

EINFÜHRUNGSGESETZ ZUM BUNDESGESETZ ÜBER DEN UMWELTSCHUTZ (KANTONALES UMWELTSCHUTZ- GESETZ) TEILREVISION

ANTRAG AN DEN LANDRAT

Titel:	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz	Typ:	Bericht	Version:	
Thema:	Teilrevision Kantonales Umweltschutzgesetz, KUGS	Klasse:		FreigabeDatum:	29.09.11
Autor:	Urs Achermann	Status:		DruckDatum:	29.11.11
Ablage/Name	P:\Konsul\CMIKONSUL\8bb01e0a5f1144999af8af1a5de1ecd1\bericht_änderung kusg lärm nationalstrassen_110322_zh externe vnl.doc			Registratur:	

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage.....	4
3	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	4
4	Auswirkungen der Vorlage	6
4.1	Auf den Kanton.....	6
4.2	Auf die Gemeinden.....	7

1 Zusammenfassung

Um die Gemeinden in ihren Bestrebungen für zusätzliche Lärmschutzmassnahmen entlang der Nationalstrasse A2 durch den Kanton finanziell unterstützen zu können, soll im kantonalen Umweltschutzgesetz die nötige gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Der Kantonsbeitrag beträgt generell 25 % der Mehrkosten, ist aber vom Nachweis verschiedener Voraussetzungen abhängig.

2 Ausgangslage

Seit dem Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) per 1. Januar 2008 sind Bau, Ausbau und baulicher Unterhalt der Nationalstrassen Sache des Bundes. Betreffend Lärmschutz wendet der Bund (Bundesamt für Strassen ASTRA) einen über die ganze Schweiz einheitlichen, den gesetzlichen Vorgaben genau genügenden (Minimal-) Standard an. Der Kanton selber kann zu Unterhaltsprojekten nur noch Stellung nehmen, wird aber bei der Erarbeitung nicht miteinbezogen. Auch die Gemeinden werden bei der Erarbeitung der Projekte nicht mehr im gleichen Ausmass integriert, wie dies noch zu Zeiten der Kantonszuständigkeit üblich war.

Für bauliche Massnahmen, welche über die Vorgaben der Lärmschutzverordnung hinausgehen, sind die Gemeinden zuständig. In Nidwalden sind die Gemeinden Hergiswil, Stansstad, Stans, Buochs und Beckenried von Lärmimmissionen der A2 direkt betroffen. Verschiedene dieser Gemeinden haben Abklärungen getroffen, wie die Wohngebiete zusätzlich vor Lärm geschützt werden können. Generell ist mit hohen Investitionskosten zu rechnen. Die Gemeinden weisen darauf hin, dass diese Investitionen ihre finanziellen Möglichkeiten überschreiten, weshalb auf entsprechende Massnahmen verzichtet würde.

Mit RRB Nr. 533 vom 31. August 2010 beschloss der Regierungsrat, dass der Kanton bezüglich der Lärmschutzmassnahmen an der A2 die politische Koordination übernimmt und die Gemeinden in ihren Bedürfnissen gegenüber dem ASTRA auch politisch unterstützt. Im Sinne eines Grundsatzentscheides unterstützte er die Absicht, sich für die Umsetzung der Leitbildziele finanziell an den Mehrkosten von zusätzlichen Lärmschutzmassnahmen zu beteiligen. Am 29. November 2010 erklärte er sich mit Beschluss Nr. 767 bereit, dem Landrat eine Kostenbeteiligung des Kantons an ergänzende bauliche Lärmschutzmassnahmen der Gemeinden von 25 % zu beantragen.

Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen sind im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (Kantonales Umweltschutzgesetz; NG 721.1) zu schaffen.

3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Die Bestimmungen zur Kostenbeteiligung des Kantons an Lärmschutzmassnahmen der Gemeinden an Nationalstrassen werden im Kapitel VI. „Lärm- und Schallschutz, Erschütterungen“ im Abschnitt A. („Lärm- und Schallschutz sowie Erschütterungen bei Strassen“) des kantonalen Umweltschutzgesetzes eingefügt.

Art. 27a Nationalstrassen

Der neue Art. 27a enthält den Grundsatz, wonach die Gemeinden an Nationalstrassen zusätzliche bauliche Lärmschutzmassnahmen, welche über das tech-

nisch oder gesetzlich notwendige Mass gemäss Bundesrecht hinausgehen, treffen können. Bauherr bleibt dabei der Bund, und nur mit dessen Einverständnis sind überhaupt erweiterte Projekte möglich. Für die Realisierung solcher Projekte sind somit Besprechungen und Absprachen zwischen dem ASTRA und der betreffenden Gemeinde – unterstützt durch die Baudirektion – unumgänglich.

Art. 28 Kostentragung

Die einzige Änderung besteht darin, dass betreffend Kostentragung in Abs. 1 auch ein Vorbehalt im Hinblick auf Art. 28a eingefügt wird.

Art. 28a Kantonsbeiträge 1. Grundsatz

Abs. 1 bestimmt, dass auch die Kosten von Betrieb und Unterhalt der Anlagen während der Lebensdauer zu den Investitionskosten hinzuzurechnen sind. Dies entspricht der Praxis des Bundesamts für Strassen ASTRA, welches für Anlage-teile Dritter eine einmalige Abgeltung für Unterhalt und Betrieb verlangt. Für die Berechnung ist auf die entsprechende Richtlinie des ASTRA abzustellen (F471-0298, Einmalige Abgeltung für Unterhalt und Betrieb von Bauvorhaben mit Beteiligung Dritter).

Der Kantonsbeitrag an die Mehrkosten von baulichen Lärmschutzmassnahmen der Gemeinden an Nationalstrassen (inkl. Betriebs- und Unterhaltskosten) soll einheitlich 25 % betragen, sofern und soweit es sich um anrechenbare Kosten handelt (Abs. 3).

Abs. 2 hält fest, welche Bedingungen dafür erfüllt sein müssen:

- die Massnahmen müssen eine Wohn- und Lebensqualitätsverbesserung bewirken;
- die Massnahmen müssen zweckmässig sein;
- die Massnahmen müssen wirtschaftlich sein;
- die Kosten der Massnahmen müssen verhältnismässig sein;
- der Regierungsrat muss vorgängig eine Beitragszusicherung abgeben.

Eine Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität (Qualitätsverbesserung) ist ganz allgemein gegeben, wenn die Lärmimmissionen reduziert werden können.

Die Zweckmässigkeit ergibt sich daraus, dass die Massnahmen sinnvoll zur Zielerreichung sind.

Die Wirtschaftlichkeit bezeichnet das Verhältnis zwischen erreichtem Nutzen und dem dafür benötigten Mitteleinsatz. Die zusätzlichen Lärmschutzmassnahmen müssen einen ökonomischen Mehrnutzen bringen. Ein solcher kann auch darin bestehen, dass das bestehende Steuersubstrat erhalten werden kann und aufgrund der verbesserten Lebensqualität auf eine Abwanderung verzichtet.

Die Verhältnismässigkeit der zusätzlichen Kosten soll am möglichen Entwicklungspotential gemessen werden, das mit den Lärmschutzmassnahmen ausgelöst werden kann. Wenn beispielsweise durch die Überbauung eines lärmexponierten Gebiets ein zusätzlicher Steuerertrag von 20 generiert werden kann, dann könnten auch Mehrinvestitionen von 100 gerechtfertigt sein, da die Mehrkosten in wenigen Jahren wieder ausgeglichen wären. Als Beurteilungsgrundlage hat die gesuchstellende Gemeinde eine Studie zum Entwicklungspotential des fraglichen Gebiets einzureichen (siehe Art. 28b Abs. 2 Ziff. 4).

Die Gefahr, dass die Gemeinden mit Hilfe der Mitfinanzierung des Kantons Luxuslösungen realisieren, erscheint aufgrund der selbst zu tragenden Kosten gering. Sollte es trotzdem zu Luxuslösungen kommen, dürfte die Wirtschaftlichkeit oder Verhältnismässigkeit der Kosten kaum gegeben sein. Der Regierungsrat kann in solchen Fällen die unnötigen Teile von der Subventionierung ausschliessen, indem diese nicht zu den beitragsberechtigten Kosten gezählt werden. Im Sinne einer Limitierung der Kantonsbeiträge wird zusätzlich zu den Voraussetzungen gemäss Abs. 2 stipuliert, dass je Fahrtrichtung die beitragsberechtigten Kosten auf höchstens Fr. 5000 je Laufmeter limitiert sind (Abs. 3). Sollte kein Konsens über die Höhe der Kantonsbeiträge möglich sein, würde ein Kantonsbeitrag vollständig entfallen und die Gemeinden die ganzen Kosten zusätzlicher Lärmschutzmassnahmen zu tragen haben.

Die Gewährung der Kantonsbeiträge stellt eine gebundene Ausgabe dar. Der Regierungsrat beschliesst abschliessend die Übernahme der Kosten, unabhängig von seiner ordentlichen Finanzkompetenz und ohne Mitwirkung des Landrats. Die Höhe der geltend gemachten Kosten wird einzig durch die Gemeinden bestimmt. Der Regierungsrat kann nur noch – gestützt auf die Vorgaben im Gesetz – festhalten, dass die geltend gemachten Kosten (teilweise) nicht anrechenbar sind, d.h. die beitragsberechtigten Kosten reduzieren. Den Beitragssatz kann er hingegen nicht ändern. Der Entscheid des Regierungsrates ergeht als Verfügung und kann angefochten werden. In einem solchen Fall würde das Verwaltungsgericht schliesslich über die Parameter der Wirtschaftlichkeit, Verhältnismässigkeit usw. entscheiden.

Art. 28b 2. Gesuch

Analog zu anderen Subventionierungstatbeständen, zum Beispiel im Wasserbaubereich, ist dem Regierungsrat vor Ausführung der Arbeiten ein detailliertes Beitragsgesuch einzureichen, das insbesondere Ausführungen zu den in Art. 28a genannten Voraussetzungen enthält.

Art. 61a Lärmschutz Stansstad

Die Gemeinde Stansstad hat an eine Lärmschutzgalerie, die kurz vor der Vollen- dung steht, bereits einen Beitrag von 4.1 Mio. Franken geleistet (Gesamtkosten: 27.3 Mio. Franken). Aus Gleichbehandlungsgründen ist im Sinne einer Über- gangsregelung im Einzelfall auch die Gemeinde Stansstad berechtigt, ein Ge- such für einen Kantonsbeitrag zu stellen. Selbstverständlich sind die Vorausset- zungen für einen Kantonsbeitrag gemäss Art. 28a Abs. 1 nachzuweisen.

4 Auswirkungen der Vorlage

4.1 Auf den Kanton

Die zusätzlichen Lärmschutzmassnahmen tragen zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität der Anwohner und zu einer verbesserten Ausschöpfung des Entwicklungspotentials entlang der Nationalstrasse bei.

Lärmschutzmassnahmen, welche über die gesetzliche Norm hinausgehen, waren bisher im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Mit der vorgesehenen Kosten- beteiligung des Kantons wird für die Gemeinden ein Anreiz geschaffen, ergän- zende Lärmschutzmassnahmen zu erstellen.

Auf Grund einer Umfrage bei den Gemeinden ist in den nächsten Jahren mit er- heblichen Investitionskosten für ergänzende Lärmschutzmassnahmen zu rech- nen (vgl. Beilage: Lärmschutz entlang der A2).

Die in Aussicht gestellten Kantonsbeiträge schaffen für den Kanton eine neue, gebundene Ausgabe, für welche weder von Seiten des Regierungsrates noch des Landrates eine Steuerungsmöglichkeit besteht. Die entsprechenden Ausgaben sind im Finanzplan enthalten.

Im Rahmen des vom Regierungsrat per 2012 angekündigten Spar- und Massnahmenpaktes (vgl. Schlussbemerkungen zum Finanzplan 2013 – 2014 / Investitionsplan 2013 – 2016, Bericht vom 30.8.2011, S. 21) ist zu prüfen und aufzuzeigen, wie diese zusätzlichen Ausgaben der Investitionsrechnung kompensiert werden können.

4.2 Auf die Gemeinden

Die Gemeinden entlang der Autobahn erhalten die Möglichkeit, durch Lärmimmissionen beeinträchtigte Baulandparzellen einer höherwertigen Nutzung zuführen zu können, was sich positiv auf die Steuererträge auswirken kann.

Für die Gemeinden stellt der Beitrag des Kantons eine willkommene Entlastung ihrer finanziellen Aufwendungen dar. Den grössten Teil der Investitionskosten haben sie aber nach wie vor selber zu tragen, so dass die Gefahr von unverhältnismässigen Luxuslösungen nur marginal erscheint.

Stans, 27. September 2011

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Hugo Kayser

Landschreiber

Hugo Murer

Beilage:

Lärmschutz entlang der Autobahn A2 / Zusammenstellung der Kosten