August 2020 verabschiedete der Grosse Rat das neue Gesetz über die Agglomerationen (AggG). Der Staatsrat setzte das Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes auf Verordnungsweg auf den 1. Januar 2021 fest.

Die wichtigste Neuerung dieses Gesetzes ist die Möglichkeit für den Staat, Massnahmen der Agglomerationsprogramme direkt zu finanzieren, während er bis dahin lediglich Massnahmen finanzieren konnte, deren Subventionierung in anderen Gesetzen vorgesehen war. Das heisst, vor dieser Revision hatte der Staat keine rechtliche Grundlage, diese Massnahmen als solche finanziell zu unterstützen.

Art. 4 Voraussetzungen und Modalitäten der staatlichen Unterstützung

² Der Staat kann den Trägerschaften, die für die Umsetzung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms verantwortlich sind, eine zusätzliche finanzielle Unterstützung für die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen und die Massnahmen zur Neugestaltung des öffentlichen Raums gewähren, gegebenenfalls nach Abzug der Bundessubventionen und der in anderen Gesetzen vorgesehenen kantonalen Subventionen.

Der Staatsrat erklärte in seiner Botschaft (S. 30, Punkt 3.2.2), er wolle «eine aktive Unterstützung für die Agglomerationen und die Regionen schaffen (Regierungsprogramm 2017–2021, Ziff. 2.2 «Die Raumplanung effizient gestalten»). Die Finanzhilfe zur Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme dient diesem Ziel».

Darüber hinaus würde eine kantonale Finanzierung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme einen starken Anreiz für die Schaffung neuer Agglomerationen und die Aufnahme neuer Gemeinden in bestehende Agglomerationen darstellen.

Ich gelange deshalb mit folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Während der parlamentarischen Debatten wies der Staatsrat auf die Dringlichkeit einer Überarbeitung des Gesetzes hin, um auf den Druck der Eidgenossenschaft zu reagieren. Der Bund fordert in der Tat immer kürzere Fristen für die Umsetzung der Massnahmen in den Agglomerationsprogrammen; werden diese nicht eingehalten, gehen die Bundesbeiträge verloren. Die Dringlichkeit erfordert eine verstärkte finanzielle Unterstützung durch den Kanton. Teilt der Staatsrat diese Ansicht weiterhin?

2. Welche Beträge beabsichtigt der Staatsrat im Rahmen der Zusatzfinanzierung nach Artikel 4 Abs. 2 des revidierten AggG den Agglomerationen zukommen zu lassen? Welcher Beitrag ist für Mobul vorgesehen?
3. Wie sieht der Finanzplan ab 2021 für die nächsten Jahre aus? Wie hoch wird der Anteil für Mobul sein?
4. In seiner Mitteilung zum Sachplan Velo vom Dezember 2018 kündigte der Staatsrat an, in die sanfte Mobilität investieren zu wollen, unter anderem in die Realisierung der Grünen Verbindung in Bulle. Wie hoch ist, Stand heute, die kantonale Investition in dieses Projekt?

18. Dezember 2020

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat festgelegt, dass das neue Gesetz über die Agglomerationen (AggG), das der Grosse Rat im August erlassen hat, am 1. Januar 2021 in Kraft tritt. Dieses neue Gesetz sieht vor, dass der Kanton die Agglomerationen fachlich und finanziell unterstützt. Ausserdem verschwindet dadurch die institutionelle Form der Agglomerationen, nach der nur die Agglomeration Freiburg organisiert war. Der Staatsrat hat daher auch Bestimmungen verabschiedet, mit denen der Betrieb der Agglomeration Freiburg während der Übergangsphase sichergestellt werden kann, und die einen lückenlosen Übergang von der Agglomeration Freiburg zum neu zu bildenden Gemeindeverband gewährleisten. Der Staatsrat will, dass die mit dem neuen AggG eingeführten Neuerungen, die allen Agglomerationen des Kantons zugutekommen, rasch in Kraft treten und ihre Wirkung entfalten können.

Im 2015 unterbreitete der Staatsrat dem Grossen Rat ein Dekret über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbünde für einen Verpflichtungskredit von 4 Millionen Franken, der vom Parlament angenommen wurde. Das zweite, gleichnamige Dekret für den Zeitraum 2020–2023 sah einen auf 8 Millionen verdoppelten Betrag vor und wurde vom Grossen Rat ebenfalls angenommen. Darüber hinaus beteiligt sich der Staat seit 2008 auf der Grundlage des Strassengesetzes und des Verkehrsgesetzes an der Finanzierung von Massnahmen in seinem Zuständigkeitsbereich, die in die Agglomerationsprogramme der Agglomeration Freiburg und Mobul aufgenommen wurden. Bisher hat er sich auf der Grundlage von Schätzungen, die die Mehrwertsteuer und die Inflation nicht berücksichtigen, für folgende Beträge verpflichtet: ca. 2,7 Millionen Franken für den AP1 von Mobul, 6,2 Millionen Franken für den AP2 der Agglomeration Freiburg sowie 5,5 Millionen Franken für den AP3 von Mobul und 33,6 Millionen Franken für den AP3 der Agglomeration Freiburg, was ein Total von rund 50 Millionen Franken ergibt.

Das neue AggG sieht eine zusätzliche Unterstützung von bis zu 30 % der Gesamtkosten und bis zu einem Betrag von höchstens 300 000 Franken zuhanden der Agglomerationen für die Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen vor. Des Weiteren kann der Staat den Trägerschaften, die für die Umsetzung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms verantwortlich sind, eine zusätzliche finanzielle Unterstützung für die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen und die Massnahmen zur Neugestaltung des öffentlichen Raums gewähren. Um die Rahmenbedingungen für diese zusätzliche Unterstützung festzulegen, erarbeitet der Staatsrat derzeit ein Ausführungsreglement zum AggG, das den Umfang und die Bedingungen für eine solche Unterstützung näher definieren wird. Da die Arbeiten noch nicht abgeschlossen sind, kann der Staatsrat noch keine detaillierte Auskunft geben, doch ist geplant, die Grundsätze des Verkehrsgesetzes für diesen Zweck

anzuwenden. Derzeit besteht jedoch das Risiko, dass es nicht möglich sein wird, diese Unterstützung zu gewähren. Gegen das AggG wurde nämlich am 16. November 2020 von sechs Gemeinden der Agglomeration Freiburg eine Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht. Sollte die Beschwerde gutgeheissen werden, fiel die Rechtsgrundlage für eine Auszahlung der Unterstützung weg.

- 1. Während der parlamentarischen Debatten wies der Staatsrat auf die Dringlichkeit einer Überarbeitung des Gesetzes hin, um auf den Druck der Eidgenossenschaft zu reagieren. Der Bund fordert in der Tat immer kürzere Fristen für die Umsetzung der Massnahmen in den Agglomerationsprogrammen; werden diese nicht eingehalten, gehen die Bundesbeiträge verloren. Die Dringlichkeit erfordert eine verstärkte finanzielle Unterstützung durch den Kanton. Teilt der Staatsrat diese Ansicht weiterhin?*

Für den Bund ist eine Planung der finanziellen Mittel für das Programm Agglomerationsverkehr (PAV) angesichts der hohen Summen unerlässlich. Die Agglomerationsprogramme (AP) der ersten und zweiten Generation hatte noch eine Umsetzungsdauer von 12 Jahren, während das der dritten Generation (AP3) eine Umsetzungsdauer von nur noch 6 Jahren hat. Für die AP4 und AP5 werden es gar nur noch 5 und für die AP6 4 Jahre sein.

Nach der eidgenössischen Abstimmung im Jahr 2017 wurde das Infrastrukturfondsgesetz (IFG) durch das Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG) ersetzt. Die finanzielle Unterstützung des Bundes für Agglomerationsprogramme ist damit auf unbestimmte Zeit sichergestellt. Bei der ersten Generation der AP waren sich die Agglomerationen nicht sicher, ob das Programm von Dauer sein würde und überschätzten folglich ihre Fähigkeit, die Massnahmen in ihren AP zu finanzieren und umzusetzen, was zu finanziellen Planungsschwierigkeiten für den Bund und zu Verzögerungen bei der Umsetzung der Massnahmen in vielen Agglomerationen im Vergleich zu ihren ursprünglichen Plänen führte. Mit dem NAFG sollten diese Befürchtungen nicht weiterbestehen. Infolgedessen hat der Bund seine Regeln angepasst und ist noch anspruchsvoller geworden, was die Kofinanzierungsregeln betrifft: Eine Massnahme muss umsetzungsreif und die Finanzierung gesichert sein, um für eine Kofinanzierung durch den Bund in Frage zu kommen, andernfalls wird sie in die Kategorie B oder C zurückgestuft, was bedeutet, dass sie nur im Rahmen eines späteren AP unterstützt werden kann.

Der Staat Freiburg verfolgt diese Politik aufmerksam und hat den Agglomerationen auf der Grundlage des Verkehrsgesetzes (VG) mit zwei Dekreten über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbund finanzielle Unterstützung gewährt. Das erste Dekret für den Zeitraum 2015–2018, das bis 2019 verlängert wurde, sah ein Budget von 4 Millionen Franken vor; der Betrag des zweiten Dekrets für 2020–2023 wurde vom Grossen Rat verdoppelt. Wie eingangs erwähnt, hat der Staat sich zudem verpflichtet, sich auf der Grundlage des Verkehrsgesetzes und des Strassengesetzes mit rund 50 Millionen Franken an der Finanzierung von Massnahmen zu beteiligen, die Teil der ersten drei AP-Generationen der Freiburger Agglomerationen sind.

Das neue Gesetz über die Agglomerationen ermöglicht es dem Kanton, die Agglomerationen stärker zu unterstützen, da Artikel 4 AggG eine Unterstützung von bis zu 300 000 Franken pro Planungsperiode (entspricht einer Generation) für die Ausarbeitung der AP vorsieht. Sowohl die Agglomeration Freiburg als auch Mobul haben einen Antrag auf Beiträge an die Ausarbeitung ihrer Agglomerationsprogramme der vierten Generation gestellt. Die Prüfung dieser Anträge wurde bis zur Verabschiedung des Ausführungsreglements zum AggG ausgesetzt. Zusätzlich kann die Umsetzung von Infrastrukturmassnahmen für den öffentlichen und den Langsamverkehr

subventioniert werden. Derzeit wird noch an den Ausführungsbestimmungen zu den Details dieser finanziellen Unterstützung gearbeitet. Es ist geplant, das Prinzip des aktuellen Verkehrsgesetzes (VG) zu übernehmen, das Beiträge von bis zu 50 % für die Verwirklichung von Infrastrukturmassnahmen im öffentlichen Verkehr und in bestimmten Fällen im Langsamverkehr vorsieht. Das neue Ausführungsreglement zum AggG, das noch vom Staatsrat verabschiedet werden muss, wird als Rechtsgrundlage für die zukünftige finanzielle Unterstützung der Agglomerationen durch den Kanton dienen. Wie bereits erwähnt, bestünde bei einer Stattgabe der Beschwerde der sechs Mitgliedsgemeinden der Agglomeration Freiburg die Gefahr, dass keine Unterstützung mehr für die Ausarbeitung der AP gewährt werden kann.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die finanzielle Unterstützung, die der Kanton den Agglomerationen gewährt, zunimmt und dass der Staatsrat nicht beabsichtigt, daran etwas zu ändern, vorbehaltlich des Urteils des Bundesgerichts. Der Staatsrat hält an seinem Ziel fest, die Zentren und Agglomerationen zum Wohl des gesamten Kantons zu stärken.

2. *Welche Beträge beabsichtigt der Staatsrat im Rahmen der Zusatzfinanzierung nach Artikel 4 Abs. 2 des revidierten AggG den Agglomerationen zukommen zu lassen? Welcher Beitrag ist für Mobul vorgesehen?*

- > Abgesehen von einer möglichen zusätzlichen finanziellen Beteiligung an der Ausarbeitung der AP4 nach Artikel 2 des neuen AggG erfolgt die aktuelle finanzielle Unterstützung mittels des Dekrets über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbunde (Zeitraum 2020–2023). Bis 2023 sind im Rahmen dieses Dekrets kantonale Beiträge von 8 Millionen Franken für die Agglomerationen vorgesehen.
- > Die Agglomerationen Freiburg und Mobul profitieren beide von dieser Unterstützung und die Verteilung zwischen ihnen ist proportional zur Grösse der Agglomerationen. Die darüber hinausgehenden Hilfen werden im Zusammenhang mit dem neuen Mobilitätsgesetz diskutiert werden, dessen Vorentwurf sich in der öffentlichen Vernehmlassung befindet und das voraussichtlich 2022 in Kraft treten wird. Zurzeit sind die Beträge und Voranschläge für diese Hilfen noch nicht festgelegt. Die Voranschläge und die tatsächlich zur Verfügung stehenden Beträge werden vom Grossen Rat genehmigt werden müssen und sind somit politische Entscheide.
- > Weil die Voranschlagsbeträge für die Zeit nach 2023 und auch das Ausführungsreglement zum AggG noch fehlen, ist es schwierig, eine Aussage über die Verteilung der Hilfen auf die verschiedenen Agglomerationen zu treffen. Der Staatsrat verweist in diesem Zusammenhang auch auf die geplante Schaffung einer dritten Agglomeration (Rivelac¹), der fünf Vivisbacher Gemeinden angehören werden und die zu den beiden bestehenden Agglomerationen im Kanton (Freiburg und Mobul) hinzukommen soll. Darüber hinaus ist es möglich, dass einige Gemeinden des Sensebezirks bei der Agglomeration Bern mitmachen werden. Es sind weitere Überlegungen innerhalb des Staats und auch Gespräche mit den Nachbarkantonen notwendig, bevor festgelegt wird, wie die kantonalen Hilfen auf diese Strukturen verteilt werden sollen. Um sich wirksam innerhalb des Agglomerationsprogramms des Bundes bewegen zu können, müssen Umsetzungs- und Zeitkriterien beachtet werden. Es ist daher möglich, dass die Beiträge nicht streng im Verhältnis zur Einwohnerzahl, sondern nach dem Fortschritt der Massnahmen verteilt wird.

¹ Rivelac ist eine neue Agglomeration, die zwischen der Waadtländer Riviera, der Region Haut-Lac und dem Vivisbachbezirk entsteht.

3. Wie sieht der Finanzplan ab 2021 für die nächsten Jahre aus? Wie hoch wird der Anteil für Mobul sein?

Der Kredit für das zweite Dekret über eine Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbunde beträgt 8 Millionen Franken und steht bis 2023 zur Verfügung. Die für die Jahre 2020 und 2021 verfügbaren Beträge sind bereits in den Voranschlägen bzw. in den Jahresrechnungen enthalten. Sie wurden entsprechend den Zwängen des Voranschlagsverfahrens festgelegt. Daher ist in den Voranschlägen 2020 und 2021 ein Betrag von 1,0 bzw. 1,5 Millionen Franken für diese Hilfe vorgesehen. Die Voranschläge für die Jahre 2022–2023 werden voraussichtlich erhöht werden, um auf die geplante Gesamtsumme von 8 Millionen zu kommen. Diese Erhöhung muss vom Staatsrat im Rahmen der anstehenden Voranschlagsverfahren noch diskutiert werden und ist abhängig von der Genehmigung der Voranschläge 2022 und 2023 durch den Grossen Rat.

Der Anteil von Mobul wird proportional zur Grösse dieser Agglomeration und zum Gesamtbetrag sein, der auf die Agglomerationen verteilt wird. Unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl der Agglomerationen dürfte dieser Anteil bei etwa 25–30 % liegen. Im Übrigen wird auf die Erläuterungen zur Verteilung in der Antwort zur Frage 2 verwiesen.

4. In seiner Mitteilung zum Sachplan Velo vom Dezember 2018 kündigte der Staatsrat an, in die sanfte Mobilität investieren zu wollen, unter anderem in die Realisierung der Grünen Verbindung in Bulle. Wie hoch ist, Stand heute, die kantonale Investition in dieses Projekt?

Die Grüne Verbindung ist im Sachplan Velo (SPV) ausgewiesen und gehört zu den Abschnitten mit dem grössten Verlagerungspotenzial im Kanton. Ihre Verwirklichung wird dazu beitragen, das im kantonalen Richtplan formulierte Ziel der Verkehrsverlagerung zugunsten des Langsamverkehrs zu erreichen.

Ein Dekret über die Gewährung eines Verpflichtungskredits für einen Beitrag an den Bau der Grünen Verbindung wurde soeben vom Staatsrat zuhanden des Grossen Rates verabschiedet. Dieses beinhaltet auch einen finanziellen Beitrag an die TransAgglo, einem Projekt der Agglomeration Freiburg.

Die 6,28 km lange Grüne Verbindung ist nach dem Strassengesetz (StrG) in ihrer Gesamtheit beitragsberechtigt, dient sie doch als Alternativroute zur Kantonsstrasse H189, die für den Veloverkehr gesperrt ist. Nach Artikel 54a Abs. 2 StrG muss sich der Staat nämlich am Bau von Radwegen und -streifen, die nicht entlang einer Kantonsstrasse gebaut werden können und deshalb entlang von Gemeindestrassen verwirklicht werden, beteiligen, und zwar bis zum Betrag, der für einen Ausbau entlang einer Kantonsstrasse hätte bezahlt werden müssen. Im Fall der Grünen Verbindung als Alternativroute beträgt der berechnete Betrag 6 531 200 Franken inkl. MWST. Der Betrag wird über den Fonds für die schweizerischen Hauptstrassen (SHS-Fonds) finanziert werden können, weil die H189 eine schweizerische Hauptstrasse ist.

20. April 2021