

## **Fraktionsauftrag BDP betreffend Form der Botschaft für Verpflichtungskredite über 5 Mio. Franken**

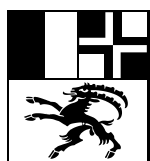
In den beiden Staatsrechnungen 2016 und 2017 wurden dem Grossen Rat Verpflichtungskreditanträge von grosser finanzieller Tragweite zur Genehmigung vorgelegt. Die Höhe der Anträge lagen bei 3.95 Mio. Franken für den Neubau des Busterminals in Ilanz, bei 13.4 Mio. Franken für die Instandsetzung des Schulgebäudes am Plantahof und bei 31.4 Mio. Franken für die bauliche Gesamtsanierung des Konviktes der Bündner Kantonsschule. Bereits in der Budgetbotschaft 2017 wurden drei Verpflichtungskredite zwischen 0.865 und 5.9 Mio. Franken beantragt. Als Information für den Grossen Rat und für die Öffentlichkeit diente eine knapp verfasste Kurzbotschaft zu den einzelnen Geschäften. Es ist festzustellen, dass in den letzten Jahren die Verpflichtungskreditanträge der Regierung über Jahresrechnung und Budgetbotschaft merklich zugenommen haben.

Als Vorberaterskommission für alle Anträge in dieser Form ist die GPK zuständig. Die GPK hat vor allem die Aufgabe, die finanzpolitischen und -wirtschaftlichen Aspekte zu prüfen. Alle anderen Aspekte wie Notwendigkeit und Variantenvergleiche können somit in keiner Kommission beraten werden. Eine politische Diskussion wird mit der genannten Antragstellung auf ein Minimum reduziert.

Wir beauftragen die Regierung, die Rechtsgrundlage so anzupassen, dass Verpflichtungskredite über 5 Mio. Franken zwingend dem Grossen Rat mit einer separaten Botschaft vorgelegt werden. Für die Vorberatung dieser Kreditanträge ist eine Fachkommission zu bestimmen.

Chur, 30. August 2018

**Michael (Donat)**, Niggli-Mathis (Grüsch), Aebli, Bettinaglio, Buchli-Mannhart, Casty, Clalüna, Danuser, Ellemunter, Erhard, Grass, Gugelmann, Hardegger, Hefti, Hohl, Lamprecht, Loi, Müller (Susch), Papa, Tanner, Widmer (Felsberg), Widmer-Spreiter (Chur), Zanetti (Sent)



Sitzung vom

16. Oktober 2018

Mitgeteilt den

19. Oktober 2018

Protokoll Nr.

783

### **Fraktionsauftrag BDP**

betreffend Form der Botschaft für Verpflichtungskredite über 5 Mio. Franken

### **Antwort der Regierung**

Gestützt auf Art. 9 Abs. 1 der Verordnung über den kantonalen Finanzhaushalt (FHV; BR 710.110) sind Verpflichtungskredite (VK) dann zu beantragen, wenn sich ein grösseres kantonales Vorhaben auf mehrere Jahre verteilt. Davon ausgenommen sind Strassenprojekte. Als grösseres Vorhaben gilt ein Projekt ab 1 Million Franken. Die Botschaftsform für VK-Anträge ist in Art. 9 Abs. 2 der FHV geregelt. Danach ist ein VK dem Grossen Rat zwingend mit einer separaten Botschaft zu beantragen, wenn er dem obligatorischen Finanzreferendum untersteht (neue Ausgaben über 10 Mio.). In den übrigen Fällen können VK auch mit der Botschaft zum Budget oder zur Jahresrechnung ("Kurzbotschaft") beantragt werden. Den Entscheid zur Botschaftsform trifft die Regierung jeweils im Einzelfall. Sie hat dabei oft auch für VK unter der Limite von 10 Millionen eine separate Botschaft gewählt, wenn sich von der Art oder dem Umfang des Projekts eine "Kurzbotschaft" nicht als geeignet erwies. Das Finanzhaushaltsgesetz (FHG; BR 710.100) lässt die Botschaftsform für VK-Anträge bewusst offen, dies im Einklang mit dem HRM2-Muster-FHG. Das FHG schreibt in Art. 33 Abs. 3 nur vor, dass Beschlüsse für frei bestimmbare Ausgaben, welche die Grenze des fakultativen Finanzreferendums erreichen, dem Grossen Rat mittels (einer) Botschaft beantragt werden müssen. Offen ist damit die Botschaftsform.

In den letzten gut 10 Jahren hat die Regierung dem Grossen Rat insgesamt 48 Anträge zur Genehmigung von Verpflichtungskrediten unterbreitet. In 20 Fällen erfolgte der Antrag in einer separaten Botschaft, in lediglich 4 Fällen davon kam das obligatorische Finanzreferendum zum Zug, in 9 Fällen das fakultative Finanzreferendum mit Beträgen unter 10 Millionen und in 7 Fällen lagen gebundene bzw. vom Finanzreferendum ausgeschlossene Ausgaben von in der Regel über 10 Millionen vor. 26 VK-Anträge hat die Regierung im Rahmen einer "Kurzbotschaft" gestellt und in zwei dringenden Fällen über die Geschäftsprüfungskommission ausserhalb einer

Botschaft. Betragsmässig teilen sich die 26 "Kurzbotschaften" mit Beträgen zwischen 422 000 Franken und 31,4 Millionen wie folgt auf:

3 VK-Anträge mit Beträgen über 10 Millionen (alles rechtlich gebundene Ausgaben)

4 VK-Anträge mit Beträgen zwischen 5 - 10 Millionen (alles gebundene Ausgaben)

19 VK-Anträge mit Beträgen unter 5 Millionen

Die Zahl der VK-Anträge im Rahmen einer "Kurzbotschaft" hat sich seit 2012 stark erhöht. Bis 2012 waren es im Jahresdurchschnitt 1,6 VK-Anträge und ab 2013 durchschnittlich 3 Anträge. Der Grund für diese Erhöhung liegt im Wesentlichen in der per 2013 erfolgten Totalrevision der FHV mit einer Anpassung der Vorgaben betreffend die Botschaftsform für VK-Anträge. Bis Ende 2012 waren von VK-Anträgen nicht nur die Strassenprojekte ausgenommen, sondern auch Ersatzanschaffungen im Rahmen der Finanzplanvorgaben. Davon betroffen waren vor allem Ablösungen von IT-Systemen. Zudem können ab 2013 auch VK-Anträge, die dem fakultativen Referendum unterstehen, mit einer "Kurzbotschaft" beantragt werden.

Die Regierung beabsichtigt, bei der nächsten Revision der FHV Art. 9 Abs. 2 so anzupassen, dass VK-Anträge über 10 Millionen dem Grossen Rat zwingend mit separater Botschaft unterbreitet werden. Damit gilt diese Limite für alle Fälle unabhängig von der finanzrechtlichen Einordnung. Eine Limite von 5 Millionen erscheint etwas willkürlich und wäre vor allem für blosser Ersatzanschaffungen unverhältnismässig. Die Regierung wird dem Grossen Rat dabei weiterhin auch VK mit tieferen Beträgen mit separater Botschaft beantragen, wenn sich dafür eine "Kurzbotschaft" nicht eignet und anderen Aspekten als der Kreditabsicherung Bedeutung zukommen.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt die Regierung dem Grossen Rat, den vorliegenden Auftrag wie folgt abzuändern: Die Regierung wird beauftragt, die Finanzhaushaltsverordnung so anzupassen, dass Verpflichtungskredite für Ausgaben über 10 Millionen Franken dem Grossen Rat zwingend mit einer separaten Botschaft vorgelegt werden. Bei Verpflichtungskrediten unter dieser Limite soll die Regierung im Einzelfall prüfen, ob eine separate Botschaft angezeigt ist.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Mario Cavigelli

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

## **Incumbensa da la fracziun da la PBD concernent la furma da la missiva per credits d'impegn sur 5 milliuns francs**

En ils dus quints dal chantun 2016 e 2017 è vegnidas suttamessas al cussegl grond per l'approvaziun dumondas da credits d'impegn da gronda impurtanza finanziaria. Las dumondas importavan 3,95 milliuns francs per construir in nov terminal da bus a Glion, 13,4 milliuns francs per la renovaziun da l'edifizi da scola dal Plantahof e 31,4 milliuns francs per ina sanaziun architectonica totala dal convict da la scola chantunala grischuna. Gia en la missiva tar il preventiv 2017 è vegnids dumandads trais credits d'impegn tranter 0,865 e 5,9 milliuns francs. Per infurmar il cussegl grond e la publicitad ha servì ina missiva curta tar las singulas fatschentas. I po vegnir constatà che las dumondas da credits d'impegn fatgas da la regenza sur il quint annual e sur la missiva tar il preventiv è cleramain s'augmentadas ils ultims onns.

Sco cumissiun predeliberanta è la cumissiun da gestiun (CdG) cumpetenta per tut las dumondas en questa furma. La CdG ha oravant tut l'incumbensa d'examinar ils aspects da la politica e da l'economia da finanzas. Tut ils auters aspects sco la necessitad e la cumparegliaziun da variantas na pon pia vegnir discutadas en nagina cumissiun. Cun la moda numnada da far ina dumonda vegn ina discussiun politica reducida ad in minimum.

Nus incumbensain la regenza d'adattar la basa legala uschia che credits d'impegn sur 5 milliuns francs ston vegnir suttamess obligatoricamain al cussegl grond cun ina missiva separada. Per predeliberar questas dumondas da credit sto vegnir nominada ina cumissiun spezialisada.

Cuira, ils 30 d'avust 2018

**Michael (Donat)**, Niggli-Mathis (Grüsch), Aebli, Bettinaglio, Buchli-Mannhart, Casty, Clalüna, Danuser, Ellemunter, Erhard, Grass, Gugelmann, Hardegger, Hefti, Hohl, Lamprecht, Loi, Müller (Susch), Papa, Tanner, Widmer (Favugn), Widmer-Spreiter (Cuira), Zanetti (Sent)



Sesida dals

Communitgà ils

Protocol nr.

16 d'october 2018

19 d'october 2018

783

### **Incumbensa da la fracziun da la PBD**

concernent la furma da la missiva per credits d'impegn sur 5 milliuns francs

#### **Resposta da la regenza**

Sa basond sin l'art. 9 al. 1 da l'ordinaziun davart las finanzas dal chantun Grischun (OFC; DG 710.110) ston credits d'impegn (CI) vegnir dumandads, sch'in project chantunal pli grond s'extenda sur plirs onns. Exceptads da quai èn projects da vias. Sco project pli grond vala in project a partir dad 1 milliun francs. La furma da la missiva per dumondas da CI è reglada en l'art. 9 al. 2 OFC. Tenor quel sto in CI vegnir dumandà dal cussegl grond stringentamain cun ina missiva separada, sch'el suttastat al referendum da finanzas obligatoric (expensas novas sur 10 miu.). En ils ulteriurs cas pon CI er vegnir dumandads cun la missiva tar il preventiv u tar il quint annual ("missiva curta"). La decisiun concernent la furma da la missiva prenda la regenza mintgamai en il cas singul. En quest connex ha ella savens tschernì ina missiva separada er per CI sut la limita da 10 milliuns francs, sch'ina "missiva curta" na pareva betg d'esser adattada pervia dal gener u pervia da la dimensiun dal project. La lescha da finanzas dal chantun Grischun (LFC; DG 710.100) na fixescha sapientivamain betg la furma da la missiva per dumondas da CI, quai en concordanza cun il model d'ina lescha da finanzas per il MAC2. La LFC prescriba en l'art. 33 al. 3 mo che conclus per expensas che pon vegnir definidas libramain e che cuntanschan la limita dal referendum da finanzas facultativ ston vegnir dumandads dal cussegl grond cun (ina) missiva. La furma da la missiva però è averta.

Durant ils ultims bundant 10 onns ha la regenza suttamess al cussegl grond tut en tut 48 dumondas per approvar credits d'impegn. En 20 cas è la dumonda vegnida fatga cun ina missiva separada. En mo 4 cas da quels è vegnì applitgà il referendum da finanzas obligatoric, en 9 cas il referendum da finanzas facultativ tar imports sut 10 milliuns francs ed en 7 cas èsi sa tractà d'expensas da per regla sur 10 milliuns francs ch'èn liadas resp. exclusas dal referendum da finanzas.

26 dumondas da CI ha la regenza fatg en il rom d'ina "missiva curta" ed en 2 cas urgents sur la cumissiun da gestiun ordaifer ina missiva. En quai che riguarda l'import sa dividan las 26 "missivas curtas" cun imports tranter 422 000 francs e 31,4 milliuns francs sco suonda:

3 dumondas da CI cun imports sur 10 milliuns francs (tut expensas liadas tras lescha)

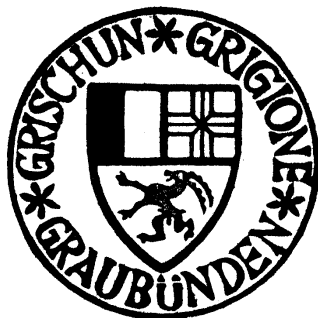
4 dumondas da CI cun imports tranter 5 e 10 milliuns francs (tut expensas liadas)

19 dumondas da CI cun imports sut 5 milliuns francs

Il dumber da dumondas da CI en il rom d'ina "missiva curta" è s'augmentà fermamain dapi l'onn 2012. Fin l'onn 2012 èn quai stadas en media per onn 1,6 dumondas da CI ed a partir da l'onn 2013 en media 3 dumondas. Il motiv per quest augment è principalmain l'adattaziun da las prescripziuns concernent la furma da la missiva per dumondas da CI ch'è vegnida fatga a chaschun da la revisiun totala da la OFC per l'onn 2013. Fin la fin da l'onn 2012 n'èn betg mo stads exclus ils projects da vias da las dumondas da CI, mabain er las acquisiziuns cumpensatoricas en il rom da las prescripziuns concernent il plan da finanzas. Pertutgadas da quai èn stadas en emprima lingia las substituziuns da systems d'informatica. Ultra da quai pon vegnir fatgas a partir da l'onn 2013 er dumondas da CI ch'èn suttamessas al referendum facultativ cun ina "missiva curta".

La regenza ha l'intenziun d'adattar l'art. 9 al. 2 a chaschun da la proxima revisiun da la OFC uschia che dumondas da CI sur 10 milliuns francs ston vegnir suttamessas al cussegl grond obligatoricamain cun ina missiva separada. Uschia vala questa limita per tut ils cas, independentamain da la classificaziun dal dretg da finanzas. Ina limita da 5 milliuns francs para in zic arbitraria e fiss sproporzionada oravant tut per acquisiziuns puramain cumpensatoricas. La regenza vegn a dumandar al cussegl grond er vinavant CI cun imports pli bass cun ina missiva separada, sch'ina "missiva curta" n'è betg adattada en chaussa e sche auters aspects che la garanzia dal credit èn impurtants.

Sa basond sin questas consideraziuns propona la regenza al cussegl grond da midar questa incumbensa sco suonda: La regenza vegn incumbensada d'adattar l'ordinaziun da finanzas uschia che credits d'impegn per expensas sur 10 milliuns francs ston vegnir suttamess obligatoricamain al cussegl grond cun ina missiva separada. En cas da credits d'impegn sut questa limita duai la regenza examinar en il cas singul, sch'ina missiva separada è inditgada.



En num da la regenza

Il president:

Dr. Mario Cavigelli

Il chancelier:

Daniel Spadin

## **Incarico di frazione PBD concernente la forma del messaggio per crediti d'impegno superiori a 5 milioni di franchi**

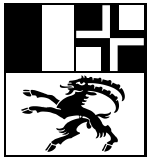
Nei due consuntivi 2016 e 2017 al Gran Consiglio sono state sottoposte per approvazione richieste di credito d'impegno di ampia portata finanziaria. L'ammontare delle richieste era pari a 3,95 milioni di franchi per la costruzione del nuovo terminal degli autobus di Ilanz, a 13,4 milioni di franchi per la sistemazione dell'edificio scolastico del Plantahof e a 31,4 milioni di franchi per il risanamento edilizio generale del convitto della Scuola cantonale grigione. Già nel messaggio sul preventivo 2017 erano stati chiesti tre crediti d'impegno di importo compreso tra 0,865 e 5,9 milioni di franchi. Quale informazione per il Gran Consiglio e per il pubblico è stato redatto un messaggio breve e conciso relativo ai singoli affari. Si constata che negli ultimi anni sono nettamente aumentate le richieste di credito d'impegno presentate dal Governo tramite il conto annuale e il messaggio sul preventivo.

Per tutte le richieste presentate in questa forma, la commissione preparatoria competente è la CdG. La CdG ha soprattutto il compito di esaminare gli aspetti economici e di politica finanziaria. Tutti gli altri aspetti quali la necessità e i confronti tra le varianti non possono quindi essere discussi all'interno di alcuna commissione. Con la richiesta menzionata, una discussione politica viene ridotta al minimo.

Incarichiamo il Governo di adeguare le basi legali in modo tale che crediti d'impegno superiori a 5 milioni di franchi debbano necessariamente essere sottoposti al Gran Consiglio mediante un messaggio separato. Per il dibattito preliminare relativo a queste richieste di credito deve essere designata una commissione specialistica.

Coira, 30 agosto 2018

**Michael (Donat)**, Niggli-Mathis (Grüsch), Aebli, Bettinaglio, Buchli-Mannhart, Casty, Clalüna, Danuser, Ellemunter, Erhard, Grass, Gugelmann, Hardegger, Hefti, Hohl, Lamprecht, Loi, Müller (Susch), Papa, Tanner, Widmer (Felsberg), Widmer-Spreiter (Coira), Zanetti (Sent)



Seduta del

16 ottobre 2018

Comunicata il

19 ottobre 2018

Protocollo n.

783

### **Incarico di frazione PBD**

concernente la forma del messaggio per crediti d'impegno superiori a 5 milioni di franchi

### **Risposta del Governo**

In base all'art. 9 cpv. 1 dell'ordinanza sulla gestione finanziaria cantonale (OGFC; CSC 710.110), i crediti d'impegno (CI) vanno richiesti se un progetto cantonale di grande portata si estende su più anni. Sono fatti salvi i progetti stradali. È considerato di grande portata un progetto a partire da 1 milione di franchi. La forma del messaggio per richieste di CI è disciplinata dall'art. 9 cpv. 2 OGFC. Secondo tale disposizione, un CI deve necessariamente essere chiesto al Gran Consiglio con un messaggio separato se sottostà al referendum finanziario obbligatorio (nuove uscite oltre 10 mio.). Negli altri casi i CI possono essere chiesti anche con il messaggio sul preventivo o sul conto annuale ("messaggio breve"). Il Governo decide caso per caso in merito alla forma del messaggio. Sovente esso ha optato per un messaggio separato anche per CI il cui valore è inferiore al limite di 10 milioni, quando per via del tipo o dell'entità del progetto un "messaggio breve" non sembrava idoneo. La legge sulla gestione finanziaria (LGF; CSC 710.100) lascia volutamente aperta la questione relativa alla forma del messaggio per richieste di CI e lo fa in sintonia con il modello di LGF proposto dal MCA2. Nell'art. 33 cpv. 3 la LGF si limita a stabilire che le decisioni relative a spese liberamente determinabili che raggiungono i limiti del referendum finanziario facoltativo devono essere chieste al Gran Consiglio mediante (un) messaggio. La forma del messaggio rimane quindi indefinita.

Negli ultimi 10 anni abbondanti il Governo ha sottoposto al Gran Consiglio complessivamente 48 richieste di approvazione di crediti d'impegno. In 20 casi la richiesta è stata presentata con un messaggio separato, soltanto 4 di questi casi sono stati oggetto di referendum finanziario obbligatorio, 9 casi sono stati oggetto di referendum finanziario facoltativo con importi inferiori a 10 milioni e in 7 casi si è trattato di uscite vincolate, ossia escluse dal referendum finanziario, di solito superiori a 10 milioni. Il Governo ha presentato 26 richieste di CI nel quadro di un "messaggio breve" e in due casi urgenti le ha presentate tramite la Commissione della gestione al di fuori di un messaggio. Per quanto riguarda gli importi, i 26 "messaggi brevi" con importi compresi tra 422 000 franchi e 31,4 milioni si possono suddividere come segue:

3 richieste di CI di importo superiore ai 10 milioni (tutte uscite giuridicamente vincolate)

4 richieste di CI di importo compreso tra 5 e 10 milioni (tutte uscite vincolate)

19 richieste di CI di importo inferiore ai 5 milioni

Dal 2012 il numero di richieste di CI presentate nel quadro di un "messaggio breve" è aumentato in misura importante. Fino al 2012 le richieste di CI sono state in media 1,6 all'anno, mentre a partire dal 2013 sono state in media 3 all'anno. La ragione di tale aumento va sostanzialmente ricercata nella revisione totale della OGFC che ha avuto effetti dal 2013 con un adeguamento delle direttive concernenti la forma del messaggio per richieste di CI. Fino alla fine del 2012 erano esclusi da richieste di CI non soltanto i progetti stradali, bensì anche gli acquisti di sostituzione nell'ambito delle direttive del piano finanziario. Ne erano interessate soprattutto le sostituzioni di sistemi informatici. Inoltre dal 2013 mediante un "messaggio breve" è possibile presentare anche richieste di CI soggette a referendum facoltativo.

In occasione della prossima revisione, il Governo intende adeguare l'art. 9 cpv. 2 OGFC in modo tale che le richieste di CI superiori a 10 milioni di franchi debbano necessariamente essere sottoposte al Gran Consiglio mediante un messaggio separato. In tal modo questo limite varrà in ogni caso, indipendentemente dalla classificazione dal punto di vista del diritto finanziario. Un limite di 5 milioni pare un po' arbitrario e sarebbe sproporzionato soprattutto nel caso di semplici acquisti di sostituzione. Il Governo continuerà però a chiedere al Gran Consiglio mediante messaggio separato anche CI di importo inferiore, qualora un "messaggio breve" non fosse idoneo allo scopo e se risultano rilevanti altri aspetti diversi dalla garanzia del credito.

In base a quanto esposto, il Governo chiede al Gran Consiglio di modificare il presente incarico come segue: il Governo viene incaricato di adeguare l'ordinanza sulla gestione finanziaria cantonale in modo tale che crediti d'impegno superiori a 10 milioni di franchi debbano necessariamente essere sottoposti al Gran Consiglio mediante un messaggio separato. In caso di crediti d'impegno inferiori a tale limite il Governo dovrà esaminare caso per caso se sia opportuno un messaggio separato.



In nome del Governo

Il Presidente:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "M. Cavigelli".

Dr. Mario Cavigelli

Il Cancelliere:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Daniel Spadin".

Daniel Spadin