

07.3625

Motion Cathomas Sep. Kampf gegen Naturgefahren

Eingereichter Text 03.10.07

Der Bundesrat wird beauftragt, eine departementsübergreifende Strategie für den effizienten Mitteleinsatz bei der Prävention von Naturgefahren zu erarbeiten. Dabei sind folgende Punkte besonders zu beachten:

- Prioritätsordnung nach den Kriterien des integralen Risikomanagements;
- Prioritätskonforme Kriterien für die Subventionierung;
- Transparente und klare Regelungen für die Kontrolle der Projektverläufe und Finanzflüsse;
- Regelung der Überprüfung der ausgeführten Projekte auf ihre Gefahrenabdeckung.

Mitunterzeichner

Aeschbacher Ruedi, Amherd Viola, Bader Elvira, Barthassat Luc, Bäumle Martin, Bruderer Wyss Pascale, Brun Franz, Brunner Toni, Büchler Jakob, de Buman Dominique, Donzé Walter, Fluri Kurt, Gadiant Brigitta M., Glanzmann-Hunkeler Ida, Graf-Litscher Edith, Häberli-Koller Brigitte, Hämmerle Andrea, Hany Urs, Hassler Hansjörg, Hochreutener Norbert, Huber Gabi, Hubmann Vreni, Imfeld Adriano, Jermann Walter, Keller Robert, Kiener Nellen Margret, Kohler Pierre, Lang Josef, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Marty Kälin Barbara, Meyer-Kaelin Thérèse, Michel Jürg, Müller Geri, Müller Philipp, Müller-Hemmi Vreni, Nordmann Roger, Oehrli Fritz Abraham, Pfister Gerhard, Rechsteiner Rudolf, Riklin Kathy, Robbiani Meinrado, Schelbert Louis, Studer Heiner, Vaudroz René, Wäfler Markus, Wehrli Reto, Wyss Ursula, Zemp Markus (49)

Begründung

Im Verlaufe der letzten Jahrzehnte haben die Schadenereignisse, verursacht durch Starkniederschläge, Hochwasser, Hangrutschungen und Murgänge, stark zugenommen. Als Folge des Klimawandels wird eine zunehmende Häufigkeit dieser Ereignisse prognostiziert. Bereits heute werden in unserem Lande im Zusammenhang mit Naturgefahren jährlich durchschnittlich 2,9 Milliarden Franken durch Bund, Kantone, Gemeinden, Private und Versicherungen aufgewendet. Dieser Aufwand wird in Präventivmassnahmen für Hochwasser-, Lawinen- und Steinschlagschutz und zur Wiederherstellung zerstörter Infrastrukturanlagen erbracht. Allein der Bund wendet dafür rund 460 Millionen Franken auf. Der Bedarf und die Nachfrage nach weiteren Präventionsmassnahmen werden sich aufgrund der zunehmenden Häufigkeit der Witterungsextreme noch vergrössern.

Der kürzlich veröffentlichte Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle «Evaluation zum Umgang des Bundes mit Naturgefahren» weist klar auf «fehlende strategische Ausrichtung, unklare Zuständigkeiten, Intransparenz der Finanzflüsse, Koordinationsdefizit zwischen den beteiligten Ämtern» im Bereich der Subventionspraxis des Bundes bei der Naturgefahrenprävention hin. Die geltenden Regelungen sind nur bedingt für eine effizienzorientierte Subventionspraxis geeignet.

Die OECD hat die Massnahmen hinsichtlich des Naturgefahren-Managements verschiedener Länder, u. a. auch der Schweiz, untersucht. Sie betont in ihrem Bericht die Bedeutung der Effizienzverbesserung der institutionellen Strukturen und Risikotransfermechanismen. Die Schweiz verfügt im Bereiche des Naturgefahren-Managements über viele Akteure – Gemeinden, Kantone, Bund, Private –, bei denen auf Intransparenz hingewiesen wird.

Antwort des Bundesrates 20.02.08

Die Evaluation des Umgangs des Bundes mit Naturgefahren, welche die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) durchgeführt hat, erstreckte sich primär auf die Peri-

07.3625

Motion Cathomas Sep. Lutte contre les risques naturels

Texte déposé 03.10.07

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer une stratégie interdépartementale d'affectation efficiente des ressources pour la prévention des risques naturels. Il doit, ce faisant, tenir compte en particulier des points suivants:

- ordre de priorité selon les critères de la gestion intégrale des risques;
- critères de subventionnement conformes aux priorités;
- règles claires et transparentes pour le contrôle du déroulement des projets et des flux financiers;
- règles pour la vérification de l'efficacité des projets réalisés.

Cosignataires

Aeschbacher Ruedi, Amherd Viola, Bader Elvira, Barthassat Luc, Bäumle Martin, Bruderer Wyss Pascale, Brun Franz, Brunner Toni, Büchler Jakob, de Buman Dominique, Donzé Walter, Fluri Kurt, Gadiant Brigitta M., Glanzmann-Hunkeler Ida, Graf-Litscher Edith, Häberli-Koller Brigitte, Hämmerle Andrea, Hany Urs, Hassler Hansjörg, Hochreutener Norbert, Huber Gabi, Hubmann Vreni, Imfeld Adriano, Jermann Walter, Keller Robert, Kiener Nellen Margret, Kohler Pierre, Lang Josef, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Marty Kälin Barbara, Meyer-Kaelin Thérèse, Michel Jürg, Müller Geri, Müller Philipp, Müller-Hemmi Vreni, Nordmann Roger, Oehrli Fritz Abraham, Pfister Gerhard, Rechsteiner Rudolf, Riklin Kathy, Robbiani Meinrado, Schelbert Louis, Studer Heiner, Vaudroz René, Wäfler Markus, Wehrli Reto, Wyss Ursula, Zemp Markus (49)

Développement

Au cours des dernières décennies, le nombre de sinistres causés par des précipitations importantes, des inondations, des glissements de terrain et des laves torrentielles a fortement augmenté. En raison des changements climatiques, les spécialistes prévoient une recrudescence des sinistres. Les sommes déboursées par la Confédération, les cantons, les communes, les particuliers et les assurances à cause des risques naturels se montent aujourd'hui déjà en moyenne à 2,9 milliards de francs par an. Cette somme permet de financer, d'une part, la construction d'ouvrages de protection contre les crues, les avalanches et les chutes de pierres, d'autre part la remise en état d'infrastructures détruites. La Confédération débourse à elle seule environ 460 millions de francs. Les besoins et la demande en mesures préventives supplémentaires augmentent encore en raison de la fréquence accrue des événements climatiques extrêmes.

Le rapport publié récemment par le Contrôle parlementaire de l'administration, «Evaluation de la gestion des risques naturels à l'échelon de la Confédération», relève clairement «une absence d'orientation stratégique, un manque de clarté en matière de compétences, une opacité des flux financiers ainsi que des déficits de coordination entre les offices concernés» dans le domaine du régime fédéral des subventions à la prévention des risques naturels. Les règles en vigueur ne sont que moyennement appropriées pour un régime de subvention axé sur l'efficacité.

L'OCDE a examiné les mesures prises par différents pays, dont la Suisse, en matière de gestion des risques naturels. Dans son rapport, elle souligne l'importance d'une amélioration de l'efficacité des structures institutionnelles et des mécanismes de transfert des risques. Eu égard à la diversité des acteurs en Suisse (communes, cantons, Confédération, particuliers) dans le domaine de la gestion des risques naturels, le rapport signale un certain manque de transparence.

Réponse du Conseil fédéral 20.02.08

L'évaluation de la gestion des risques naturels par la Confédération, réalisée par le Contrôle parlementaire de l'adminis-



ode 1993 bis 2005. Seither, und das räumt auch der Evaluationsbericht ein, sind im Wesentlichen auf drei Ebenen entscheidende Verbesserungen erzielt worden:

A. Organisation

– Der Bundesrat hat am 30. August 2005 entschieden, das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft mit weiten Teilen des Bundesamtes für Wasser und Geologie zum Bundesamt für Umwelt (Bafu) zusammenzuführen. Ausschlaggebend für diesen Entscheid war der Wille des Bundesrates, die Gefahrenprävention zu stärken. Heute gehören die Naturgefahren-Fachleute für den Vollzug des Wasserbaugesetzes und des Waldgesetzes der gleichen Abteilung des Bafu an.

– Der Bundesrat hat am 30. Mai 2007 einem Massnahmenpaket zur Verbesserung der Warnung und Alarmierung bei Naturereignissen (Owarna) zugestimmt mit dem Ziel, Sachschäden bei Extremprozessen rasch und wirksam zu begrenzen. Damit ist die bundesweite Organisation im Bereich Warnung und Alarmierung neu definiert worden.

B. Rechtsgrundlagen

– Die Einführung des neuen Finanzausgleiches (NFA) brachte für den Bereich Naturgefahren eine Reihe von Änderungen und Verbesserungen, namentlich eine klarere Regelung der Verantwortlichkeiten sowie harmonisierte Subventionsgrundsätze und Anforderungen an Projekte im Wasserbaugesetz und im Waldgesetz.

C. Eingesetzte Ressourcen

– Mit dem Projekt Owarna wurden die personellen Bundesmittel für die Warnung und Alarmierung erhöht.

– Der Bundesrat hat am 28. September 2007 eine Aussprache über die anstehenden Aufgaben in der Naturgefahrenprävention geführt und beschlossen, für diese Aufgaben in den kommenden Jahren mehr Mittel zur Verfügung zu stellen als in der bisherigen Finanzplanung vorgesehen. Zudem wird eine alternative Finanzierung für die Naturgefahrenprävention geprüft, um den ordentlichen Bundeshaushalt weitestgehend zu entlasten.

Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass die meisten der in der Evaluation der PVK angesprochenen Probleme in der Zwischenzeit gelöst sind oder im Zusammenhang mit laufenden Projekten gelöst werden.

Zur weiteren Verbesserung der Situation prüft der Bundesrat im Zusammenhang mit der Einführung der NFA die Harmonisierung der Projektdatenbanken für die vom Bund mitfinanzierten Massnahmen im Bereich Naturgefahren. Er prüft zudem, inwieweit mit der Schaffung eines departementsübergreifenden Aufsichtskonzeptes des Bundes eine Optimierung erzielt werden könnte. Als Grundlage hierzu dient der Synthesebericht «Strategie Naturgefahren Schweiz» aus dem Jahr 2005 der ausserparlamentarischen Kommission des Bundesrates «Nationale Plattform für Naturgefahren».

Der Bundesrat erachtet es als verfrüht, sich auf die von der Motion definierte Erarbeitung einer departementsübergreifenden Strategie im Bereich der Naturgefahrenprävention für den Mitteleinsatz zu verpflichten. Deshalb beantragt er die Ablehnung der Motion. Der Bundesrat behält sich im Falle der Annahme der Motion vor, im Zweitrat eine Abänderung der Motion zu beantragen.

Erklärung des Bundesrates 20.02.08

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Bericht UREK-SR 17.11.10

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 17. November 2010 die im Titel genannte Motion beraten. Diese wurde am 3. Oktober 2007 von Nationalrat Sep Cathomas eingereicht und am 8. September 2009 vom Nationalrat angenommen.

Die Motion fordert eine departementsübergreifende Strategie für den effizienten Mitteleinsatz bei der Prävention von Naturgefahren. Dabei sind die Prioritätsordnung nach den Kriterien des integralen Risikomanagements, die entsprechenden Kriterien für die Subventionierung, eine transparente und klare Regelung für die Kontrolle der Projektver-

tration (CPA), porte avant tout sur la période allant de 1993 à 2005. Or depuis, et le rapport d'évaluation le concède, des améliorations déterminantes ont été obtenues, et ce sur trois plans:

A. Organisation

– Le Conseil fédéral a décidé le 30 août 2005 la fusion de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage avec une grande partie de l'Office fédéral des eaux et de la géologie, qui a donné naissance à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). C'est la volonté du Conseil fédéral de renforcer la prévention des risques qui a conduit à cette décision. Ainsi les spécialistes des dangers naturels, qu'ils s'occupent de l'exécution de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eaux ou de celle sur les forêts, sont aujourd'hui réunis au sein d'une seule et même division de l'OFEV.

– Le Conseil fédéral a approuvé le 30 mai 2007 un train de mesures visant à optimiser le système d'alerte et d'alarme en cas de catastrophe naturelle (projet Owarna) pour limiter rapidement et efficacement les dommages matériels lors d'événements extrêmes. Le système d'alerte et d'alarme a ainsi été réorganisé à l'échelon de la Confédération.

B. Bases légales

– La réforme de la péréquation financière (RPT) a entraîné une série de modifications et d'améliorations dans le domaine des dangers naturels, à savoir une réglementation plus claire des compétences ou encore une harmonisation, dans la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eaux ou dans celle sur les forêts, des principes régissant l'octroi de subventions et des critères que doivent remplir les projets.

C. Affectation des ressources

– Suite au projet Owarna, les fonds fédéraux affectés aux dépenses de personnel pour l'alerte et l'alarme ont été augmentés.

– Le Conseil fédéral a discuté le 28 septembre 2007 des tâches à réaliser en matière de prévention des risques naturels et a décidé d'y consacrer au cours des prochaines années plus de fonds que ceux qui ont été prévus jusqu'ici dans la planification financière. Par ailleurs, un autre mode de financement de la prévention des risques naturels est à l'étude, afin de décharger le plus possible le budget fédéral ordinaire.

Le Conseil fédéral est d'avis que la plupart des problèmes relevés dans le rapport d'évaluation de la CPA ont été réglés entre-temps ou seront réglés dans le cadre de projets en cours.

Afin d'optimiser encore la situation, le Conseil fédéral examine, en relation avec l'introduction de la RPT, l'harmonisation des banques de données pour les mesures cofinancées par la Confédération dans le domaine des dangers naturels. Il évalue par ailleurs dans quelle mesure des améliorations pourraient être obtenues par la création d'un plan de surveillance interdépartemental. Ces travaux se fondent sur le rapport de synthèse «Stratégie Dangers naturels en Suisse» publié en 2005 par la Plate-forme nationale «Dangers naturels», une commission extraparlamentaire du Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral estime qu'il est trop tôt pour s'engager à élaborer une stratégie interdépartementale d'affectation des ressources pour la prévention des risques naturels, telle que l'exige la motion. C'est pourquoi il propose le rejet de la motion. En cas d'adoption de la motion, le Conseil fédéral se réserve la possibilité de proposer à l'autre chambre que la motion soit modifiée.

Déclaration du Conseil fédéral 20.02.08

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Rapport CEATE-CE 17.11.10

Réunie le 17 novembre 2010, la commission a procédé à l'examen de la motion visée en titre, déposée le 3 octobre 2007 par le conseiller national Sep Cathomas et adoptée le 8 septembre 2009 par le Conseil national.

läufe und Finanzflüsse sowie die Regelung der Überprüfung der ausgeführten Projekte auf ihre Gefahrenabdeckung zu beachten.

Antrag der Kommission

Die Kommission erachtet die Motion als erfüllt und beantragt deswegen einstimmig, sie abzulehnen.

Berichterstattung: Diener Lenz.

Beschluss des Erstrates

Am 8. September 2009 hat der Nationalrat mit 103 gegen 66 Stimmen die Motion angenommen.

Erwägungen der Kommission

Im Jahr 2007 hat die Parlamentarische Verwaltungskontrolle im Bericht «Evaluation zum Umgang des Bundes mit Naturgefahren» diverse Mängel im Bereich Prävention von Naturgefahren festgestellt. Die Motion «Kampf gegen Naturgefahren» wurde in Reaktion darauf eingereicht, um die im Bericht angesprochenen Problematiken auf verschiedenen Ebenen einer Verbesserung zuzuführen.

Ungeachtet des Stands der Motion hat der Bundesrat in den vergangenen Jahren Massnahmen zur Behebung der Mängel getroffen. Diese betreffen auf organisatorischer Ebene die Zusammenführung der mit der Gefahrenprävention sich befassenden Fachleute in das neugeschaffene Bundesamt für Umwelt sowie die Neuorganisation des schweizweiten Warnungssystems. Durch die Einführung des neuen Finanzausgleiches besteht heute eine einheitliche Praxis bei der Subventionierung der Projekte; die Verteilung der Gelder an die Kantone erfolgt aufgrund einer flächendeckenden Analyse der Naturgefahren. Weiter überprüft der Bund aktuell die Kontrolle der Projektverläufe und Finanzflüsse, um allfällige Verbesserungen vornehmen zu können. Für die Zeit nach Projektabschluss wurde ein Instrument eingeführt, welches eine ständige Überprüfung der Wirtschaftlichkeit und Nutzenerbringung jedes Projektes gewährleistet.

Die Kommission teilt die Meinung des Bundesrates, dass mit den bereits eingeleiteten sowie noch geplanten Massnahmen die Anliegen der Motion erfüllt sind, und beantragt deshalb einstimmig ihre Ablehnung.

La motion charge le Conseil fédéral d'élaborer une stratégie interdépartementale d'affectation efficiente des ressources pour la prévention des risques naturels. Ce faisant, le Conseil fédéral devra tenir compte d'un ordre de priorité selon les critères de la gestion intégrale des risques, de critères de subventionnement conformes aux priorités, de règles claires et transparentes pour le contrôle du déroulement des projets et des flux financiers et, enfin, de règles pour la vérification de l'efficacité des projets réalisés.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de rejeter la motion, considérant que son objectif a déjà été atteint.

Rapporteur: Diener Lenz.

Décision du conseil prioritaire

Le Conseil national a adopté la motion le 8 septembre 2009, par 103 voix contre 66.

Considérations de la commission

En 2007, le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) a relevé, dans son rapport d'«Evaluation de la gestion des dangers naturels à l'échelon de la Confédération», diverses lacunes dans le domaine de la prévention des risques naturels. La présente motion a été déposée en réaction à ce constat, afin de conduire à une amélioration, à différents niveaux, des situations problématiques identifiées dans le rapport du CPA.

Sans tenir compte de l'état de la motion, le Conseil fédéral a pris ces dernières années différentes mesures pour combler les lacunes précitées. S'agissant de l'organisation, il a ainsi regroupé tous les spécialistes de la prévention des risques dans le nouvel Office fédéral de l'environnement, et a réorganisé le système d'alerte au niveau national. L'introduction de la nouvelle péréquation financière lui a en outre permis d'harmoniser la pratique de subventionnement des projets: les moyens financiers sont répartis entre les cantons sur la base d'une analyse des dangers naturels existant à l'échelle du pays; puis le Conseil fédéral examine actuellement le contrôle des flux financiers et du déroulement des projets afin de procéder aux améliorations nécessaires. Enfin, un nouvel outil a été créé pour examiner régulièrement la rentabilité et l'utilité de tous les projets achevés.

Par conséquent, la commission estime, à l'instar du Conseil fédéral, que les mesures prises ou prévues par le gouvernement répondent aux objectifs visés par la motion; elle propose donc, à l'unanimité, de rejeter cette dernière.