

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Recht
3003 Bern

28. September 2010

Vernehmlassung zum überarbeiteten Handbuch NFA im Umweltbereich

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum überarbeiteten Handbuch NFA im Umweltbereich Stellung nehmen zu können.

1. Grundsätzliches

Auch nach zwei Jahren Erfahrungen mit den Instrumenten der NFA erachten wir die zur Verfügung gestellten Instrumente zur Abwicklung von Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen als zu schwerfällig und zu verrechtlicht. Sie tragen dem Wesen der Programmvereinbarung – einer momentanen Absichtserklärung zwischen Behörden des Bundes und des Kantons – zu wenig Rechnung. Aufgrund sich ändernden Rahmenbedingungen werden Programmvereinbarungen auch innerhalb der Programmperiode immer wieder zu revidieren sein. Der administrative Aufwand solcher Revisionen lässt sich oft nicht rechtfertigen.

Zudem stellen wir fest, dass sich das Handbuch nach wie vor stark am operativen Detail orientiert. Als Beispiel sei hier die geforderte Abgabe von digitalen Daten für die behandelten Schutzwaldflächen erwähnt. Die Tendenz, mit dem Handbuch auch die Art und Weise der Umsetzung der Ziele – siehe auch Anforderung an die rechtliche Umsetzung des Schutzes von Naturschutzgebieten – umzusetzen, verletzt unserer Meinung nach das Subsidiaritätsprinzip und entspricht nicht dem Gedanken der Aufgabenerfüllung im Rahmen einer Verbundaufgabe.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Kapitel

2.1 Kapitel 7 Zahlungsmodalitäten

Mit dem Abschluss einer Programmvereinbarung mit dem Bund werden seitens des Kantons keine Ausgaben bewilligt. So ist auf Seiten des Kantons als grundsätzlicher Auszahlungsvorbehalt die Genehmigung der jeweiligen Voranschlags- und Verpflichtungskredite durch die zuständigen Organe zu erwähnen.

Dieser Vorbehalt wurde in die Programmvereinbarungen für die Periode 2008 – 2012 vom Kanton Solothurn bereits eingebracht.

2.2 Bereich Natur- und Heimatschutz

2.2.1 Ausgewogenere Mittelaufteilung zwischen nationalen und nicht nationalen Objekten

In Kapitel 2.2.2. auf Seite 39 wird dargelegt, dass drei Viertel der Abgeltungen für Biotop von nationaler Bedeutung und für prioritäre Arten reserviert werden sollen und dass rund ein Viertel der Summe für Biotop von nicht nationaler Bedeutung vorzusehen seien. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) ist der Meinung, mit dieser Aufteilung würde ein wesentlicher Beitrag an die Vernetzung natürlicher Lebensräume geleistet.

Wir haben Verständnis für die Strategie des BAFU's, die national bedeutenden Naturwerte prioritär zu unterstützen. Die vorgesehene Mittelaufteilung im Verhältnis von 3 zu 1 erachten wir aber als der Sache nicht dienlich. Sie ist kein Anreiz für den Kanton, die nationalen Objekte mit regionalen Objekten zu vernetzen. Sie entspricht auch nicht den tatsächlichen Flächenverhältnissen in den Kantonen. Im Kanton Solothurn beispielsweise ist das Verhältnis alleine bei den Wiesen und Weiden mit Schutzstatus 1 zu 3, also gerade umgekehrt. Für eine ausgewogenere Mittelzuteilung sprechen auch Untersuchungsergebnisse, nach denen der grösste Teil der besonders schützenswerten Arten ausserhalb der Schutzgebiete lebt.

Wir beantragen eine höhere Mittelzuweisung für nicht nationale Objekte. Dazu schlagen wir zwei Varianten vor:

- a) Es soll derselbe Ansatz wie bei der Programmvereinbarung im Bereich Waldbiodiversität angewendet werden. Das heisst: Grundpauschale und Zuschlag für Objekte von nationaler Bedeutung, jeweils bezogen auf eine Flächeneinheit [ha].
- b) Mittelzuweisung zu Gunsten der nicht nationalen Biotop von einem Viertel auf mindestens 40 % erhöhen.

2.2.2 "Kontingente"

In Kapitel 2.2.2 auf Seite 43 wird beschrieben, dass Ausgangspunkt für die Mittelberechnung „Kontingente“ die einzelne Kantone bilden, welche der Kantonsfläche entsprechen.

Wir beantragen dem BAFU, auf diese Idee zu verzichten. Die Landschaftsschutzleistung eines Kantons hängt nicht von dessen Flächengrösse ab, sondern von den konkreten Massnahmen (Projekte, Programme). An diesen Leistungen und deren Erfolge sollen sich die Bundesbeiträge orientieren.

2.2.3 Integration der Schutzgebiete in die Nutzungsplanung

In Kapitel 2.4.3 auf Seite 59 wird beschrieben, dass die Schutzmassnahmen in Raumplanungs- und -nutzungspläne integriert werden, um die Dauerhaftigkeit zu gewährleisten.

Wir gehen davon aus, dass das BAFU unter diesen Plänen den Richtplan und die Nutzungspläne meint.

Wir haben dafür Verständnis und teilen die Absicht des BAFU, dass die Bundesbeiträge langfristig dem Zweck entsprechend eingesetzt werden. Das ist sicher auch die Absicht der Kantone. Der Bund darf sich auf die Kantone verlassen und es den Fachstellen für Naturschutz überlassen, wie sie die langfristige Erhaltung (Schutz und Unterhalt) der unterstützten Lebensräume sicherstellen, so wie dies das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz in Artikel 18 a, b und c regelt.

Wir beantragen deshalb, die gleiche Formulierung wie bei den Waldreservaten und Altholzinseln zu wählen (Seite 160): „.... empfiehlt der Bund behörden- und eigentümergebunden zu sichern. Die juristische Form der Sicherung bleibt dem Kanton überlassen.“

2.2.4 Grundlegender und Spezifischer Unterhalt

In Kapitel 2.4.3 auf Seite 60 wird die Schnittstelle zur Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (DZV; SR 910.13) und der Verordnung über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft (ÖQV; SR 910.14) dargelegt. Wir sind auch der Meinung, dass Doppelzahlungen für die gleiche Leistung auf der gleichen Fläche zu vermeiden sind. Im Kanton Solothurn wird diese Gefahr seit 1992 in einem Stufenmodell ausgeschlossen.

Wir beantragen, die teilweise nicht verständliche Umschreibung im Handbuch bezüglich Bewirtschafter mit Direktzahlungen wie folgt klar zu stellen: „Leistungen der Bewirtschafter (z. B. Bewirtschaftungserschwerisse) und Qualitäten (z. B. hohe Arten- und Strukturvielfalt), welche über die Anforderungen der DZV und ÖQV hinausgehen, werden vom BAFU finanziell unterstützt.“ Zur besseren Verständlichkeit der komplexen Materie empfehlen wir zudem, im Handbuch die im Anhang befindliche Illustration einzufügen.

2.3 Bereich Lärm und Schallschutz

Wir begrüssen die Priorisierung in der zweiten NFA Programmperiode auf Massnahmen an der Quelle. Der Kanton Solothurn bevorzugt innerorts im lärmbelasteten Gebiet lärmarme Beläge. Wir

werden daher vermehrt solche Beläge beim Bund zur Subvention anmelden. Ebenso begrüssen wir, dass anstelle des Wirkungsindex Strassen (WIStr) verschiedene Beitragssätze geschaffen worden sind. Dies ist eine Vereinfachung im Vollzug. Nach unserer Auffassung fehlt aber immer noch die Subventionierung der Schalldämmlüfter.

Antrag: Schalldämmlüfter sollen subventioniert werden können.

2.4 Bereich Schutzbauten und Gefahregrundlagen

Gemäss Tabelle 25 (vgl. Seite 109) und den Erläuterungen zum Programmziel 1 (vgl. Seite 114/115) können sowohl die periodische Instandstellung als auch der Ersatz bestehender Schutzbauten innerhalb der Programmvereinbarung Schutzbauten oder als Einzelprojekt abgewickelt und so mitfinanziert werden. Dabei wird in Tabelle 25 für diese Arbeiten speziell auf die Kriterien im Anhang A4 verwiesen. Dieser Anhang bezieht sich aber nur auf die Abgrenzungskriterien zwischen Einzelprojekten und Grundangebot, gibt aber keine Auskunft über die Abgrenzung zwischen periodischer Instandstellung und laufendem Unterhalt. Gibt es dazu weitere Präzisierungen?

Zu Anhang A2:

Für das Grundangebot stehen max. 25 % des Budgets HWS netto² zur Verfügung. Gegenüber der letzten Programmperiode ist dieser Anteil unverändert, obwohl der Schwellenwert für Einzelprojekte von 1 Mio. auf 5 Mio. Franken deutlich angehoben werden soll. Der Anteil der Bundesmittel für das Grundangebot erscheint unter diesem Aspekt zu knapp und sollte unseres Erachtens höher angesetzt werden.

Zu Anhang A4:

In Tabelle 29 sind in der ersten Zeile die Projektkosten als Abgrenzungskriterium zwischen Einzelprojekt und Grundangebot aufgeführt, mit einem Schwellenwert 5 Mio. Franken. Der aufgeführte Querverweis auf Artikel 8 Buchstabe b der Verordnung über den Wasserbau (WBV; SR 721.100.1) ("Mangelhafte Erfüllung und Zweckentfremdung") ist in diesem Zusammenhang unklar.

2.5 Bereich Waldbiodiversität

Antrag: Mit den Kantonen ist künftig über ein ganzheitliches Programmpaket Wald mit all seinen Produkten, die von der Waldgesetzgebung abgedeckt werden, zu verhandeln.

Innerhalb dieses Programmpakets sind für alle Produkte die Ziele und Leistungen sowie der Rahmen der Mittelzuteilung unter diesen Produkten zu definieren. Nur so können die Kantone die knappen Mittel für den Wald optimal einsetzen und die Ziele einer nachhaltigen Waldpolitik effektiv und ausgewogen erreichen.

2.5.1 Waldreservate / Ertragsklassen (S.156)

Es geht nirgends hervor, nach welchen Kriterien die Ertragsklassen (tief / mittel / hoch) abzuleiten sind. In Frage kommen beispielsweise die Waldgesellschaften oder die Regionen (Jura / Mittelland / Voralpen / Alpen / Alpensüdseite).

Antrag: Für jede Region gilt eine Ertragsklasse.

Antrag: Für die Region Jura gilt die Ertragsklasse mittel und für das Mittelland die Ertragsklasse hoch.

2.5.2 Aufwertung von prioritärem Lebensraum (S.156)

Antrag: Die Grundpauschale für eine ha aufgewerteter Lebensraum beträgt Fr. 4'000.00 (bisherige Praxis, gemäss S.164).

Antrag: Qualitätsindikator LI2.1, Angrenzendes Grünland wird ökologisch extensiv bewirtschaftet; ÖQV streichen.

2.5.3 Waldreservate Zuschlagskriterien (S. 160 / 161)

Das Kriterium "Mindestgrösse 100 ha / Untervertretung" ist zu umständlich und kompliziert. Zudem müsste der Bund die entsprechenden Produktionsregionen bezeichnen und die untervertretenen Waldgesellschaften bekanntgeben.

Antrag: Entsprechendes Zuschlagskriterium ersatzlos streichen.

2.5.4 Waldreservate / Zuschläge (S. 161)

Annahme. Ein Waldreservat > 500 ha befindet sich in einem Gebiet des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) und gleichzeitig in einem Naturpark. Gelten die Zuschläge kumulativ oder muss mindestens eines der aufgeführten Kriterien erfüllt sein? Wir beantragen eine Erläuterung.

2.5.5 Zuschlagskriterien für Waldränder (S.162 / 163)

Antrag: Waldränder, die an Trockenwiesen- und -weiden-Flächen angrenzen, sollen zuschlagsberechtigt sein.

2.5.6 Schnittstellen zu anderen Programmen (S. 165 / 166)

Erläuterungen zum Bereich Pärke von nationaler Bedeutung fehlen. Wir gehen davon aus, dass Waldbiodiversität innerhalb von Pärken von nationaler Bedeutung ausschliesslich über die Programmvereinbarung Waldbiodiversität abzuhandeln ist.

2.6 Bereich Waldwirtschaft

Bei der Jungwaldpflege macht hinsichtlich der Grundanforderungen nur das Kriterium zur Förderung standortgerechter Baumarten wirklich Sinn. Der Wald ist in solchen Fällen bereits natürlich oder durch Pflanzung verjüngt. Zudem werden für die Jungwaldpflege keine Forstmaschinen benötigt und demzufolge ist der mechanische Bodenschutz nicht von Bedeutung. Auch ist nicht davon auszugehen, dass bei der Jungwaldpflege stehendes Totholz von Biotopbäumen gefällt wird. Die Anwendung der Grundanforderungen als Ganzes macht nur hinsichtlich der gesamten Fläche des bewirtschafteten Waldes Sinn.

Antrag: Der Qualitätsindikator QI 8 hat sich nur auf Grundsatz 3 der Grundanforderungen an den naturnahen Waldbau zu beziehen.

2.7 Bereich Wild und Wasservogelschutzgebiete

Anhang zum Teil 10 (Tabelle S. 196): Es bestehen widersprüchliche Angaben bezüglich der Reduktion der Pauschale für Aufsichtsinfrastruktur: Im Text steht 10 % in der Tabelle 90 %.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen und Bemerkungen bei der Überarbeitung des Handbuchs NFA zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Walter Straumann
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber