



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Direction de la promotion économique
Politique régionale et d'organisation du territoire

Nouvelle politique régionale : Exemples d'évaluation de la durabilité des Programmes de mise en œuvre (PMO) 2016- 2019

Sommaire / Inhaltsverzeichnis

1	Contexte / Kontext	3
2	Examens de la durabilité / Nachhaltigkeitsbeurteilungen	4
2.1	Canton de Berne	4
2.1.1	Bases	4
2.1.2	Résultats	5
2.1.3	Conclusion	7
2.2	Kanton Obwalden.....	7
2.2.1	Umwelt	8
2.2.2	Wirtschaft	8
2.2.3	Gesellschaft	9
2.3	Kanton Uri	11
2.3.1	Einleitung	11
2.3.2	Ergebnisse	12
2.3.3	Zielkonflikte und Optimierungsmassnahmen	19
	Anhang I: Berechnung Beurteilungswerte der Nachhaltigkeitsbeurteilung	21
2.4	Programm San Gottardo.....	24

1 Contexte / Kontext

Les programmes de mise en œuvre (PMO) des cantons constituent un élément central de la NPR. En tant que charnière entre le cadre général de la LPR et les projets concrets, ils peuvent avoir un grand impact sur les trois dimensions du développement durable. Pour identifier cet impact suffisamment tôt et combler d'éventuelles lacunes, il est nécessaire que les PMO cantonaux soient soumis à un examen de la durabilité (ED). Pour pouvoir bénéficier du financement fédéral, les cantons doivent présenter un examen complet et crédible de la durabilité du PMO.

Cette évaluation vise à repérer les conflits d'intérêts potentiels et présente les moyens prévus (alternatives, mesures d'accompagnement) afin de répondre aux défis posés. Il est fondamental à cet égard d'aborder la durabilité sous l'angle d'une culture du progrès et non comme un obstacle administratif. L'ED n'entend pas porter un jugement absolu sur la durabilité, mais contribuer à révéler les conflits d'objectifs en suscitant le plus tôt possible la recherche des améliorations possibles. Vu que le PMO est un instrument stratégique, l'appréciation se concentre essentiellement sur les objectifs.

Il est recommandé aux cantons de procéder à l'ED en recourant à une méthode d'appréciation éprouvée et reconnue. Citons par exemple l'ED mis au point par l'Office fédéral du développement territorial (ARE), la boussole bernoise du développement durable ou l'outil Boussole21 du canton de Vaud. Il s'agit généralement d'évaluations qualitatives ne nécessitant pas de recourir à des avis d'experts externes.

Les examens de la durabilité des PMO 2016-2019 ont fait l'objet d'une évaluation du SECO et de la section Développement Durable de l'ARE. Ce document présente quatre extraits de PMO 2016-2019 exemplaires du point de vue de l'examen de la durabilité. Ceci ne signifie néanmoins pas que le SECO est en accord avec tous les éléments de ces évaluations. L'objectif de la démarche consiste à évaluer la façon dont l'ED est appréhendée dans le cadre des PMO cantonaux.

A ce titre il est important de mentionner que les quatre extraits présentés ci-dessous sont fidèles en tous points au contenu transmis par les cantons et que ces derniers ont donné leur accord pour cette publication. Il ne s'agit donc pas d'éléments produits par le SECO.

Die Umsetzungsprogramme (UP) der Kantone stellen ein zentrales Element der NRP dar. Als Bindeglied zwischen den generellen Rahmenbedingungen der NRP und den konkreten Projekten können sie eine starke Wirkung auf die drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung entfalten. Um diese Wirkungen frühzeitig identifizieren und allfällige Defizite verbessern zu können, ist eine Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) der kantonalen Umsetzungsprogramme notwendig. Die Zuteilung der Bundesmittel an die Kantone ist vom Vorliegen einer vollständigen und glaubwürdigen NHB des Umsetzungsprogramms abhängig.

Die NHB soll aufzeigen, in welchen Bereichen sich Zielkonflikte ergeben können und wie diesen im Rahmen der Umsetzung begegnet werden kann (z.B. mit alternativen, flankierenden Massnahmen). Zentral hierbei ist ein Verständnis der Nachhaltigkeit als Verbesserungskultur und nicht als administrative Hürde. Die NHB strebt kein absolutes Nachhaltigkeitsurteil an, sondern hilft Zielkonflikte offen zu legen, womit frühzeitig nach Optimierungsmöglichkeiten gesucht werden kann. Da es sich beim UP um ein strategisches Instrument handelt, ist die Beurteilung in erster Linie auf die Ziele fokussiert.

Den Kantonen wird empfohlen, die NHB anhand einer bewährten und anerkannten Beurteilungsmethode vorzunehmen. Beispiele hierfür sind die vom Bundesamt für Raumentwicklung

(ARE) entwickelte NHB, der Berner Nachhaltigkeitskompass oder die Boussole²¹ des Kantons Waadt. Es handelt sich hierbei in der Regel um qualitative Beurteilungen, für die keine externe Expertenmeinung abgeholt werden muss.

Die Nachhaltigkeitsbeurteilungen der UP 2016-2019 sind vom SECO und von der Sektion Nachhaltige Entwicklung des ARE evaluiert worden. Im vorliegenden Dokument werden Auszüge aus vier als beispielhaft in Bezug auf die NHB beurteilten Umsetzungsprogrammen 2016-2019 dargestellt. Das heisst jedoch nicht, dass das SECO alle darin gemachten Aussagen teilt. Die Evaluation bezieht sich auf die Art und Weise, wie die NHB im Rahmen der kantonalen UP angegangen worden ist.

Die vier angefügten Auszüge sind exakte Wiedergaben aus den von den Kantonen eingereichten Unterlagen; die Kantone haben dazu ihr Einverständnis gegeben. Das SECO hat keine inhaltlichen Veränderungen oder Ergänzungen vorgenommen.

2 Examens de la durabilité / Nachhaltigkeitsbeurteilungen

2.1 Canton de Berne

2.1.1 Bases

Le canton de Berne a inscrit l'objectif du développement durable à la fois dans sa législation (constitution cantonale) et dans ses stratégies (programme de législature, plan directeur cantonal). Dans plusieurs dispositions de sa constitution de 1995, le canton accorde de l'importance à une évolution qui correspond concrètement au concept de développement durable. Dans les lignes directrices de son programme de législature 2015-2018, le Conseil-exécutif confirme que «Favoriser le développement durable» est le principe qui oriente tous les objectifs explicites de la législature, notamment favoriser le développement durable du territoire, renforcer le site économique, garantir la stabilité sociale ou préserver les ressources naturelles.

L'actuel plan directeur du canton de Berne suit les principes du développement durable. Avec la mesure du plan directeur G_01, le canton veut notamment soutenir les communes dans leurs efforts visant à encourager le développement durable au niveau local.

Pour concrétiser le concept de développement durable, le canton de Berne se base sur l'interprétation de la notion figurant dans la Constitution fédérale et dans la «Stratégie 2002 du développement durable» du Conseil fédéral.

Dans son arrêté du 12 septembre 2007, le Conseil-exécutif demandait que les affaires d'importance stratégique intéressant l'ensemble du canton soient soumises à une évaluation de la durabilité (ED). En décembre 2010 et au vu des expériences déjà réalisées, il a précisé et confirmé ce principe. L'ED permet de clarifier si un projet contribue au développement durable et surtout s'il produit des effets dans les domaines où le développement durable exige que des mesures soient prises par le canton de Berne.

L'évaluation s'effectue par la méthode de la «Boussole bernoise du développement durable», un instrument permettant d'estimer les effets d'un projet sur le développement durable. L'évaluation du développement durable est conçue pour reconnaître les changements (détériorations ou améliorations) occasionnés par un projet en comparaison du statu quo. L'évaluation fait référence à des indicateurs prédéfinis. Le résultat comprend

- un profil des forces et des faiblesses donnant des indications sur le potentiel d'optimisation du projet et
- une conclusion du point de vue du développement durable.

Les trois priorités thématiques du programme cantonal de mise en œuvre 2016-2019 – tourisme, industrie et offres régionales novatrices – ont fait l'objet d'une évaluation globale compte

tenu des projets des programmes d'encouragement régionaux et de la répartition prévue des moyens financiers.

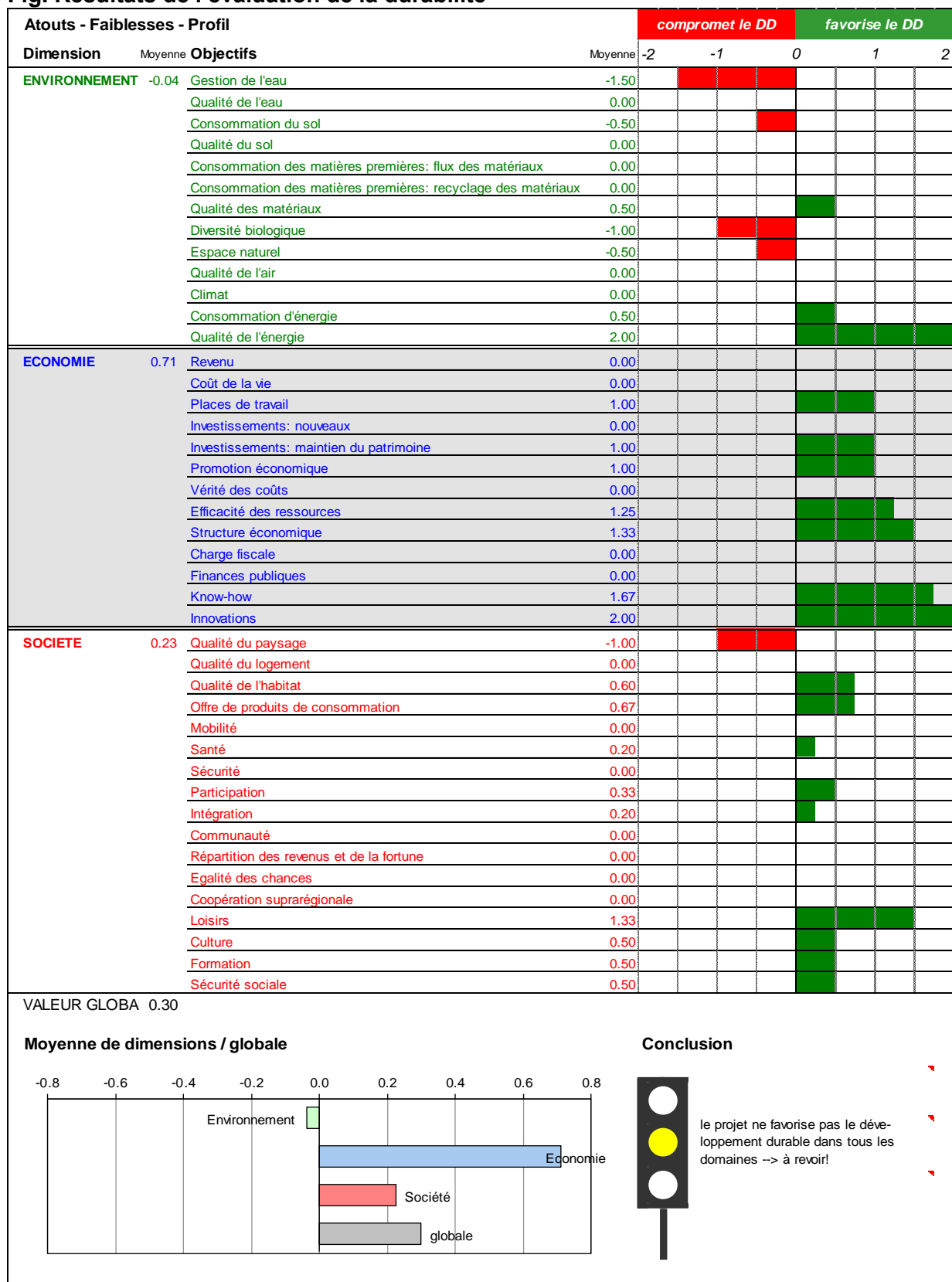
2.1.2 Résultats

Les projets des trois priorités thématiques présentent clairement des faiblesses dans la dimension «environnement», notamment pour ce qui est du régime des eaux, de l'utilisation du sol, de la biodiversité et de l'espace naturel. A l'origine de ces atteintes possibles, on trouve les infrastructures orientées vers la création de valeur et les offres dans les domaines du tourisme ainsi que du sport et des loisirs. Les grands projets des entreprises de chemins de fer de montagnes visant à améliorer l'offre du tourisme estival et hivernal ainsi que les canons à neige revêtent une importance prépondérante. Des avantages découlent de projets visant une meilleure exploitation du bois (ressource indigène) et la réduction de la consommation d'énergie. Dans l'ensemble le bilan de la dimension «environnement» est négatif.

Tous les domaines visés par la dimension «économie» sont neutres ou positifs. L'impact des projets du programme de mise en œuvre 2016-2019 sur les valeurs globales macroéconomiques telles que revenu, coût de la vie, charge fiscale ou finances publique ne peut pas être mesuré. Par contre on peut s'attendre dans les différentes régions à des effets nettement positifs sur l'emploi, les investissements, la structure économique ainsi que le savoir-faire et les innovations.

Dans la dimension «société», le programme de mise en œuvre 2016-2019 présente des forces et des faiblesses. Les enjeux résident dans les atteintes possibles à la qualité du paysage, causées par de grands projets d'infrastructures touristiques ainsi que dans les domaines du sport et des loisirs. Toutefois, ces offres sont en règle générale ouvertes aux habitants et améliorent dans l'ensemble l'attractivité du site. Les offres régionales novatrices contribuent également à maintenir la qualité de l'habitat et l'offre de services dans l'espace rural.

Fig. Résultats de l'évaluation de la durabilité



2.1.3 Conclusion

Dans l'ensemble, le programme de mise en œuvre 2016-2019 a

- des effets plutôt négatifs sur le développement durable dans la dimension «environnement», dus surtout aux projets d'infrastructures touristiques et aux offres innovantes qui se soldent par une augmentation de la consommation de ressources, du trafic et des atteintes au paysage
- des effets nettement positifs dans la dimension «économie» et
- des effets plutôt positifs dans la dimension «société»

Dans l'ensemble, le programme cantonal de mise en œuvre 2016-2019 contribue au développement durable. On peut estimer que les effets positifs apparaissent surtout dans la dimension économique du développement durable. On s'attend aussi à des effets positifs substantiels dans les domaines sociaux. Les effets à tendance négative sur la dimension «environnement» doivent être minimalisés lors de la conception des différents projets. Certains projets pourraient se voir rejetés.

Pour cette raison, il serait judicieux d'évaluer suffisamment tôt si les projets sont susceptibles d'être autorisés au niveau régional selon les planifications régionales et cantonales en vigueur. En cas de doute relatif à leur conformité, des investigations préliminaires intégrant les autorités cantonales et communales compétentes en matière d'autorisations sont nécessaires. Pour les plus grands projets aux conséquences importantes sur l'économie, l'environnement et la société, il faut prévoir des études préliminaires sous forme d'examen d'opportunité. Selon l'importance du projet, ces études peuvent être soutenues dans le cadre de la NPR.

2.2 Kanton Obwalden

Die Frage des wirtschaftlichen Erfolgs steht in der neuen Regionalpolitik an erster Stelle. Für einen anhaltenden wirtschaftlichen Erfolg der Massnahmen der Regionalentwicklung ist die Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien unerlässlich. Um die Auswirkungen der NRP-Massnahmen auf die drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung (Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft) zu kontrollieren, ist gemäss SECO eine Nachhaltigkeitsbeurteilung des NRP-Umsetzungsprogramms 2016–19 vorzunehmen. Als bewährte Beurteilungsmethode mit einem guten Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen wird der Berner Nachhaltigkeitskompass verwendet. Diese Methode soll Zielkonflikte aufzeigen und hilft bei der Umsetzung Optimierungsmöglichkeiten zu finden. Neben der eigenen Einschätzung des Volkswirtschaftsamts wurde das Instrument des Berner Nachhaltigkeitskompasses im Rahmen der Vernehmlassung an die zuständigen Stellen im Sozial- und Umweltbereich zur Ergänzung weitergeleitet.

Das NRP-Umsetzungsprogramm 2016–19 ist anhand des Instruments „Berner Nachhaltigkeitskompass“ insgesamt als nachhaltig zu beurteilen. Die Einhaltung wird sich besonders bei der Auswahl und der Umsetzung der einzelnen Massnahmen zeigen. Die entsprechende Kriterienliste der NRP sieht vor, dass die Massnahmen möglichst den Kriterien der nachhaltigen Entwicklung entsprechen müssen. Diese sind mit einem frühen Einbezug von zuständigen Stellen des Sozial- oder Umweltbereichs zu evaluieren. Dabei können Vorkehrungen ausserhalb der NRP gegebenenfalls flankierend zur Sicherstellung der nachhaltigen Entwicklung eingreifen. Besonders bei Grossprojekten wie z.B. einer mögliche Skiortverbindung ist eine eigene vollständige Nachhaltigkeitsbeurteilung vorgesehen.

2.2.1 Umwelt

Verschiedene Massnahmen, besonders in den touristischen Schwerpunktgebieten, tangieren Bereiche wie Biodiversität, Bodenverbrauch und Naturraum. Auch benötigen neue Entwicklungen im Tourismus und in der Industrie zusätzliche Energieressourcen. Die Energiequalität kann jedoch durch Innovationen verbessert werden, wie beispielsweise innovative Solarpanels für Balkongeländer, die im Rahmen des letzten Umsetzungsprogramms 2012–15 realisiert wurden. Eine Intensivierung von wirtschaftlichen Aktivitäten im Tourismus und in der Industrie kann zu einem höheren Verkehrsaufkommen führen. Diese Entwicklung ist besonders bei Grossprojekten zu berücksichtigen und bei Bedarf durch begleitende Vorkehrungen ausserhalb der NRP zu flankieren. Eine besondere Stellung im Umsetzungsprogramm hat der sanfte Tourismus, der möglichst neutrale Einwirkung auf die Umwelt als eines der Hauptziele verfolgt. Die nachhaltige Entwicklung der Umwelt kann durch einen frühzeitigen Einbezug von Interessensgruppen und zuständigen Fachstellen sichergestellt werden. Die Abklärungsarbeiten von Grossprojekten beinhalten als Voraussetzung eine eigene Umweltverträglichkeitsprüfung. Bei nicht vermeidbaren Beeinträchtigungen der Umwelt wird nach Kompensationsmöglichkeiten durch andere Instrumente gesucht.

Abbildung 9: Umwelt

Stärken - Schwächen - Profil				beeinträchtigt die NE			fördert die NE	
Dimension	Mittelwert	Zielbereich	Mittelwert	-2	-1	0	1	2
UMWELT	-0.09							
		Wasserhaushalt	0.00					
		Wasserqualität	0.00					
		Bodenverbrauch	-0.50					
		Bodenqualität	0.00					
		Rohstoffverbrauch: Stoffumsatz	0.00					
		Rohstoffverbrauch: Wertstoffwiederverwertung	0.00					
		Stoffqualität	0.00					
		Biodiversität	-0.67					
		Naturraum	-0.50					
		Luftqualität	0.00					
		Klima	0.00					
		Energieverbrauch	-0.50					
		Energiequalität	1.00					

Quelle: Berner Nachhaltigkeitskompass. NE = Nachhaltige Entwicklung

2.2.2 Wirtschaft

Das NRP-Umsetzungsprogramm fördert aufgrund der zu erwartenden Auswirkungen im besonderen Masse die nachhaltige Entwicklung im Wirtschaftsbereich. Hauptziel des NRP-Umsetzungsprogramms ist die Wertschöpfung, die Wettbewerbsfähigkeit und die Innovation in der Region. Dadurch werden Einkommen und Arbeitsplätze gesichert und verbessert. Durch das Umsetzungsprogramm und die damit einhergehenden Unterstützungsmöglichkeiten sollen starke Impulse für Neuinvestitionen und die Werterhaltung von Infrastruktur gesetzt werden. Der zusätzliche Fokus auf die wertschöpfungsunterstützenden Massnahmen im Bildungswesen soll zudem das Know-How in der Region verbessern und dem Fachkräftemangel entgegenwirken. Weiter setzen die verschiedenen Handlungsfelder auf eine Intensivierung von Netzwerken und Kooperationen, welche die Innovationsfähigkeit und Ressourceneffizienz in der Region weiter verbessern dürften.

Durch eine Intensivierung der Wirtschaftsleistung in Tourismus und Industrie dürften als Beeinträchtigung der nachhaltigen Entwicklung gewisse Lebenskosten wie beispielsweise die Baulandpreise und Wohnmieten weiter steigen. Dieser möglichen Entwicklung wäre durch Instrumente ausserhalb der NRP entgegenzuwirken. Zu berücksichtigen sind Auswirkungen auf die Marktmechanismen in der Region. Die Massnahmen sind überwiegend vorwettbewerblich.

In Ausnahmefällen wie beispielsweise bei Projekten des Programmziels 4 „Wertschöpfungs-system Bildung“, ist die finanzielle Verantwortung bei einem einzelnen Unternehmen. In diesem Zusammenhang werden nur Massnahmen gefördert, die einen zentralen Nutzen für die gesamte Region und positive externe Effekte aufweisen. Weiter müssen einzelbetriebliche Unterstützungen in der kantonalen Langfriststrategie verankert sein und sollen zu keiner Verdrängungssituationen von bestehenden Firmen und Arbeitsplätzen führen.

Abbildung 10: Wirtschaft

Stärken - Schwächen - Profil				beeinträchtigt die NE			fördert die NE		
Dimension	Mittelwert	Zielbereich	Mittelwert	-2	-1	0	1	2	
WIRTSCHAFT	0.90	Einkommen	1.00				■	■	
		Lebenskosten	-0.50		■				
		Arbeitsangebot	1.50				■	■	
		Investitionen: Neuinvestitionen	1.00				■	■	
		Investitionen: Werterhaltung	2.00				■	■	
		Wirtschaftsförderung	1.50				■	■	
		Kostenwahrheit	0.00						
		Ressourceneffizienz	0.25				■		
		Wirtschaftsstruktur	1.33				■	■	
		Steuerbelastung	0.00						
		Öffentlicher Haushalt	0.00						
		Know-how	1.67				■	■	
		Innovationen	2.00				■	■	

Quelle: Berner Nachhaltigkeitskompass. NE = Nachhaltige Entwicklung

2.2.3 Gesellschaft

Durch die Programmziele des Tourismus in Zusammenhang mit der Entwicklung von Aktivitätsmöglichkeiten wie Skifahren und Mountainbike kann auch die örtliche Bevölkerung im Sinne einer attraktiveren Freizeitgestaltung und der Förderung von sportlicher Betätigung profitieren. Die Inwertsetzung von Geschichte, Kultur und Natur fördern diesbezüglich auch das Freizeit- und Kulturangebot und den Erhalt einer attraktiven Landschaftqualität. Die NRP-Projekte in diesen Bereichen fördern die Partizipation der Bevölkerung, indem Interessensgruppen und Vereine spannende Projekte initiieren oder begleiten können. Die Massnahmen der Standortentwicklung sollen die Siedlungsqualität und das Einkaufs- und Dienstleistungsangebot in der Region verbessern. Beim Punkt „Freizeit“ wird als Nebeneffekt durch das Handlungsfeld „Mountainbike- und Fahrradtourismus“ die Langsamverkehrsattraktivität auch für die lokale Bevölkerung optimiert. Weiter wird die überregionale Zusammenarbeit durch die verschiedenen Handlungsfelder gestärkt, welche eine überkantonale Vernetzung und Kooperation anpeilen. Zuletzt wird durch das Programmziel „Wertschöpfungs-system Bildung“ die Bildungs-Angebotsvielfalt in der Region und besonders der Berufsbildung bei den technischen und handwerklichen Berufen entwickelt. Grundsätzlich wird mit einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, aber auch mit den Wertschöpfungspotentialen in der Region allgemein das gesellschaftliche Leben und die Solidarität untereinander positiv beeinflusst.

Abbildung 11: Gesellschaft

Stärken - Schwächen - Profil				beeinträchtigt die NE			fördert die NE		
Dimension	Mittelwert	Zielbereich	Mittelwert	-2	-1	0	1	2	
GESELLSCHAFT	0.63	Landschaftsqualität	1.00				█	█	
		Wohnqualität	0.00						
		Siedlungsqualität	0.60				█	█	
		Einkaufs- und Dienstleistungsangebot	1.00				█	█	
		Mobilität	0.50				█	█	
		Gesundheit	0.20				█	█	
		Sicherheit	0.00						
		Partizipation	0.67				█	█	
		Integration	0.20				█	█	
		Gemeinschaft	1.00				█	█	
		Einkommens- und Vermögensverteilung	0.50				█	█	
		Chancengleichheit	0.00						
		Überregionale Zusammenarbeit	1.50				█	█	
		Freizeit	1.00				█	█	
		Kultur	1.25				█	█	
		Bildung	1.25				█	█	
Soziale Sicherheit	0.00								

Quelle: Berner Nachhaltigkeitskompass. NE = Nachhaltige Entwicklung

2.3 Kanton Uri

2.3.1 Einleitung

Wie in den bisherigen Umsetzungsprogrammen wurde das vorliegende Programm einer Nachhaltigkeitsbeurteilung unterzogen. Die NRP-Fachstelle hat die Beurteilung in Zusammenarbeit mit den für die Nachhaltigkeit zuständigen Fachstellen im Amt für Raumentwicklung und im Amt für Umweltschutz ausgearbeitet. Sie wurde zudem in den Gesprächen mit den verschiedenen Zielgruppen thematisiert, insbesondere im Workshop mit den kantonalen Amtsstellen.

Die Nachhaltigkeitsbeurteilung basiert auf dem Instrument des Bundesamts für Raumentwicklung¹. Die Bundesratskriterien wurden dabei unverändert übernommen. Die darin eingeflossenen Teilkriterien stützen sich auf die Synopse mit den IDANE-Kriterien², wurden jedoch spezifisch ergänzt und angepasst, um eine möglichst vollständige Beurteilung zu ermöglichen.

Grundsätzlich gilt es festzuhalten, dass eine ex-ante-Beurteilung der Nachhaltigkeitsbeurteilung in ihrer Aussagekraft beschränkt ist. Zum Zeitpunkt dieser Beurteilung kann noch nicht vorausgesagt werden, welche konkreten Projekte umgesetzt werden. Die Beurteilung der Nachhaltigkeitswirkung der NRP hängt aber insbesondere von der Umsetzung in den einzelnen Projekten ab.

¹ Bundesamt für Raumentwicklung (2008). Nachhaltigkeitsbeurteilung – Leitfaden für Bundesstellen und weitere Interessierte.

² Kriterien des Interdepartementalen Ausschusses Nachhaltige Entwicklung IDANE (vgl. Anhang D Nachhaltigkeitsbeurteilung des Bundesamts für Raumentwicklung)

2.3.2 Ergebnisse

Die Ergebnisse der Nachhaltigkeitsbeurteilung lassen sich zusammenfassend wie folgt darstellen:

Beurteilungskriterien (Bundesratskriterien)											Bemerkungen				
Nr.	Bezeichnung	Ausprägung der Wirkung (gerundet)							Gewichtung	Bewertung der Unsicherheit					
		-3	-2	-1	0	1	2	3		unbekannt		keine	kleine	mittlere	grosse
Wirtschaft															
W1	Einkommen und Beschäftigung									30%		X			Hauptziel ist die Schaffung zusätzlicher Wertschöpfung bzw. die langfristige Sicherung von Einkommen und Beschäftigung.
W2	Produktivkapital									25%		X			Verschiedene Programmziele fördern die Qualifizierung von Arbeitskräften und die Investitionstätigkeit.
W3	Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft									25%		X			Die beiden Kriterien sind grundlegende Kriterien der NRP. Alle geförderten Projekte zielen darauf ab.
W4	Marktmechanismen und Kostenwahrheit									10%		X			Die NRP berücksichtigt Marktmechanismen und konzentriert sich auf vorwettbewerblichen Bereich und Anschubfinanzierung.
W5	Wirtschaften der öffentlichen Hand									10%		X			NRP leistet einen Beitrag für die Sicherung der Lebensgrundlagen für zukünftige Generationen.
Umwelt															
U1	Naturräume und Artenvielfalt									20%			X		Flächenentwicklung führt zu Bodenverbrauch, aber auch zu einer konzentrierteren räumlichen Entwicklung.
U2	Erneuerbare Ressourcen									20%			X		Erhöhte Wirtschaftstätigkeit kann zu höherem Verbrauch führen. Berücksichtigung SNEE verringert negative Auswirkungen.
U3	Nicht erneuerbare Ressourcen									20%			X		Erhöhte Wirtschaftstätigkeit kann zu erhöhtem Verbrauch führen. Programm kann Umstieg auf erneuerbare Energien fördern.
U4	Belastung der natürlichen Umwelt und des Menschen									20%			X		Erhöhung von Emissionen durch vermehrte wirtschaftliche und touristische Aktivitäten ist möglich.
U5	Umweltkatastrophen und Unfallrisiko									20%			X		unterschiedliche Auswirkungen auf Umweltrisiken
Gesellschaft															
G1	Gesundheit und Sicherheit									20%			X		Arbeitsplätze, Einkommen und Zukunftsperspektiven erhöhen Wohlbefinden und Sicherheit.
G2	Bildung, Entfaltung und Identität des Einzelnen									30%			X		Das Programm leistet einen Beitrag zur Qualifizierung und Ausschöpfung des Humankapitals.
G3	Kultur und gesellschaftliche Werte									30%			X		Kultur profitiert von attraktiverem Tourismus. Wirtschaftliche Aktivitäten steigern Identität mit Region.
G4	Rechtsgleichheit, Rechtssicherheit und Gleichberechtigung									10%			X		Selbstverantwortung und private Initiativen werden gefördert.
G5	Solidarität									10%			X		Beitrag zur Sicherung des Lebensraums für künftige Generationen und zum Zusammenspiel zwischen Stadt und Land.

Abbildung 1: Übersicht Ergebnisse der Nachhaltigkeitsbeurteilung (eigene Darstellung)

Die folgenden Tabellen gehen auf die einzelnen Beurteilungskriterien („Bundesratskriterien“ gemäss Leitfaden Amt für Raumentwicklung) ein. Zu beachten ist dabei, dass nicht alle Kriterien in Bezug auf das NRP-Umsetzungsprogramm gleich wichtig sind. Die Ermittlung der Beurteilungswerte für die einzelnen Kriterien ist in Anhang I ersichtlich.

Wirtschaft

Kriterien	Beschreibung	Beurteilungswert NHB
Einkommen und Beschäftigung erhalten und den Bedürfnissen entsprechend mehrten unter Berücksichtigung einer sozial- und raumverträglichen Verteilung.	<p>Hauptziel des Umsetzungsprogramms ist die Stärkung der wirtschaftlichen Wertschöpfung und die langfristige Sicherung von Einkommen und Beschäftigung. Die Förderung basiert auf den vorhandenen Potenzialen in der Region. Die räumliche Verteilung der Förderaktivitäten ist gestützt auf die übergeordnete Strategie des kantonalen Richtplans.</p> <p>Durch das NRP-Umsetzungsprogramm ist eine positive Wirkung auf Einkommen und Beschäftigung zu erwarten. Die erwartete Wirkung darf jedoch auch nicht überbewertet werden. Der Einfluss anderer Rahmenbedingungen (Wirtschaftslage, Förderung Sektorpolitiken wie z. B. Landwirtschaft) hat auf das Einkommen und die Beschäftigung einen grösseren Einfluss als die (subsidiäre) Unterstützung von Projekten mit NRP-Mitteln.</p>	+2.30
Das Produktivkapital, basierend auf dem Sozial- und Humankapital, mindestens erhalten und qualitativ mehrten.	<p>Die Aktivierung und Qualifizierung von Arbeitskräften ist explizites Programmziel in den Wertschöpfungssystemen „Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen“ und „Tourismus“. Mit dem Umsetzungsprogramm können Initiativen zur Förderung des Humankapitals gezielt unterstützt werden.</p> <p>Das Kriterium Produktivkapital umfasst auch die Investitionstätigkeit. Verschiedene Handlungsfelder zielen auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für nachhaltige Investitionen hin. Namentlich zu erwähnen ist das Handlungsfeld „Beherbergung“ im Schwerpunkt Tourismus. Dieser Bereich ist aufgrund der vorhandenen Herausforderungen im Tourismus dringend auf neue Investitionen angewiesen. Weitere Handlungsfelder setzen auf überbetriebliche Kooperationen, welche im Endeffekt ebenfalls Mittel für zusätzliche Investitionen frei machen sollen.</p> <p>Auch mit den anderen Programmzielen werden wirtschaftliche Impulse ausgelöst und damit generell die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften erhöht. Dies schafft die Voraussetzung für die Verminderung des "Brain Drains".</p>	+2.40

Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Wirtschaft verbessern.	Diese beiden Kriterien sind in der Umsetzung der NRP zentral. Alle geförderten Projekte tragen zu erhöhter Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft bei. Viele Projekte haben explizit die Förderung der Innovation zum Ziel, insbesondere auch das überkantonale Programm „Zentralschweiz innovativ“. Auch die Stärkung von Kooperationen und Vernetzung sollen die Innovationskraft der Region steigern.	+3.00
In der Wirtschaft primär die Marktmechanismen (Preise) unter Berücksichtigung der massgebenden Knappheitsfaktoren und externen Kosten wirken lassen.	<p>Die NRP-Projekte sind in der Regel vorwettbewerblich ausgerichtet. Die NRP-Beiträge sind als Anschubfinanzierung konzipiert. Langfristig müssen die Projekte finanziell selbsttragend sein. Dies sorgt für einen ausreichenden Einfluss von Marktmechanismen.</p> <p>Zudem ist die NRP als Restfinanzierung angelegt. Bei jedem Projekt fliessen personelle und finanzielle Eigenleistungen der Projektträgerschaft und/oder Drittmittel aus der Wirtschaft in das Projekt. Auch dies trägt dazu bei, Verzerrungen von Marktmechanismen weitgehend zu vermeiden. Durch die Beteiligung der Wirtschaft an den Projekten reduziert sich die Gefahr, dass die Projekte keinen wirtschaftlichen Mehrwert auslösen. Damit verringert sich auch das Risiko von Fehlallokationen der öffentlichen Mittel.</p> <p>Im Vergleich zu anderen Subventionen der öffentlichen Hand leistet die NRP deshalb einen positiven Beitrag an die Gewährleistung von Marktmechanismen.</p>	+1.00
Ein Wirtschaften der öffentlichen Hand, das nicht auf Kosten zukünftiger Generationen erfolgt (z. B. Schulden, vernachlässigte Werterhaltung).	<p>Die NRP zielt mit ihren Ausrichtungen auf die Sicherung der Lebensgrundlagen für zukünftige Generationen. Insbesondere die Erhaltung von Arbeitsplätzen ist eine Grundvoraussetzung dazu. Die Ressourcen sind im Vergleich zur erwarteten Wirkung und indirekten Mittelrückflüssen (Steuereinnahmen etc.) effizient eingesetzt. Es werden Investitionen getätigt, von der auch zukünftige Generationen profitieren können.</p> <p>Für die Ausrichtung der NRP-Beiträge nimmt der Staat keine Schulden auf. Der Kanton leistet die Beiträge über das ordentliche Budget. Bei der Gewährung von Darlehen werden ausreichende Sicherheiten verlangt, so dass das Ausfallrisiko der Rückzahlungen nur sehr gering ist.</p>	+0.75

Tabelle 1: Ergebnisse Nachhaltigkeitsbeurteilung Bereich Wirtschaft (eigene Darstellung)

Umwelt

Kriterien	Beschreibung	Beurteilungswert NHB
Naturräume und Artenvielfalt erhalten.	<p>Die meisten Programmziele des Umsetzungsprogramms Uri haben keine direkte Auswirkung auf Naturräume und Artenvielfalt. Die negativen Auswirkungen sollten daher diesbezüglich in geringem Rahmen bleiben. Neue grössere touristische Infrastrukturen, die über das Umsetzungsprogramm Uri finanziert werden, sind zurzeit keine in Sicht. Vielmehr soll wo sinnvoll mit attraktiven touristischen Produkten auf die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und damit den Erhalt der bestehenden Infrastrukturen hingewirkt werden.</p> <p>Das Programmziel „Flächen für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen“ hat einen direkten Flächenverbrauch zur Folge, was teilweise auf Kosten von Naturräumen erfolgen kann.</p> <p>Im Zuge der Umsetzung von einzelnen Projekten können auch direkte positive Effekte erzielt werden. So werden beispielsweise im Zusammenhang mit der Entwicklung des Gebiets Eyschachen die Hochspannungsleitungen verlegt. Bei touristischen Anlagen werden die Umwelteinwirkungen teilweise mehrfach kompensiert, wie das Beispiel des Projekts Skiinfrastrukturen Andermatt-Sedrun im Programm San Gottardo zeigt. Durch die Konzentration der Flächenentwicklung in den im Richtplan definierten Entwicklungsschwerpunkten leistet das Programmziel einen Beitrag an eine umweltverträgliche, konzentrierte wirtschaftliche Entwicklung. Optimierungsmassnahmen siehe Kapitel 4.3.3.</p>	-0.33
Den Verbrauch erneuerbarer Ressourcen unter dem Regenerationsniveau bzw. dem natürlichen Anfall halten.	<p>Die durch das Umsetzungsprogramm erhöhte wirtschaftliche Tätigkeit kann grundsätzlich einen höheren Verbrauch von erneuerbaren Energien zur Folge haben. Es ist auch denkbar, dass im Schwerpunkt „weitere potenzialstarke Wertschöpfungssysteme“ Energie-Projekte unterstützt werden, welche das Potenzial für die regionale Wertschöpfung aus erneuerbaren Energien nutzen. Obwohl der Verbrauch von erneuerbaren Energien dadurch steigt, wird er weiterhin unter dem Regenerationsniveau liegen, da noch längst nicht alle Potenziale ausgeschöpft sind. Optimierungsmassnahmen siehe Kapitel 4.3.3.</p>	-0.50
Den Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen unter dem Entwicklungspotenzial von erneuerbaren Ressourcen halten.	<p>Die durch das Umsetzungsprogramm erhöhte wirtschaftliche Tätigkeit kann grundsätzlich einen höheren Verbrauch von nicht-erneuerbaren Energien zur Folge haben. Die mögliche Unterstützung von Projekten zur Nutzung von erneuerbaren Energien soll jedoch einen Umstieg von nicht-erneuerbaren zu erneuerbaren Energien zur Folge haben.</p>	0.00

<p>Die Belastung der natürlichen Umwelt und des Menschen durch Emissionen bzw. Schadstoffe auf ein unbedenkliches Niveau senken.</p>	<p>Die durch das Umsetzungsprogramm erhöhten wirtschaftlichen und touristischen Aktivitäten können den Ausstoss von mehr Emissionen und Schadstoffen zur Folge haben. Optimierungsmassnahmen siehe Kapitel 4.3.3.</p>	<p>-0.67</p>
<p>Die Auswirkungen von Umweltkatastrophen reduzieren und Unfallrisiken nur insoweit eingehen, als sie auch beim grösstmöglichen Schadensereignis keine dauerhaften Schäden über eine Generation hinaus verursachen.</p>	<p>Dieser Punkt wurde in der Diskussion der Nachhaltigkeitsbeurteilung intensiv diskutiert. Einerseits können die Auswirkungen von Umweltkatastrophen durch die zusätzliche Infrastruktur und verstärkte Besiedelung grösser werden: Es sind allenfalls mehr Menschen betroffen und es kann mehr Infrastruktur beschädigt werden. Die Nutzung von Natur- und Kulturlandschaften für touristische Aktivitäten kann zu Schadensereignissen führen, z. B. Gefahren durch Bauvorhaben. Allerdings sind durch die Massnahmen im vorliegenden NRP-Umsetzungsprogramm in dieser Hinsicht keine grossen Auswirkungen oder dauerhafte Schäden zu erwarten. Andererseits können durch die Bewirtschaftung der Kulturlandschaft sogar positive Effekte auf das Risiko von Umweltkatastrophen haben. Beispielsweise ist eine geringere Boden-erosion zu erwarten, wenn steile Hangflächen geschnitten werden (Wildheuen).</p>	<p>0.00</p>

Tabelle 2: Ergebnisse Nachhaltigkeitsbeurteilung Bereich Umwelt (eigene Darstellung)

Gesellschaft

Kriterien	Beschreibung	Beurteilungswert NHB
Gesundheit und Sicherheit der Menschen in umfassendem Sinne schützen und fördern.	Das Programm kann einen Beitrag zur Gesundheit und persönlichen Sicherheit im umfassenden Sinne leisten, indem das Wohlbefinden der Bevölkerung durch ein gesichertes Existenzeinkommen und zusätzliche Entfaltungsmöglichkeiten steigt. Der Beitrag an den Schutz vor Umweltgefahren kann ebenfalls eine leicht positive Wirkung in diesem Sinne bewirken.	+0.80
Bildung und damit Entwicklung sowie Entfaltung und Identität der Einzelnen gewährleisten.	Die in den Programmzielen vorgesehene Qualifizierung von Arbeitskräften soll einen wichtigen Beitrag im Bereich der Bildung leisten. Zudem ist auch die Aktivierung von Fachkräften zu erwähnen. Durch entsprechende Initiativen könnten gezielt zusätzliche Zielgruppen ausgebildet und ins Erwerbsleben integriert werden (z. B. Frauen). Durch Unterstützung von Unternehmertum und Eigeninitiativen kann auch ein Beitrag an die Stärkung der eigenen Identität erwartet werden.	+1.30
Die Kultur sowie die Erhaltung und Entwicklung gesellschaftlicher Werte und Ressourcen im Sinne des Sozialkapitals fördern.	Kulturelle Einrichtungen profitieren von attraktiven touristischen Angeboten resp. deren Vermarktung sowie von zusätzlichen Gästen. Das Umsetzungsprogramm verfolgt mit dem überbetrieblichen Ansatz auch das Ziel der Vernetzung. Dadurch kann durch zusätzliche Interaktionen indirekt auch eine Steigerung des Sozialkapitals erwartet werden. Generell kann angenommen werden, dass eine dynamische wirtschaftliche Entwicklung in den Randregionen indirekt zu einer Stärkung des gesellschaftlichen und kulturellen Bereichs führt.	+0.40
Gleiche Rechte und Rechtssicherheit für alle gewährleisten, insbesondere die Gleichstellung von Frau und Mann, die Gleichberechtigung bzw. den Schutz von Minderheiten sowie die Anerkennung der Menschenrechte.	Das Umsetzungsprogramm fördert Eigeninitiativen, Unternehmertum und Selbstverantwortung und trägt damit einen Teil zur Stärkung dieses Kriteriums bei.	+0.25
Die Solidarität innerhalb und zwischen den Generationen sowie global fördern.	Das Umsetzungsprogramm leistet einen Beitrag zur Sicherung des Lebensraumes für künftige Generationen. Ausserdem fördert es ein funktionierendes Zusammenspiel zwischen Stadt und Land.	+0.50

Tabelle 3: Ergebnisse Nachhaltigkeitsbeurteilung Bereich Gesellschaft (eigene Darstellung)

Abbildung 2 stellt die gewichtete Summe der erwarteten Wirkungen in den drei Nachhaltigkeitsdimensionen dar.

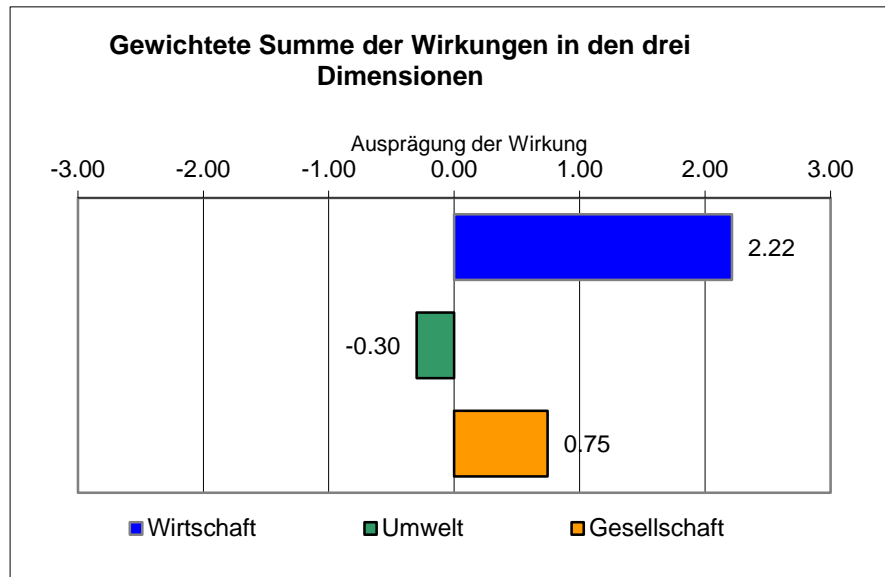


Abbildung 2: Tendenz Wirkung des Umsetzungsprogramms in den drei Nachhaltigkeitsdimensionen (eigene Darstellung)

Nicht überraschend zeigt die Zusammenfassung, dass das als Wirtschaftsförderungsinstrument konzipierte NRP-Umsetzungsprogramm insbesondere eine grosse positive Wirkung auf die Wirtschaft zeigen wird. Die Auswirkungen auf die Umwelt können allenfalls leicht negativ sein, ausgelöst insbesondere durch Bodenverbrauch und erhöhte Emissionen durch zusätzliche wirtschaftliche und touristische Aktivitäten. Auf die Gesellschaft ist eine leicht positive Wirkung zu erwarten, insbesondere durch die Qualifizierung und Aktivierung von Arbeitskräften, durch die Sicherung von Arbeitsplätzen in Randregionen und den damit verbundenen verbesserten Zukunftsperspektiven.

2.3.3 Zielkonflikte und Optimierungsmassnahmen

Das NRP-Umsetzungsprogramm fördert wirtschaftliche und touristische Projekte. Die dadurch erwarteten und erwünschten zusätzlichen Aktivitäten führen unweigerlich zu Zielkonflikten zwischen Schutz und Nutzung. Im Prozess der NRP-Umsetzung ist daher ein grosses Gewicht auf die Einhaltung der Nachhaltigkeitskriterien zu legen.

Generell wird die Nachhaltigkeit wie bisher als zwingend zu erfüllendes Kriterium bei allen Projektbeurteilungen betrachtet. Erfüllt das Projekt die Anforderungen an die Nachhaltigkeit nicht oder nur ungenügend, wird das Projekt nicht unterstützt. Bei der Umsetzung der Projekte ist in jedem Fall auf die bestmögliche Einhaltung der Nachhaltigkeitsgrundsätze zu achten. Wo möglich und sinnvoll, soll dies explizit als Ziel in der Leistungsvereinbarung mit der Projektträgerschaft aufgeführt werden. Die NRP-Fachstelle überprüft im Rahmen des Projektcontrollings die Einhaltung der Nachhaltigkeitsanforderungen. Mögliche Zielkonflikte im Rahmen einzelner Projekte sind daher bereits im Vorfeld unter Beteiligung der relevanten Akteure zu eruieren, gegeneinander abzuwägen und entsprechende Optimierungsmassnahmen vorzusehen.

Bei grösseren raum- oder umweltrelevanten Projekten wird vor dem Entscheid über eine NRP-Unterstützung eine vertiefte Nachhaltigkeitsprüfung durchgeführt. Ausserdem erfolgt eine enge Absprache mit dem Amt für Raumentwicklung (inkl. Natur- und Heimatschutz) und dem Amt für Umweltschutz, sowohl vor dem Unterstützungsentscheid als auch während der Umsetzungsphase. Ebenfalls wird regelmässig im Rahmen der kantonalen Begleitgruppe Raumentwicklung über laufende und geplante Projekte informiert. Wo es gesetzlich erforderlich ist, findet darüber hinaus eine ordentliche Umweltverträglichkeitsprüfung gemäss Umweltgesetzgebung statt.

Nachfolgend werden wichtige spezifische Zielkonflikte identifiziert und entsprechende Optimierungsmassnahmen festgehalten.

Zusätzliche wirtschaftliche und touristische Aktivitäten vs. Flächenbedarf

Eine wirtschaftliche Entwicklung führt zu einem erhöhten Flächenbedarf, der teilweise natürliche Lebensräume tangieren kann. Auch touristische Infrastrukturen können allenfalls Umwelteinwirkungen zur Folge haben.

Optimierungsmassnahmen

- Konzentration der räumlichen wirtschaftlichen Entwicklung auf die Entwicklungsgebiete gemäss Richtplan; Innenentwicklung in Dörfern fördern.
- Potentiale in ungenutzten Gebäuden (Brachen) und unbebauten Bauzonenflächen sind bei der Projektentwicklung weitestgehend zu berücksichtigen. Mit der Planung und Realisierung der Entwicklungsprojekte muss eine effiziente und bodensparende Bebauung sichergestellt werden.
- Im Bereich Tourismus sollen sich die Aktivitäten primär auf touristische Angebote konzentrieren, wo schon entsprechende Infrastrukturen (z. B. Seilbahnen) bestehen, damit diese besser ausgelastet werden und von zusätzlichen Einnahmen profitieren können. Besonders ausserhalb der im Richtplan definierten Tourismusgebiete (Urserntal und rund um den Urnersee) wird der Fokus auf den sanften Tourismus gelegt.
- Projektweise evtl. begleitende Massnahmen zur Verminderung der Auswirkungen auf die Umwelt (z. B. Kompensationsleistungen).

Zusätzliche wirtschaftliche und touristische Aktivitäten vs. Schadstoffemissionen

Zusätzliche wirtschaftliche und touristische Aktivitäten führen zu zusätzlichen Schadstoffemissionen (Lärm, Abgase, Feinstaub, etc.).

Optimierungsmassnahmen

Bei Projekten mit grösseren direkten Schadstoffemissionen soll projektweise begleitende Massnahmen zur Verminderung der Auswirkungen auf die Umwelt geprüft werden (z. B. Kompensationsleistungen).

Förderung vs. Verbrauch von erneuerbaren Ressourcen

Ein weiterer Zielkonflikt ist bei der Förderung erneuerbarer Ressourcen auszumachen. Die Förderung von erneuerbaren natürlichen Ressourcen im Programmziel „weitere potenzialstarke Wertschöpfungssysteme“ führen zu einem erhöhten Verbrauch von erneuerbaren Ressourcen. Allerdings ist der Verbrauch von erneuerbaren Ressourcen im Kanton Uri noch längst nicht auf dem Niveau des natürlichen Anfalls, weshalb eine Förderung aus Sicht der Nachhaltigkeit Sinn macht. Ausserdem haben die Projekte vielmehr zum Ziel, die Nutzung erneuerbarer Ressourcen überhaupt erst zu ermöglichen. Dies ist nicht zuletzt deshalb ökologisch sinnvoll, da damit auch ein Umstieg von nicht erneuerbaren zu erneuerbaren Ressourcen gefördert werden kann.

Optimierungsmassnahmen

Bei allfälligen Energie-Projekten werden die Bestimmungen des Schutz- und Nutzungskonzepts erneuerbare Energien des Kantons Uri (SNEE) berücksichtigt. Das SNEE stellt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Schutz und Nutzung sicher und leistet deshalb einen wichtigen Beitrag an die nachhaltige Umsetzung in diesem Bereich. Der Verbrauch von erneuerbaren Energien kann so unter dem Regenerationsniveau gehalten werden.

Unter dem Begriff „erneuerbare Ressourcen“ kann auch die Ressource „Boden“ verstanden werden. Diesbezügliche Ausführungen sind im vorhergehenden Kapitel zum Flächenbedarf aufgeführt.

Innovation und Wettbewerbsfähigkeit vs. Arbeitsplatzsicherung

Förderung von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit heisst auch Förderung des Strukturwandels in Industrie, Gewerbe, Dienstleistungen und Tourismus. Wenn dies dazu führt, dass Einheimische ihren Arbeitsplatz verlieren – weil sie den erhöhten Anforderungen nicht mehr genügen – und durch Auswärtige/Zuziehende ersetzt werden, kann dies als Konflikt mit der Arbeitsplatzsicherung für die einheimische Bevölkerung betrachtet werden.

Optimierungsmassnahmen

Das Umsetzungsprogramm legt in allen Schwerpunkten einen Fokus auf die Qualifizierung von Arbeitskräften. Diese Projekte sollen dazu beitragen, den beschriebenen Zielkonflikt zu minimieren. Sollte sich das Problem in einer bestimmten Branche akzentuieren, können Projekte der Branche zur Qualifizierung der einheimischen Bevölkerung gezielt unterstützt werden.

Anhang I: Berechnung Beurteilungswerte der Nachhaltigkeitsbeurteilung

Wirtschaft					
W1	Einkommen und Beschäftigung	2.30	30.0%	kleine	Hauptziel ist die Schaffung zusätzlicher Wertschöpfung bzw. die langfristige Sicherung von Einkommen und Beschäftigung.
	Einkommen und Beschäftigung erhalten oder mehr (unter Berücksichtigung einer sozial- und raumverträglichen Verteilung)				
W1.1	BIP pro Kopf	2	50.0%	kleine	
W1.2	Solidarität, Gemeinschaft	2	20.0%		
W1.3	Arbeitskräftepotenzial	3	30.0%		
W2	Produktivkapital	2.40	25.0%	kleine	Verschiedene Programmziele fördern die Qualifizierung von Arbeitskräften und die Investitionstätigkeit.
	Das Produktivkapital, basierend auf dem Sozial- und Humankapital, mindestens erhalten und qualitativ mehr				
W2.1	Effiziente Infrastruktur DL	2	30.0%	kleine	
W2.2	Wertvermehrnde Investitionen	2	30.0%		
W2.3	Arbeitskräftepotenzial	3	40.0%		
W3	Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft	3.00	25.0%	kleine	Die beiden Kriterien sind grundlegende Kriterien der NRP. Alle geförderten Projekte zielen darauf ab.
	Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Wirtschaft verbessern				
W3.1	Wettbewerbsfähigkeit	3	40.0%	kleine	
W3.2	Innovationskraft	3	40.0%		
W3.3	Arbeitskräftepotenzial	3	20.0%		
W4	Marktmechanismen und Kostenwahrheit	1.00	10.0%	kleine	Die NRP berücksichtigt Marktmechanismen und konzentriert sich auf vorwettbewerblichen Bereich und Anschubfinanzierung.
	Die Marktmechanismen (Preise) unter Berücksichtigung der massgebenden Knappheitsfaktoren und externen Kosten wirken lassen				
W4.1	Ressourceneffizienz	1	50.0%	kleine	
W4.2	Ordnungspolitischer Rahmen	1	50.0%		
W4.3	Teilkriterium 3	0	0.0%		
W5	Wirtschaften der öffentlichen Hand	0.75	10.0%	kleine	NRP leistet einen Beitrag für die Sicherung der Lebensgrundlagen für zukünftige Generationen.
	Wirtschaften der öffentlichen Hand, das nicht auf Kosten zukünftiger Generationen erfolgt (z.B. Schulden, vernachlässigte Werterhaltung)				
W5.1	tragbare Staatsverschuldung	0	50.0%	kleine	
W5.2	Ressourceneffizienz	1	25.0%		
W5.3	Wertvermehrnde Investitionen	2	25.0%		

Abbildung 3: Berechnung Werte der Nachhaltigkeitsbeurteilung Bereich Wirtschaft

Umwelt					
U1	Naturräume und Artenvielfalt	-0.33	20.0%	mittlere	Flächenentwicklung führt zu Bodenverbrauch, aber auch zu einer konzentrierteren räumlichen Entwicklung.
	Naturräume und Artenvielfalt erhalten				
U1.1	Artenvielfalt	0	33.3%	mittlere	
U1.2	Landschaft, Kultur-, Naturraum	0	33.3%		
U1.3	Boden, Fläche, Fruchtbarkeit	-1	33.3%		
U2	Erneuerbare Ressourcen	-0.50	20.0%	mittlere	Erhöhte Wirtschaftstätigkeit kann zu höherem Verbrauch führen. Berücksichtigung SNEE verringert negative Auswirkungen.
	Den Verbrauch erneuerbarer Ressourcen unter dem Regenerationsniveau beziehungsweise dem natürlichen Anfall halten				
U2.1	Wasser	0	50.0%	mittlere	
U2.2	Energie	-1	50.0%		
U2.3	Teilkriterium 3	0	0.0%		
U3	Nicht erneuerbare Ressourcen	0.00	20.0%	mittlere	Erhöhte Wirtschaftstätigkeit kann zu erhöhtem Verbrauch führen. Programm kann Umstieg auf erneuerbare Energien fördern.
	Den Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen unter dem Entwicklungspotenzial von erneuerbaren Ressourcen halten				
U3.1	Emissionen	0	25.0%	mittlere	
U3.2	Energie	0	50.0%		
U3.3	Klima	0	25.0%		
U4	Belastung der natürlichen Umwelt und des Menschen	-0.67	20.0%	mittlere	Erhöhung von Emissionen durch vermehrte wirtschaftliche und touristische Aktivitäten ist möglich.
	Die Belastung der natürlichen Umwelt und des Menschen durch Schadstoffe auf ein unbedenkliches Niveau senken				
U4.1	Klima	0	33.3%	mittlere	
U4.2	Emissionen	-1	33.3%		
U4.3	Stoffe, Organismen, Abfälle	-1	33.3%		
U5	Umweltkatastrophen und Unfallrisiko	0.00	20.0%	mittlere	unterschiedliche Auswirkungen auf Umweltrisiken
	Auswirkungen von Umweltkatastrophen verhindern bzw. reduzieren, Unfallrisiken nur eingehen, die keine irreversible Schäden verursachen				
U5.1	Minimierung von Umweltrisiken	0	60.0%	mittlere	
U5.2	Landschaft, Kultur-, Naturraum	0	40.0%		
U5.3	Teilkriterium 3	0	0.0%		

Abbildung 4: Berechnung Werte der Nachhaltigkeitsbeurteilung Bereich Umwelt

Gesellschaft					
G1	Gesundheit und Sicherheit	0.80	20.0%	mittlere	Arbeitsplätze, Einkommen und Zukunftsperspektiven erhöhen Wohlbefinden und Sicherheit.
	Gesundheit und Sicherheit der Menschen in umfassendem Sinn schützen und fördern				
G1.1	Gesundheit, Wohlbef., Sicherh.	1	60.0%	mittlere	
G1.2	soziale Sicherheit	0	20.0%		
G1.3	Minimierung von Umweltrisiken	1	20.0%		
G2	Bildung, Entfaltung und Identität des Einzelnen	1.30	30.0%	mittlere	Das Programm leistet einen Beitrag zur Qualifizierung und Ausschöpfung des Humankapitals.
	Bildung und damit Entwicklung sowie Entfaltung und Identität der Einzelnen gewährleisten				
G2.1	Bildung, Lernfähigkeit	2	50.0%	mittlere	
G2.2	Identität, Kultur	1	30.0%		
G2.3	Chancengleichheit, Partizip.	0	20.0%		
G3	Kultur und gesellschaftliche Werte	0.40	30.0%	mittlere	Kultur profitiert von attraktiverem Tourismus. Wirtschaftliche Aktivitäten steigern Identität mit Region.
	Die Kultur sowie die Erhaltung und Entwicklung gesellschaftlicher Werte und Ressourcen im Sinn des Sozialkapitals fördern				
G3.1	Identität, Kultur	1	40.0%	mittlere	
G3.2	Werthaltung	0	40.0%		
G3.3	Solidarität, Gemeinschaft	0	20.0%		
G4	Rechtsgleichheit, Rechtssicherheit und Gleichberechtigung	0.25	10.0%	mittlere	Selbstverantwortung und private Initiativen werden gefördert.
	Gleiche Rechte und Rechtssicherheit für alle gewährleisten (insb. Frau-Mann, allg. Minderheiten, Anerkennung der Menschenrechte)				
G4.1	Unabhängigkeit, Individualität	1	25.0%	mittlere	
G4.2	Offenheit, Toleranz	0	25.0%		
G4.3	Chancengleichheit	0	50.0%		
G5	Solidarität	0.50	10.0%	mittlere	Beitrag zur Sicherung des Lebensraums für künftige Generationen und zum Zusammenspiel zwischen Stadt und Land.
	Die Solidarität innerhalb und zwischen den Generationen sowie global fördern				
G5.1	Solidarität, Gemeinschaft	1	50.0%	mittlere	
G5.2	soziale Sicherheit	0	25.0%		
G5.3	Offenheit, Toleranz	0	25.0%		

Abbildung 5: Berechnung Werte der Nachhaltigkeitsbeurteilung Bereich Gesellschaft

2.4 Programm San Gottardo 2020

Nachhaltige Entwicklung beinhaltet vereinfacht gesagt die Optimierung der Ansprüche in den drei Zieldimensionen „Wirtschaft“, „Gesellschaft“ und „Umwelt“. Nachhaltigkeit im Gotthardraum bedeutet in erster Linie Wachstumspolitik. Angepeilt werden mehr wirtschaftliche Aktivitäten, unternehmerische Umsätze und Erträge. Denn dies schafft erst die notwendigen Arbeitsplätze und Einkommen und sichert damit die Besiedlung des Raumes.

Zielkonflikte zwischen Wirtschaftswachstum und Umweltschutz sind damit offensichtlich. Wo möglich, sollen diese Zielkonflikte mit geeigneten flankierenden Massnahmen entschärft werden. Übermässige Belastungen, welche schlimmstenfalls sogar die wirtschaftliche Existenzbasis (Landschaften, Luft, Mythos etc.) negativ tangieren oder gar zu Verstössen gegen geltende Schutzvorschriften führen können sind zu vermeiden. Gerade mit Blick auf Letzteres sei auf die einschlägigen Umweltverfahren verwiesen, die bei grösseren Vorhaben jeweils zum Tragen kommen. In der Praxis wurden diese z.B. mit der Skigebietsverbindung Andermatt-Sedrun bereits durchlaufen und verschiedene Massnahmen zur Kompensation von negativen Umwelteinflüssen definiert. Aus Zeit- und Kostenüberlegungen ist PSG 2020 sehr daran gelegen, jeweils durch sorgfältige und vorausschauende Planung und unter Einbezug der relevanten Anspruchsgruppen Komplikationen in Prozessabläufen zu vermeiden. Ausserdem: Ein nachhaltiger Tourismus, das heisst ein Tourismus, der mit und nicht gegen die Natur schafft, ist auch aus Marktsicht ein Gebot zu mehr Wettbewerbsfähigkeit. Nicht zuletzt die sich für den Gotthardraum und seine Attraktionen interessierenden Gästesegmente dürften Wert auf einen naturnahen, verantwortungsvollen Tourismus legen. Die in diesem Programm festgelegten Schwerpunktbereiche (z.B. Nordic, Bike,) unterstreichen, dass sich PSG 2020 bereits auf einem nachhaltigen Pfad befindet. Die Nachhaltigkeitsanforderungen finden ausserdem ihren Niederschlag auch im Kriterienkatalog zur Projektförderung; sie werden dadurch Teil der Verbesserungskultur im Gotthardraum.

Die wirtschaftlichen Anliegen gehen im Gotthardraum mit den gesellschaftlichen einher: Die sozial-gesellschaftliche Nachhaltigkeit ist ihrerseits mit der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze und den damit verbundenen Zukunftsperspektiven für die Bevölkerung eng verknüpft. Die Stärkung und Qualifizierung des Humankapitals ist ein wichtiges Programmanliegen. Der Lebens- und Wirtschaftsraum soll für spätere Generationen erhalten werden.

Dieses grundlegende Verständnis findet in der nachfolgenden systematischen Überprüfung des vorliegenden Umsetzungsprogramms bzw. der Programmziele auf seine Nachhaltigkeit seinen Ausdruck.³

³ Die für Nachhaltigkeitsprüfung angewendete Systematik basiert auf der vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) entwickelten Nachhaltigkeitsbeurteilung (Excel-Tool NHB)

Beurteilungskriterien (Bundesratskriterien)														
Nr. Bezeichnung	Ausprägung der Wirkung (gerundet)							Gewichtung	Bewertung der Unsicherheit				Bemerkungen	
	-3	-2	-1	0	1	2	3		unbekannt	keine	kleine	mittlere		grosse
Wirtschaft														
W1									30%		X			Hauptziel ist die Schaffung zusätzlicher Wertschöpfung bzw. die langfristige Sicherung von Einkommen und Beschäftigung.
W2									20%		X			Ziel ist eine integrale Entwicklung: Stärkung des produktiven Kapitals, Qualifizierung und Mehrung des Humankapitals
W3									30%		X			Die beiden Kriterien bilden oberste Programmziele mit starkem Blick auf den Tourismus als ökonomische Existenzbasis.
W4									10%		X			Das Programm basiert auf unternehmerischer Aktivität, sprich: ist auf funktionierende Marktmechanismen angelegt.
W5									10%		X			Die Investitionen belasten die Haushalte der öffentlichen Gemeinwesen, jedoch in verhältnismässiger Weise.
Umwelt														
U1									20%		X			Punktuelle Beeinträchtigungen sind möglich; werden über Projekt Skigebietsverbindung jedoch mehrfach über kompensiert.
U2									20%			X		Verbrauch erneuerbarer Ressourcen ist durch vermehrte Wirtschaftstätigkeit implizit gegeben.
U3									20%			X		Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen ist durch vermehrte Wirtschaftstätigkeit implizit gegeben.
U4									20%		X			Erhöhung des Verkehrsaufkommens und zusätzliche Lärm- und Schadstoffemissionen sind zu erwarten.
U5									20%	X				Die Besiedlung und Bewirtschaftung des Raumes trägt zur Minimierung von Umweltrisiken bei.
Gesellschaft														
G1									15%		X			Arbeitsplätze, Einkommen und Zukunftsperspektiven erhöhen das Wohlbefinden der Menschen.
G2									30%		X			Das Programm leistet einen wichtigen Beitrag zur Qualifizierung und Ausschöpfung des Humankapitals.
G3									30%		X			Die angestrebte Vernetzung erhöht das regionale Sozialkapital; Zusammenarbeit über Sprachgrenzen hinweg u.a.
G4									5%		X			Wirkungen durch das Programm sind in indirekter Weise zu erwarten.
G5									20%			X		Die Wirtschaftsentwicklung leistet einen wichtigen Beitrag zur Sicherung des Lebensraums für künftige Generationen.

Abbildung 6: Nachhaltigkeitsbeurteilung Programmziele

Die Prüfung auf Ebene der Programmziele zeigt, dass sich Zielkonflikte in erster Linie zwischen wirtschaftlichen und ökologischen Zielen bzw. zwischen Nutzung und Schutz ergeben. Ein Blick auf die konkretere Ebene der strategischen Geschäftsfelder (vgl. Kap. 4.3.2) ergibt dabei folgendes Bild:

Sämtliche definierten Geschäftsfelder (Basisangebote, Bahnerlebniswelt, Nordic, SkiArena, Bike, Erlebnisräume) zielen auf zusätzliche Frequenzen an Gästen ab. Damit einhergehend sind generell ein zusätzlicher Nutzungsdruck, erhöhter Energiebedarf und Emissionen. Dort, wo zusätzliche Infrastrukturen beabsichtigt sind, ist dies mit vermehrtem Flächenverbrauch verbunden. Ebenfalls stellt sich bei diesen Bauvorhaben die Frage nach der grauen Energie. Dies trifft vor allem auf die Geschäftsfelder SkiArena und Erlebnisräume (Gotthardpass, Ritompiora, Rhone-Gletscher, Göschenen-Schöllenen, Vorderrhein) zu, in denen zusätzliche Infrastrukturen wohl notwendig sind. Weniger der Fall ist dies hingegen bei den anderen Geschäftsfeldern (Basisangebote, Bahnerlebniswelt, Nordic und Bike), die hauptsächlich auf bestehende Infrastrukturen zurückgreifen und auf die Kooperation der Anbieter und die Produktentwicklung abzielen. Spezifisch an den Geschäftsfeldern Bike und Erlebnisräume ist, dass sie aufgrund der beabsichtigten touristischen Nutzung mitunter Natur- und Kulturlandschaften tangieren können.

Zusammenfassend können auf Ebene Geschäftsfelder folgende hauptsächlichen Konfliktlinien identifiziert werden, wozu im Einzelfall geeignete Optimierungsmassnahmen zu prüfen wären:

Zusätzliche wirtschaftliche / touristische Aktivitäten vs. Flächenbedarf: wirtschaftliche bzw. touristische Entwicklung führt zu erhöhtem Flächenbedarf, der teilweise natürliche Lebensräume tangieren kann.

Zu prüfende Optimierungsmassnahmen:

- Konzentration der räumlichen wirtschaftlichen Entwicklung auf die Entwicklungsgebiete gemäss Richtplänen; Fokus auf Innenentwicklung in Dörfern, Besucherlenkungsmassnahmen.
- Fokus auf touristische Angebote, die keine neuen Infrastrukturen mit erheblicher Umwelteinwirkung erfordern. Es sollen insbesondere dort attraktive touristische Angebote und Produkte entstehen, wo schon entsprechende Infrastrukturen (z.B. Seilbahnen) vorhanden sind. Ausserhalb der in den Richtplänen definierten Tourismusgebiete wird der Fokus auf sanften Tourismus gelegt.
- Projektweise evtl. begleitende Massnahmen zur Verminderung der Umweltauswirkungen (z.B. Kompensationsleistungen).

Zusätzliche wirtschaftliche / touristische Aktivitäten vs. Schadstoffemissionen: Zusätzliche wirtschaftliche und touristische Aktivitäten führen zu zusätzlichen Schadstoffemissionen (Lärm, Abgase, Feinstaub, etc.).

Zu prüfende Optimierungsmassnahmen:

- Bei Projekten mit grösseren direkten Schadstoffemissionen soll projektweise begleitende Massnahmen zur Verminderung der Auswirkungen auf die Umwelt geprüft werden (z.B. Kompensationsleistungen).

Zusätzliche wirtschaftliche / touristische Aktivitäten vs. erhöhter Energiebedarf:

Der Verbrauch an erneuerbaren Ressourcen ist unter dem Niveau des natürlichen Anfalls, weshalb hier keine Zielkonflikte zu erwarten sind. Kritischer einzuschätzen ist die Ausgangslage, wenn der zusätzliche Bedarf vorwiegend aus nicht-erneuerbaren Energiequellen gedeckt werden soll.

Zu prüfende Optimierungsmassnahmen:

- Bedarfshauptdeckung durch erneuerbare Energien
- Kompensationsleistungen beim Verbrauch nicht-erneuerbarer Energien

Da verschiedene strategische Stossrichtungen des Programms erst im Laufe seiner Umsetzung mit konkreten Inhalten gefüllt werden, bewegt sich die obige Nachhaltigkeitsbeurteilung auf einem relativ hohen Abstraktionsniveau. Die nachhaltige Ausgestaltung des Programms wird jedoch dadurch gewährleistet, dass im Rahmen der Projektauswahlkriterien (siehe Kapitel 5.6) die Unterstützung einzelner Projekte mit der Einhaltung der Nachhaltigkeitsanforderungen verknüpft wird.