Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

17. April 2012

Nr. 2012-240 R-150-13 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zum Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen

1. Ausgangslage

Der Kanton Uri besitzt heute ein Kantonsstrassennetz von 153 Kilometern Länge, das er gemäss dem Strassenbaugesetz des Kantons Uri (RB 50.1111) "nach dem jeweiligen Stand der Technik zu unterhalten und zu betreiben" hat, damit diese Strassen "im Rahmen der Klasseneinteilung, respektive der Zweckbestimmung eine sichere Abwicklung des Verkehrs gewährleisten".

Der Neuwert dieser Strassenanlagen gemäss dem aktuellen Stand der Technik wird aufgrund der teilweise sehr schwierigen Strassenabschnitte auf gegen 1,5 Milliarden Franken geschätzt. Diese Schätzung zeigt, dass eine kontinuierliche, zeitlich- und kostenoptimierte Instandhaltung der Strassenanlagen aus volkswirtschaftlicher Sicht von grosser Bedeutung ist.

Nach der bisherigen Praxis hat der Regierungsrat jedes Jahr mit dem Budget die Unterhaltsmassnahmen für ein Jahr in die Investitionsrechnung aufgenommen. Bei Vorhaben, deren Realisierung über mehrere Jahre dauerte, wurden im Rahmen des Budgets Verpflichtungskredite eingeholt.

Die Rahmenbedingungen der jährlich wiederkehrenden internen Abläufe (Budget und Bewilligungsprozess) und die externen Einflüsse auf die Projekte wie Verzögerungen bei Bewilligungsverfahren, Einsprachen bei Vergaben, Witterungseinflüsse, fehlende Ressourcen, Bauzeitverlängerungen aufgrund von unvorhergesehenen Einflüssen, verzögerte Rechnungsstellung der Beauftragten, neue Vorhaben Dritter usw., liessen sich nicht aufeinander abstimmen. Das führte zu nicht ausgenützten Budgets und zu einer suboptimalen Instand-

haltung des Strassennetzes und dadurch zu höheren Unterhaltskosten, respektive zu einem immer grösseren Vermögensverlust. Um die negativen Einflüsse der internen und externen Rahmenbedingungen auf die Umsetzung der Unterhaltsmassnahmen zu dämpfen und einen gewissen Spielraum in der Ausnützung des Budgetkredits zu bewahren, wurde das Kantonsrechnungskonto 5111.5010.00 "Baulicher Unterhalt Kantonsstrassen" als Globalkonto (mit einjährigem Budget) geführt.

Mit Inkraftsetzung der neuen Finanzhaushaltverordnung (FHV; RB 3.2111) auf den 1. Januar 2012 wurde die Bestimmung eingeführt, dass mehrjährige mittelbar gebundene Ausgaben grösser als 1 Million Franken einer separaten Vorlage an den Landrat bedürfen (Art. 54 Abs. 2 i. V. m. Art. 55 Abs. 1 d FHV). Die bisherige Praxis im Bereich des baulichen Unterhalts der Kantonsstrassen (in der Regel mittelbar gebundene Ausgaben) muss dadurch angepasst werden.

Damit der notwendige Handlungsspielraum innerhalb der Programmperiode gewahrt und die neuen Bestimmungen der FHV eingehalten werden können, sollen die Vorhaben für den baulichen Unterhalt der Kantonsstrassen neu in einem mehrjährigen Unterhaltsprogramm zusammengefasst und die notwendigen Mittel in einem Rahmenkredit (Art. 39 Abs. 4 FHV; Verpflichtungskredit für mehrere in einem Programm zusammengefasste Einzelvorhaben) bereitgestellt werden.

2. Lösung: Ein Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen für vier Jahre

Wie funktioniert das Unterhaltsprogramm? Der Regierungsrat erarbeitet alle vier Jahre ein Unterhaltsprogramm für die Instandhaltung des Strassennetzes.

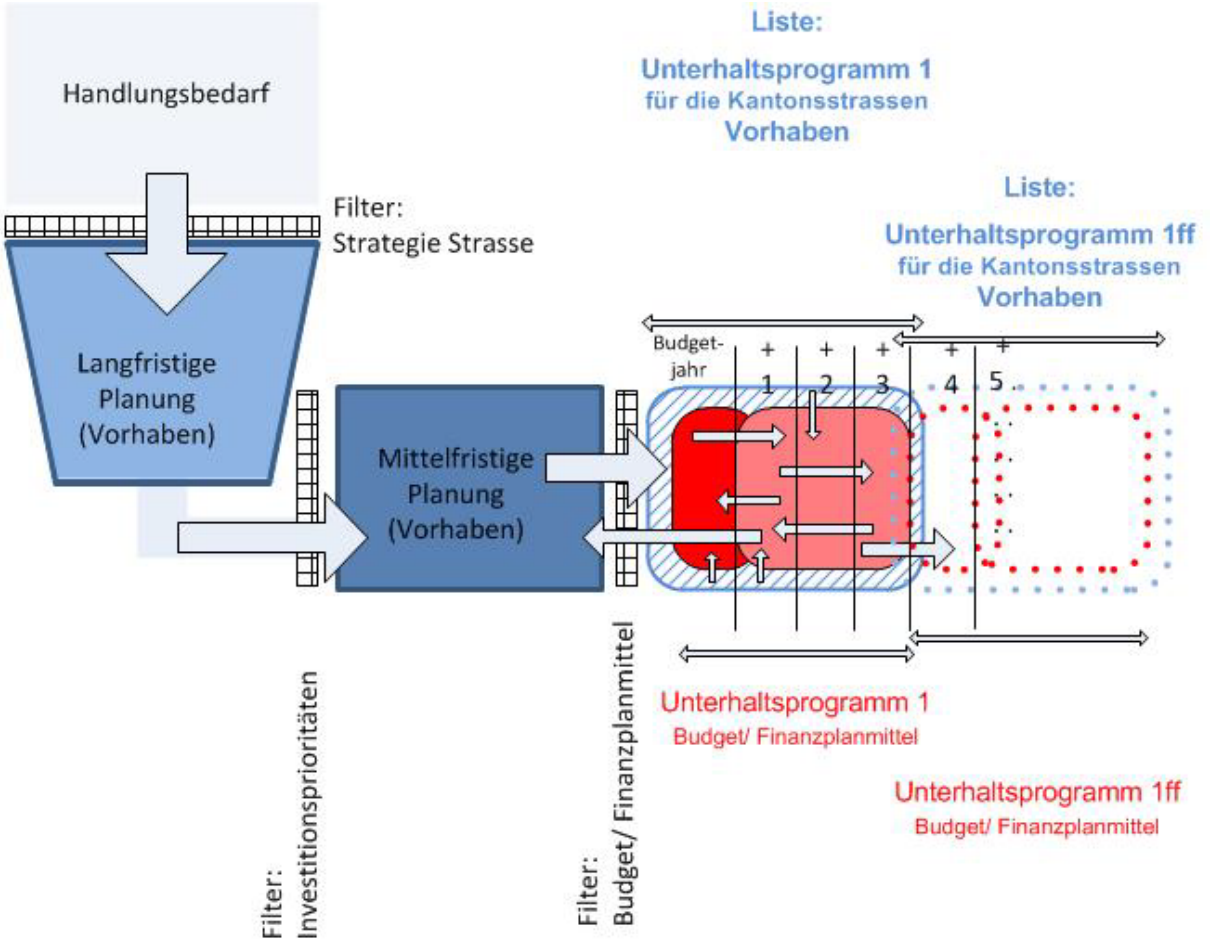


Abb. 1: Entstehung und Ablauf des Unterhaltsprogramms für die Kantonsstrassen

Das Programm besteht aus einer Liste von Unterhaltsmassnahmen, die in den nächsten vier Jahren bearbeitet werden sollen. Die Gesamtsumme der Kosten der in der Liste enthaltenen Massnahmen ist höher als die voraussichtlich gemäss Finanzplanung in dieser Zeitperiode zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Mit diesem Ansatz ist gewährleistet, dass genügend Massnahmen, respektive Projekte zur Verfügung stehen, um die aufgezeigten externen Einflüsse auf die einzelnen Vorhaben auszugleichen und die jeweils zur Verfügung stehenden Budgetkredite ausschöpfen zu können.

Der Landrat genehmigt für dieses Unterhaltsprogramm einen Rahmenkredit, der nach vier Jahren mit der Vorlage des nächsten Vier-Jahrs-Programms erlischt. Noch nicht realisierte oder nur teilweise realisierte Vorhaben werden ins neue Unterhaltsprogramm integriert. Mit dem neuen Unterhaltsprogramm unterbreitet der Regierungsrat auch einen Bericht über die abgelaufene Periode.

Sollten aus irgendwelchen Umständen erhebliche Änderungen an der Massnahmenliste notwendig werden, kann ein neues Unterhaltsprogramm auch zu einem vorgezogenen Zeit-

punkt vorgelegt werden.

Der jährliche Budgetkredit (Zahlungskredit) für das Kantonsrechnungskonto 5111.5010.00 ist als Globalkredit zu betrachten. Der Betrag des jeweiligen Budgetkredits wird jährlich neu festgelegt. Je nach Entwicklung der Finanzlage, sowie unter Berücksichtigung neuer Ausgaben im Strassenbereich, kann die Summe der Budgetkredite in der Programmperiode unter dem vom Landrat bewilligten Rahmenkredit liegen.

Sollte es trotz allem nicht gelingen, die zugeteilten Budgetkredite auszuschöpfen, ermächtigt der Landrat den Regierungsrat, den am Jahresende verbleibenden Restkredit dem Budget des Folgejahrs gutzuschreiben. Da die letzten drei Monate im Jahr normalerweise die umsatzstärksten sind, ist der verbleibende Restkredit erst bei Rechnungsschluss in genügender Genauigkeit bekannt. Würden Budgetkreditüberschreitungen notwendig, ist (wie schon heute üblich) ein Nachtragskredit gemäss Artikel 50 der Finanzhaushaltverordnung (FHV; RB 3.2111) anzufordern.

3. Wie entsteht die Aufgabenliste für das Unterhaltsprogramm

Die erste Grundlage bildet der bauliche oder verkehrstechnische Zustand der Strassenanlagen. Die einzelnen Anlagen werden im Rahmen des Infrastrukturmanagements alle fünf Jahre inspiziert und beurteilt. Alle Mängel und Schäden werden erfasst und bilden zusammen die Grundlage für den Unterhaltsbedarf. Dieser wird aktuell für die nächsten 20 Jahre auf über 400 Millionen Franken geschätzt.

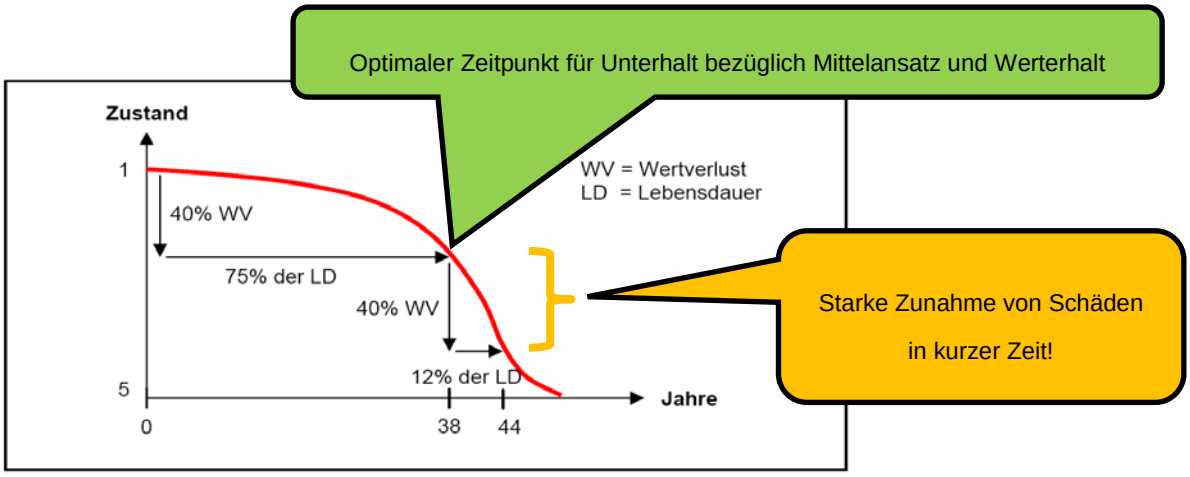


Abb. 2: Schadensentwicklung

Zustand

1 = sehr gut
2 = gut
3 = genügend
4 = schlecht
5 = ungenügend

Die zweite Grundlage bildet die Strategie Strasse und die dazugehörende Prioritätensetzung.

Neben der Schwere des Mangels oder Schadens an einer Anlage sind die Anforderungen des betroffenen Strassenabschnitts (Erschliessungsqualität), die Einflüsse geplanter Neu- und Ausbauten oder Vorhaben Dritter, die aktuellen Investitionsprioritäten sowie letztlich die finanziellen Möglichkeiten Kriterien für die Aufnahme einer Massnahme in das Rahmenprogramm.

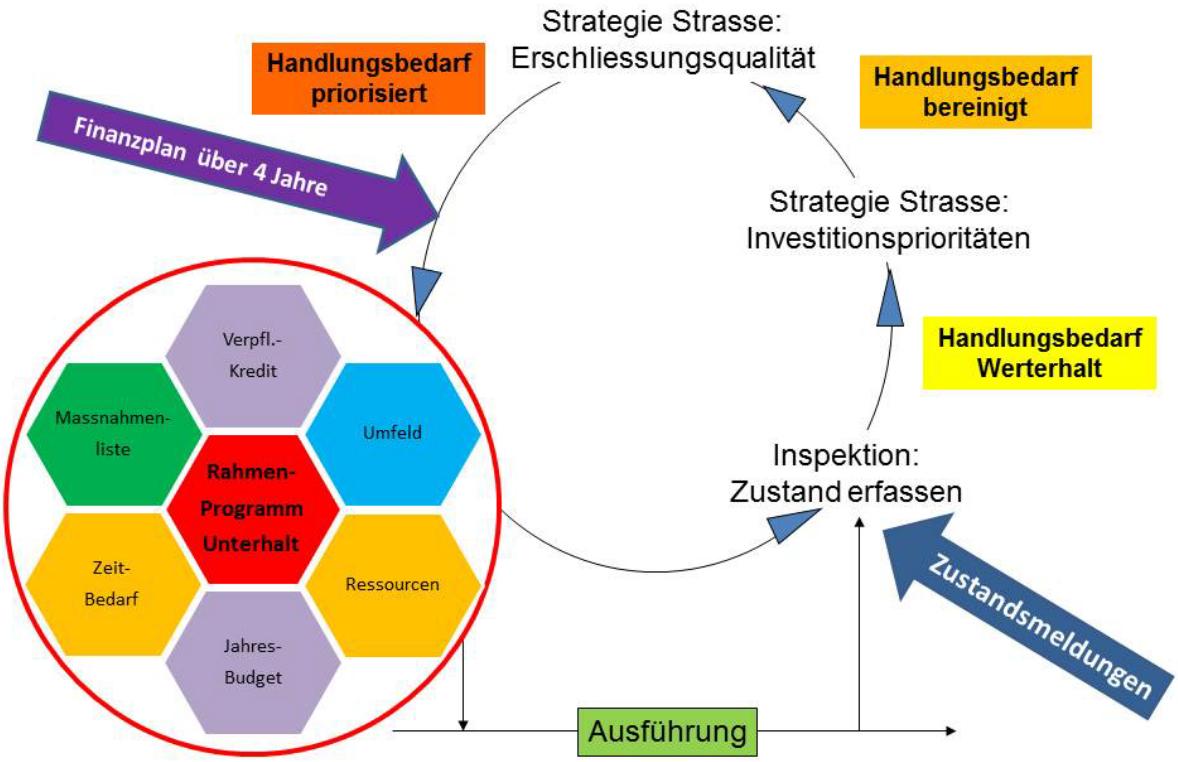


Abb. 3: Kreislauf baulicher Unterhalt der Kantonsstrassen

Als Instrument für diesen permanenten Evaluationsprozess "das Richtige zielgerecht zum richtigen Zeitpunkt zu tun" dient das Planungs- und Steuerungssystem Strasse (RRB vom 19. Februar 2008)

4. Was beinhaltet das Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen nicht

Das Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen beinhaltet weder Aus- und Neubauten des Strassennetzes, noch neue Schutzbauten usw. Für solche neuen Vorhaben braucht es Einzelvorlagen entsprechend den Finanzkompetenzen. Bei neuen Ausgaben von über 1 Million Franken ist eine Volksabstimmung notwendig. Das Unterhaltsprogramm beinhaltet nur Unterhalts-, Erneuerungs- oder Ersatzmassnahmen, also Massnahmen, deren Kosten mittelbar oder unmittelbar gebundene Ausgaben sind.

5. Die Vorteile eines Unterhaltsprogramms/Rahmenkredits für die Kantonsstrassen

Die Instandhaltung des Strassennetzes ist eine permanente Aufgabe des Kantons Uri. Für den Zeitpunkt der Realisierung der einzelnen Massnahmen gibt es einen gewissen Handlungsspielraum. Über das gesamte Netz betrachtet, wird diese Handlungsfreiheit aber relati-

viert, es braucht den dauernden Einsatz von genügend Mitteln, um die Strassen möglichst kostengünstig "am Leben zu erhalten" und der Volkswirtschaft zur Verfügung zu stellen.

Mit dem neuen Instrument Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen kann die notwendige Kontinuität aber auch die Transparenz wesentlich verbessert werden. Zudem gewährleistet der Rahmenkredit eine erhöhte Planungssicherheit. Mit der Genehmigung des Rahmenkredits werden die notwendigen finanzrechtlichen Grundlagen (z. B. Verpflichtungskredite) für alle im Unterhaltsprogramm enthaltenen Projekte geschaffen. Das führt zu einem optimalen Einsatz der vorhandenen Ressourcen. Dank der angestrebten Flexibilität können die vorhandenen finanziellen Mittel besser genutzt und die Projekte kostengünstiger umgesetzt werden. Aus volkswirtschaftlicher Sicht gewährleistet das Unterhaltsprogramm schliesslich eine gewisse Konstanz der staatlichen Investitionen.

Da der Rahmenkredit jeweils auf vier Jahre begrenzt ist, bleiben die finanzielle Übersicht und die Transparenz bezüglich der ausgelösten Strassenunterhaltsarbeiten für alle Behörden gewährleistet und mit den jährlich oder im Voraus festgelegten Budgetkrediten wird die aktuell geltende Budgethoheit nicht tangiert.

6. Das Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen 2012 bis 2015

Das Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen 2012 bis 2015 umfasst die Vorhaben, die im Dokument Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen 2012 bis 2015 aufgeführt sind (Anhang). Die einzelnen Projekte wurden gemäss dem vorgängig beschriebenen Planungsprozess ausgewählt. Die Liste enthält auch die Weiterführung der bereits begonnenen Projekte. Von den aufgezeigten Vorhaben werden nur Projekte im Gesamtumfang des bewilligten Rahmenkredits umgesetzt. Die Realisierung und Etappierung hängt von den Planungs- und evtl. externen Bewilligungsabläufen der einzelnen Projekte ab. Der Rahmenkredit für die einzugehenden Verpflichtungen für die Vier-Jahres-Periode 2012 bis 2015 beträgt 35,65 Millionen Franken. Der Rahmenkredit erlischt am 31. Dezember 2015 unabhängig vom Arbeitsstand der einzelnen Projekte.

Der beantragte Rahmenkredit verteilt sich voraussichtlich wie folgt auf die Vier-Jahres-Periode:

Budget 2012	Finanzplan 2013	Finanzplan 2014	Finanzplan 2015	Summe
Fr. 9'300'000.--	Fr. 9'050'000.--	Fr. 8'250'000.--	Fr. 9'050'000.--	Fr. 35'650'000.--

(Stand: 1. Januar 2012)

Die Beträge entsprechen dem genehmigten Budget 2012 und den im Finanzplan 2013 bis 2015 eingestellten Summen.

7. Antrag

Gestützt auf diese Überlegungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Der Rahmenkredit von 35,65 Millionen Franken für den Unterhalt der Kantonsstrassen 2012 bis 2015 gemäss Unterhaltsprogramm im Anhang wird genehmigt.

2. Der Regierungsrat wird ermächtigt, nicht ausgeschöpfte Budgetanteile eines Budgetjahrs innerhalb der Vier-Jahres-Periode auf das nächste Budgetjahr zu übertragen.

3. Über den Einsatz der finanziellen Mittel ist nach Ablauf der Periode ein Bericht zu erstellen.

Anhang
- Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen; Massnahmenliste 2012 bis 2015

Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen 2012 bis 2015
inklusiv Grobkostenschätzung (Stand: 21. Mai 2012)

Das Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen (nachstehende Liste) beinhaltet die vorgesehenen Massnahmen für die Vier-Jahres-Periode 2012 bis 2015. Es richtet sich nach dem aktuellen Sanierungshandlungsbedarf auf dem Hintergrund der Zustandserhebungen und der Gewichtung mittels des Steuerungs- und Planungssystems Strasse.

Bei den Projektkosten handelt es sich jeweils nur um eine grobe Schätzung, da zum jetzigen Zeitpunkt zumeist noch keine genauen Grundlagen vorliegen.

Welche der nachstehenden Unterhaltsmassnahmen umgesetzt werden, ist von verschiedenen Faktoren abhängig (Verzögerungen bei Bewilligungsverfahren, Einsprachen bei Vergabung, Witterungseinflüsse, Ressourcen, Bauzeitverlängerungen aufgrund unvorhergesehener Einflüsse, …). Die dafür zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel sind als Rahmenkredit bewilligt worden. Mit dem Budget werden schliesslich die pro Jahr zur Verfügung stehenden Mittel festgelegt.

Strasse/Vorhaben	**Massnahmen**	**Geschätzte Projektkosten in Franken**
Allgemeines		
Grundlagen Strassennetz Kanton Uri	Inspektionen, Sondagen, geologische Beurteilungen, …	**1'600'000**
Bauwerksüberwachungen	Messungen und Überwachungen an Brücken, Stützmauern, …	**600'000**
Verschiedene kleine Projekte und Diverses	Laufende Aufgaben, Vorabklärungen, Kleinprojekte	**800'000**
Verkehrstechnik	Planung, Monitoring, Signalisationen, Unfallauswertungen, …	**400'000**
Planung, Koordination, Strassenrechnung	Strassenrechnung erstellen Erfassung, Auswertungen, …	**400'000**
H11, Sustenstrasse		
Wassen - Deportertunnel	Sanierungs-/Bauprojekte: Umsetzung Strategie	**200'000**
Deportertunnel und Leggistein-Galerie	Altersbedingter Ersatz der Elektromechanik und der Beleuchtungsanlagen	**400'000**
H17, Klausenstrasse		
Neue Schächenbrücke Brügg	Instandstellung gem. reduziertem Projekt	**1'100'000**
Trudelingen	Ersatz Deckbelag	**250'000**
Bürglen, EWA-Kurve	Sanierung von Belag und Entwässerung	**100'000**

Baudirektion
Amt für Tiefbau
Klausenstrasse 2, 6460 Altdorf
Internet: www.ur.ch

Telefon: +41 41 875 26 20
Telefax: +41 41 875 26 10
Sachbearbeiter/ in: Stefan Flury
E-Mail: stefan.flury@ur.ch

Strasse/Vorhaben	Massnahmen	Geschätzte Projektkosten in Franken
Spiringer Cher - Spiringen	Sanierung von Belag und Entwässerung	**100'000**
Urnerboden, Dörfli - Kantonsgrenze	Sanierungsmassnahmen	**500'000**
H19.1, Furkastrasse		
H19.2, Oberalpstrasse		
Galerie Oberalp	Betonsanierung der Galerie und San. Belag	**100'000**
K2, Gotthardstrasse		
Altdorf innerorts	Altdorf innerorts ; generelle Vorarbeiten	**200'000**
Altdorf innerorts	Kreisel Poli ohne Provisorium	**1'300'000**
Schattdorf (Brückli) - Erstfeld (ob. Schachengasse)	Knoten Gotthardstr - Rynächtstrasse / Kreisel - Brücke Stille Reuss	**2'800'000**
Brücke Stille Reuss - Militärstrasse	Sanierung und Bushaltestelle inkl. Knoten Militärstr.	**2'500'000**
Amsteg-Gurtnellen	Projektierung zur Umsetzung der Strategie	**150'000**
Wattingerbrücke	Baul. Unterhalt Sanierung (reduz. Projekt)	**2'550'000**
Selderbach-Dörfli LOS 1	Fertigstellung Los 1	**700'000**
Selderbach-Dörfli LOS 2	nur Belagssanierung	**1'000'000**
Selderbach-Dörfli LOS 3	Bauprojekt in Zusammenarbeit mit der Gemeinde Silenen	**2'850'000**
Amsteg - Intschi	Stützmauer SBB	**250'000**
Gurtnellen, Wassnerwald	Totalsanierung Strassenabschnitt	**2'500'000**
Erstfeld Nord	Dorfeingang inklusive Anteil ATG	**900'000**
Wassen innerorts	San. Oberbau und Entwässerung	**1'600'000**
Intschialpbach-Brücke	Ersatzneubau	**1'600'000**
Meitschlingen Reussbrücke	San. Fahrbahnplatte und Brückenkörper	**1'500'000**
K21, Seelisbergstrasse		
Lehnenviad. 1, Seelisberg	Realisierung Neubau	**500'000**
Lehnenviad. 2 und 3, Seelisberg	Realisierung Neubau	**2'900'000**
Wysigstrasse-Rest. Alpenblick	Unterhalt Belag	**100'000**
K22, Bauerstrasse		
Seedorferbrücke - Waldheim	Abschnitt 1	**0**
Seedorferbrücke - Waldheim	Abschnitt 2	**0**
K23, Isenthalerstrasse		
Chäppelicher - Birchi	Ausweichstelle Birchi	**450'000**
K24, Rynächststrasse		
Schattdorf-Attinghausen	Rad- und Fussweg	**1'700'000**
Fust - Stille Reuss	Strassensanierung mit neuem Querschnitt	**3'100'000**
Bahnhof Altdorf / Kornmattstrasse	Planung	**400'000**
K25, Bahnhofstrasse		
K26, Attinghauserstrasse		
Unterführung Walter Fürst - Reussbrücke	Abtretung an die Gemeinde	**50'000**
K27, Bristenstrasse		
Galerie Breitlaui	Elektromechanik	**30'000**

Strasse/Vorhaben	Massnahmen	Geschätzte Projektkosten in Franken
Amsteg – St. Antoni	Sanierung, Oberbau, Belag, Stützmauern	**500'000**
K28, Gurtnellerbergstrasse		
Gotthardstrasse - Stalden	Sanierung Oberbau	**160'000**
Stalden - Dorf	Sanierung Oberbau und Stützmauern	**220'000**
K29, Andermatt innerorts		
Gotthardstrasse	Abtretung an die Gemeinde Andermatt	**800'000**
K30, Hospental innerorts		
K31, Göschenen innerorts		
K32, Flüelen innerorts		
K33, Spitalstrasse		
Ausbau / Sanierung	gemeinsam mit Altdorf innerorts	**3'900'000**
K34, Industriestrasse		
Abschnitt Nord	Planung Sanierung, inkl. Knoten Seedorferbrücke	**200'000**
Regionales Gesamtverkehrskonzept Unteres Reusstal (rGVK UR)		
West-Ost-Verbindung, Langsamverkehr (regionale Rad- und Fussgängerführung), flankierende Massnahmen, …	Planungs- und Projektierungsarbeiten	**1'000'000**

Vorhaben durch den Bund (ASTRA) ausgeführt und finanziert		
N2P: Göschenen - Gotthardpass	Ausbau und Sanierung Schöllenen	**ASTRA**
N4: Flüelen - Sisikon (Ingenbohl)	Projektierung weiterer Ausbau der Axenstrasse	**ASTRA**