



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Abteilung Recht
3003 Bern

Überarbeitung des Handbuchs Programmvereinbarungen im Umweltbereich; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) eröffnete am 11. April 2023 die Anhörung der Kantone zur Überarbeitung des Handbuchs Programmvereinbarungen im Umweltbereich.

Im nächsten Jahr finden die Verhandlungen zur fünften Programmperiode (2025 bis 2028) der Programmvereinbarungen im Umweltbereich statt. Im Hinblick darauf wurde das entsprechende Handbuch, das den Kantonen und dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) als Vollzugshilfe dient, aktualisiert. Die vorliegende fünfte Fassung des Handbuchs trägt der materiellen Weiterentwicklung der verschiedenen Programmpolitiken sowie den geänderten Verhältnissen Rechnung.

Der Regierungsrat des Kantons Uri ist mit der Zweckmässigkeit der Überarbeitung des Handbuchs Programmvereinbarungen im Umweltbereich grundsätzlich einverstanden. Die Präzisierungen und Änderungen im Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbericht sind nachvollziehbar und werden mehrheitlich begrüsst.

Der Regierungsrat bedauert, dass die Änderungen gegenüber der letzten Version des Handbuchs nicht im Text hervorgehoben sind, obwohl dieser Wunsch bereits bei Stellungnahmen zu vorherigen Anpassungen zum Handbuch der Programmvereinbarungen geäussert wurde. Dies verursacht unnötigen Verwaltungsaufwand bei den zuständigen Personen der Kantone. Für nächste Konsultationen regen wir an, dass Änderungen gegenüber der vorherigen Version des Handbuchs speziell markiert sind.

Programmvereinbarung im Bereich Naturschutz

Die Berechnung der Flächenbeiträge im PZ2 werden vereinfacht. Der Regierungsrat des Kantons Uri begrüsst diese Vereinfachung. Auf die Unterteilung der Flächen nach Höhenstufen (mit der Grenze bei 1'200 m ü. M.) ist aus der Sicht des Kantons Uri jedoch unbedingt zu verzichten. Diese Unterteilung benachteiligt Bergkantone. Eine fachliche Begründung für diese Unterteilung fehlt. Die Bewirtschaftung und Pflege der höher gelegenen Biotope ist von enormer Bedeutung für den Erhalt und Förderung der Qualität dieser Flächen. Tiefere Beiträge führen dazu, dass weitere Bewirtschaftungen aufgegeben werden, da der Aufwand in diesen Flächen sehr gross ist.

Programmvereinbarung im Bereich Wildtiere

Es ist erfreulich, dass an den bisherigen Pauschalen zu Aufsicht, Aufsichtsinfrastrukturen und Wildschaden (pro km²) sowie an den Finanzierungsbedingungen bezüglich Projekte zur Markierung von Banngebieten (insbesondere bei hohem Tourismusdruck, Kanton beteiligt sich zu 50 Prozent), Wildschadenprojekte (Kanton beteiligt sich zu 50 Prozent) und Erarbeitung und Umsetzung Nutzungsplänen (im Bereich Tourismus/Sömmerungsgebiete, Kanton beteiligt sich zu 50 Prozent) festgehalten wird.

Der Regierungsrat des Kantons Uri begrüsst, dass der Bund neue Finanzhilfen an die Kosten für die Aufsicht und die Durchführung von Massnahmen zum Umgang mit Steinböcken und Wölfen (Art. 7 Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel [Jagdgesetz; JSG]; SR 922.0), neue Finanzhilfen zur Lebensraumaufwertung in kantonalen Jagdbanngebieten sowie neue Abgeltungen an Massnahmen zur Sicherung von überregionalen Lebensraumkorridoren in Aussicht stellt. Da weitere Informationen dazu noch fehlen, kann keine vertiefere Stellungnahme dazu abgegeben werden.

Es wird betont, dass gleichzeitig mit der Schaffung neuer Finanzhilfe- und Abgeltungstatbestände auch die verfügbaren Kreditmittel entsprechend erhöht werden müssen.

Programmvereinbarung im Bereich Lärm- und Schallschutz

Nach Annahme der Motion 15.4092 Lombardi durch das Parlament wurde die Lärmschutz-Verordnung (LSV; SR 814.41) 2018 so geändert, dass im Rahmen der dritten Programmvereinbarung bis Ende 2022 bei Lärmbekämpfung entsprechende Schallschutzmassnahmen durch Bundesbeiträge weiter mitfinanziert werden konnten. In Erfüllung des Postulats 15.3840 Barazzone und der Motion 19.3237 Hêche wurde die LSV im Jahr 2021 schliesslich erneut geändert. Bei dieser Revision wurde die Bekämpfung des Strassenlärms zur Daueraufgabe erklärt, wodurch die finanzielle Unterstützung durch den Bund zeitlich unbeschränkt weitergeführt werden kann. Die Strategie des Bundesamts für Umwelt (BAFU) der vergangenen Jahre, die auf eine Förderung von Lärmbekämpfungsmassnahmen an der Quelle abzielt, muss weiter gestärkt und konsolidiert werden. Die Priorisierung entsprechender Lärmschutzmassnahmen, insbesondere solche an der Quelle, sowie deren zeitlich unbeschränkte Mitfinanzierung durch den Bund werden deshalb sehr begrüsst. Um den Anreiz zur Realisierung solcher Massnahmen zu verstärken, werden in der Programmperiode 2025 bis 2028 höhere Beiträge als in den vorangegangenen Perioden gewährt. Die Höhe der durch den Bund gewährten Beiträge ist

insbesondere für nicht finanzstarke Kantone von grosser Bedeutung. So tragen entsprechende Beiträge dazu bei, dass Massnahmen insbesondere an der Quelle rascher realisiert, Personen somit entlang lärmbelasteter Strassen effektiver geschützt und letztlich die Lebensqualität verbessert werden können. Die Erhöhung der Beiträge sowie die beabsichtigte Massnahmenpriorisierung werden befürwortet.

Im Rahmen der Berichterstattung ist periodisch zu prüfen, inwiefern die Ziele wirklich erreicht bzw. wie viele Personen durch die Massnahmen tatsächlich auch langfristig geschützt werden.

Programmvereinbarung im Bereich Schutzbauten Wald (Naturgefahren)

Für den Teilbereich «Schutzmassnahmen und Grundlagenbeschaffung» haben wir folgende Anmerkungen:

- Für Einzelprojekte können Mehrleistungen geltend gemacht werden. Gemäss den Ausführungen auf Seite 10 und 28 liegt der Zweck dieser Mehrleistungen darin, besonders wirksame Einzelprojekte zu fördern («Der Zweck der Mehrleistungen liegt darin, besonders wirksame Einzelprojekte mit zusätzlichen Abgeltungen zu fördern») und «Der Bundesbeitragsatz bewegt sich zwischen 35 Prozent und 45 Prozent der anrechenbaren Kosten, wobei die Wirksamkeit massgebend für die Höhe des individuellen Subventionssatzes ist.»). Es wurde nun aber festgestellt, dass die Anforderungen für diese Mehrleistungen in der Regel nichts mit der Wirksamkeit des spezifischen Einzelprojekts zu tun haben. Gemäss den Ausführungen in A9 beziehen sich die Mehrleistungen auf allgemeine Grundlagen im Rahmen des integralen Risikomanagements wie z. B. Erarbeitung der Gefahrenkarten, Umsetzung in die Nutzungsplanung, Freihalteräume für alle Prozesse, Einsatzplanung usw. Diese Grundlagen beziehen sich jeweils für die Gemeinde, in der das Einzelprojekt umgesetzt wird. Unsere letzten Einzelprojekte waren ausschliesslich für Verkehrsinfrastrukturanlagen (Felssturzsicherung SBB Gurtellen oder Lawinenschutz MGB Oberalppass), die keinen Zusammenhang mit Massnahmen der jeweiligen Gemeinde hatten (z. B. hat eine Lawinerverbauung am Oberalppass keinen Bezug zu Freihaltmassnahmen im Hochwasserbereich im Siedlungsgebiet von Andermatt).

Damit die Wirksamkeit eines einzelnen Projekts im Vordergrund bleibt, wird vorgeschlagen, die Anforderungen entsprechend anders auszulegen. Geht es aber eigentlich gar nicht um die Wirksamkeit, dann sollte diese nicht mehr erwähnt und dafür entsprechend dargelegt werden, dass die Mehrleistungen in erster Linie ein Anreizsystem für die Kantone darstellen soll, um allgemeine Grundanforderungen im Rahmen zum Schutz vor Naturgefahren bereit zu stellen.

- Die Anforderung «risikobasierte Raumplanung» soll besser definiert werden. Gemäss den Angaben in A9-3 sollen dazu z. B. für alle Gefahrenstufen entsprechende Bestimmungen definiert sein. Aber gerade die risikobasierte Raumplanung zielt nicht auf starre Regelungen mit Gefahrenkarte und entsprechenden Auflagen pro Zone, sondern erfolgt risikobasiert z. B. über Sondernutzungspläne usw. (siehe PLANAT Dezember 2014).
- Auf Seite 7 und 8 ist der Kostenanteil Bund/Kanton/Gemeinde erwähnt. Der Regierungsrat des Kantons Uri merkt an, dass Beiträge nicht nur an Gemeinden, sondern auch an weitere Institu-

tionen wie z. B. Korporationen, Private, SBB, Matterhorn Gotthard Bahn (MGB) oder Tiefbauamt ausgerichtet werden. Dies sollte im Handbuch festgehalten werden und nicht explizit nur die Gemeinden.

- Auf Seite 8, Absatz 2 wird folgender Artikel erwähnt: Artikel 36 Absatz 2 Buchstabe e des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz [WaG]; SR 921.0). Dies ist verwirrend, denn dieser Buchstabe e existiert in der geltenden Waldgesetzgebung noch gar nicht.
- Auf Seite 36, Tabelle 41 ist festgehalten, dass Erkundungsflüge nur anrechenbar sind, wenn diese mit dem Bund koordiniert ist. Es wird beantragt, dies zu streichen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass bei Felssturz-, Lawinen- oder Unwetterereignissen in der Regel lokale Erkundungsflüge unverzüglich oder je nach Wetterverhältnissen sehr kurzfristig erfolgen müssen. Eine vorgängige Koordination mit dem Bund macht absolut keinen Sinn und ist kontraproduktiv. Für Flugaufnahmen grösserer Gebiete mit weniger Zeitdruck macht eine Zusammenarbeit mit dem Bund Sinn.

Programmvereinbarung im Bereich Wald

Generelle Bemerkungen

Das BAFU soll aufgrund der finanziellen Rahmenbedingungen des Bundes keine vorsorglichen Einschränkungen des Leistungskatalogs oder der Mittelzuteilung bei der Programmvereinbarung im Bereich Wald vornehmen. Der Spielraum ist für die Programmverhandlungen sowohl für die Kantone wie auch für das BAFU so offen wie möglich zu halten.

Die Massnahmen aus der Motion Fässler sind ungekürzt weiterzuführen. Sie haben sich gemäss der Rückmeldung auf eine Umfrage bei den Kantonen bewährt. Die entsprechenden finanziellen Ressourcen werden ab 2025 erhöht werden müssen.

Folgende Ergänzung im Einführungskapitel anschliessend an den zweiten Absatz wird beantragt:

«Der Anspruch auf bereits ausbezahlte Bundesbeiträge nach Ende der Programmperiode verfällt nicht, da es sich bei den Massnahmen im Bereich Wald um Daueraufgaben handelt.»

Der Regierungsrat des Kantons Uri ist der Meinung, dass Eigenleistungen des Kantons generell zu den erbrachten Leistungen des Kantons anzurechnen sind. Dies sollte bei allen Teilprogrammen gleich gehandhabt werden und der anrechenbare Kostensatz ist zu definieren.

Teilprogramm 7a Schutzwald

Der erwähnten Umstellung auf eine Flächenpauschale für Walderschliessungen im Schutzwald steht der Regierungsrat des Kantons Uri skeptisch gegenüber. Dies könnte dazu führen, dass Kantone mit intensiver Erschliessung mehr Mittel erhalten und solche mit (zu) geringer Erschliessung benachteiligt werden. Einen solcher Ansatz wird als nicht zielführend erachtet. Die Mittel für Erschliessungen im Schutzwald sollten sich am Handlungsbedarf der Kantone orientieren. Hier könnte man sich

konkretere Regeln zur Herleitung des entsprechenden Handlungsbedarfs vorstellen. Ebenfalls wird als richtig erachtet, die Beiträge an das Ziel 7a-3 (Waldschutz) auch zukünftig kostenbasierend und nicht über Pauschalen zu entrichten.

Massnahmen zur Pflege der Waldbestockung in Einzugsgebieten von Fliessgewässern mit dem Ziel der Reduktion des Schwemmholtzanfalls sollen weiterhin beitragsberechtigt sein.

Es wird davon ausgegangen, dass mit der aktuellen Formulierung von QI 6 gegenüber heute zahlreichen weitergehenden Massnahmen unter dem Titel «Verhütung und Bekämpfung von Waldschäden» mitfinanziert werden, wie z. B. Einsätze von Feuerwehren bei Waldbränden oder die Bekämpfung von Schadorganismen in Wäldern mit Vorrangfunktion Holznutzung. Da nicht zu erwarten ist, dass die insgesamt im Waldbereich verfügbaren Finanzmittel entsprechend erhöht werden, wird eine restriktivere Formulierung von QI 6 beantragt.

Eine Dokumentation des Nachweises der erheblichen Gefährdung der Waldfunktionen wird bei spezielleren Schadorganismen als gerechtfertigt erachtet. Bei «normalen» Waldschäden wie z. B. der Gefährdung durch Borkenkäfer (Buchdrucker bei Fichte) wird eine solche Dokumentation als überflüssig betrachtet, da sie unnötigen Verwaltungsaufwand generiert. Hier wird eine entsprechende Präzisierung sowie vereinfachte Handhabung beantragt.

Im Bereich Controlling Projektziel 3 Waldschutz ist es richtig, dass ausgeführte Bekämpfungsmassnahmen flächengenau dokumentiert werden. Für Überwachungs- und Monitoringmassnahmen beim Waldschutz, wie z. B. Borkenkäferfallen, soll auf eine flächengenaue Dokumentation verzichtet werden. Hier genügt eine Angabe zum Perimetergebiet wie z. B. der Gemeinde.

Teilprogramm 7b Waldbiodiversität

Es wird begrüsst, dass gegenüber dem Handbuch zur Periode 2020 bis 2024 nur geringfügige Änderungen vorgenommen werden und die Systematik sowie auch die Finanzierungsmodalitäten des Teilprogramms grösstenteils gleich weitergeführt werden.

Bei den Qualitätsindikatoren zum LI 2.1 Waldränder wird bei der Berücksichtigung oder Förderung von NPA folgende Umformulierung beantragt: «Waldrandprojekte sollen insbesondere dort eingeplant werden, wo auch das Potenzial für die Förderung von NPA hoch ist. Das Vorkommen von NPA soll auch bei unspezifischen Förderungseingriffen berücksichtigt werden.»

Teilprogramm 7c Waldbewirtschaftung

Es wird begrüsst, dass gegenüber dem Handbuch zur Periode 2020 bis 2024 insgesamt gesehen nur wenige Änderungen vorgenommen werden und die Systematik sowie auch die Finanzierungsmodalitäten des Teilprogramms grösstenteils gleich weitergeführt werden.

Der Regierungsrat des Kantons Uri beantragt, die Bundespauschale für Beiträge an die Jungwaldpflege ausserhalb Schutzwald auf 1'250 Franken pro Hektare zu belassen, da weiterhin nur ein Eingriff pro Vertragsperiode anrechenbar ist und die Jungwaldpflege auch ausserhalb des Schutzwalds

sehr wichtig für die Erfüllung der Waldfunktionen im Hinblick auf den Klimawandel ist.

Den erwähnten Faktor bezüglich Zuteilung der Mittel auf die Kantone bei der Jungwaldpflege ausserhalb des Schutzwalds ist nicht gerechtfertigt, da wohl die Pflegeintensität im Flachland gegenüber dem Gebirge grösser ist, hingegen im Gebirgswald der Pflegeaufwand infolge der schwierigeren Erschliessungs- und Geländebeziehungen grösser ist, was sich insgesamt wieder ausgleicht.

Es ist sehr wichtig, dass der Unterhalt und die Pflege von Verjüngungsbeobachtungsflächen, des WSL-Projekts «Testpflanzungen zukunftsfähiger Baumarten» nach wie vor durch den Bund unterstützt wird. Beantragt wird eine Anpassung der entsprechenden Bundespauschale, sodass diese einem Beitrag von 40 Prozent der von den Kantonen ausgewiesenen durchschnittlichen Kosten entspricht.

Programmvereinbarung im Bereich Revitalisierungen

Im Abschnitt 1.1.3 «Entwicklungsperspektiven» soll eine globale Abgeltung pro Leistungseinheit (Revitalisierungslänge, Gewässerbreiten, usw.) ab 2029 geprüft werden, in der Programmvereinbarungsperiode 2025 bis 2028 aber weiterhin nach dem Umfang der Massnahmen über die anrechenbaren Kosten entschädigt werden. Aufgrund der sehr unterschiedlichen und einzelfallspezifischen Gewässerbedingungen wird eine globale Abgeltung als kritisch und erschwerend für die Gewässerrevitalisierungen erachtet. Es wird auch in Zukunft eine umfangsbezogene Entschädigung befürwortet.

Im Anhang A3-2 wird für die Herleitung des Gewässerraums bzw. der natürlichen Sohlenbreite auf einen Expertenbericht als «weiteres Dokument» zur Vollzugshilfe «Renaturierung der Gewässer» verwiesen. Bei der Gestaltung bzw. Bewirtschaftung wird darauf hingewiesen, dass eine Bewirtschaftung zur Erreichung der Revitalisierungsziele zulässig ist, aber auf das notwendige Minimum zu beschränken ist. Die Anforderungen im Handbuch zur Herleitung des Gewässerraums sind auf die Bestimmungen der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) bzw. der Vollzugshilfen auszurichten. Bei der Bewirtschaftung sind die zulässigen Bewirtschaftungstypen (Nutzungen nach Art. 41c Abs. 4 GSchV) einzugrenzen, damit grundsätzliche Revitalisierungsziele (wie z. B. Beschattung durch Bestockung bei Kleingewässern) erreicht werden können.

Durch die vorliegende Überarbeitung des Handbuchs Programmvereinbarungen im Umweltbereich sollen gegenüber heute keine Mehrkosten oder Mehraufwand für die Kantone entstehen.

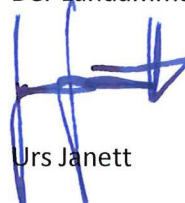
Wir beantragen die Berücksichtigung der obgenannten Bemerkungen und bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Altdorf, 7. Juli 2023



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann


Urs Janett

Der Kanzleidirektor


Roman Balli