

GROSSER RAT

Februarsession 2024

Auftrag Degiacomi betreffend Förderinstrumente für fusionswillige Gemeinden

Anlässlich der Dezembersession 2023 wurde der zweite Gemeindestrukturbericht vorgelegt und diskutiert. Aus der Debatte wurde deutlich, dass sowohl die Regierung als auch der Grosse Rat an den Grundsätzen und dem Zielwert betreffend Anzahl Gemeinden festhalten wollen. Die Fusionsdynamik ist jedoch ins Stocken geraten. Kontrovers diskutiert wurde deshalb, ob die bestehenden Förderinstrumente ausreichen, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Auch wenn die Fusionsbeiträge in der Vergangenheit reichten: bei künftigen Fusionsprojekten werden immer grössere Hindernisse zu überwinden sein. Die folgenden Beispiele zeigen mögliche Problemstellungen auf.

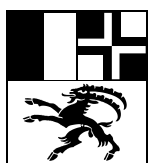
- Sehr unterschiedliche Steuerfüsse erschweren Zusammenschlüsse zwischen fusionswilligen Gemeinden. Es ist hinderlich, dass der Ausgleich der Steuerfüsse nicht voll angerechnet wird.
- Es liegt zudem in der Natur der Sache, dass die Gemeinden immer bevölkerungsreicher werden. Umso störender ist es, dass bei den Einwohnerpauschalen grössere Gemeinden benachteiligt werden, indem die entsprechenden Beiträge schon ab 3'000 Einwohnenden halbiert und ab 10'000 gar nicht mehr berücksichtigt werden.
- Der Kanton nutzt darüber hinaus bei verschiedenen Ausgleichsbeitrags-Faktoren den Spielraum für die zeitliche Dauer der Anrechnung nicht voll aus.

Dies sind drei Beispiele, auf welchen Ebenen die Förderinstrumente angepasst werden könnten, um die Fusionsdynamik anzukurbeln. Handlungsmöglichkeiten können auch auf anderer Ebene gefunden und genutzt werden.

Die Regierung wird beauftragt, die Förderinstrumente für fusionswillige Gemeinden in der eigenen Kompetenz anzupassen oder bei Bedarf gesetzgeberisch vorzuschlagen. Bezweckt wird, dass Hindernisse für fusionswillige Gemeinden ausgeräumt werden, damit die Ziele der Strukturreform in einem angemessenen Zeithorizont erreicht werden können.

Chur, 14. Februar 2024

Degiacomi, Brunold, Saratz Cazin, Altmann, Atanes, Bachmann, Bardill, Baselgia, Bavier, Berther, Biert, Binkert, Bischof, Bisculm Jörg, Bundi (Castrisch), Cahenzli-Philipp, Caluori (Bonaduz), Censi, Collenberg, Danuser (Chur), Derungs, Dietrich, Epp, Föhn, Furger, Gansner, Gartmann-Albin, Gredig, Hoch, Holzinger-Loretz, Jochum, Kappeler, Kohler, Kreiliger, Kuoni, Lehner, Loepfe, Maissen, Mazzetta, Michael Beni (Donat), Michael (Castasegna), Müller, Natter, Nicolay, Oesch, Perl, Pfäffli, Preisig, Rageth, Rettich, Rodigari, Rusch Nigg, Rutishauser, Said Bucher, Schläpfer, Spagnolatti, Stiffler, Thür-Suter, von Ballmoos, Walser, Wilhelm



Sitzung vom

22. April 2024

Mitgeteilt den

23. April 2024

Protokoll Nr.

360/2024

Auftrag Degiacomi

betreffend Förderinstrumente für fusionswillige Gemeinden

Antwort der Regierung

Die Beratung des zweiten Gemeindestrukturberichts (Botschaft, Heft Nr. 3 / 2023–2024) in der Dezembersession 2023 machte deutlich, dass der Grosse Rat an der bisherigen Strategie bezüglich Gemeindefusionen festhalten will. Der vorliegende Auftrag geht davon aus, dass mit einer Ausdehnung der Förderpraxis die Fusionsdynamik verstärkt werden könnte. Daneben sollten auch Handlungsmöglichkeiten auf anderer Ebene gefunden und genutzt werden, so dass das quantitative Ziel von unter 50 Gemeinden rascher erreicht werden könnte. Die Zielsetzung des Auftrags, die Dynamik in der Gemeindereform zu verstärken, entspricht jener der Regierung.

In unserem Kanton fanden in den letzten rund 20 Jahren zahlreiche Gemeindezusammenschlüsse statt. Interkantonal gilt Graubünden als einer der Vorreiterkantone, wenn es um die Gemeindestrukturereform geht. Nach der hohen Dynamik der letzten Jahre wurden in jüngster Vergangenheit kaum mehr Fusionsprojekte angestossen. Dies hat nach Ansicht der Regierung nichts mit der vermeintlich zu schwachen finanziellen Unterstützung des Kantons zu tun, der Mitteleinsatz war mit rund 200 Millionen Franken beträchtlich. Vielerorts sind die Gemeindestrukturen zwischenzeitlich konsolidiert.

Die Regierung hätte nebst der materiellen und immateriellen Fusionsförderung auf den Ebenen der Information sowie des Zwangs im Grundsatz Handlungsmöglichkeiten, wie die Fusionsdynamik angekurbelt werden könnte. Seit dem Inkrafttreten des kantonalen Gemeindegesetzes (BR 175.050; GG) im Jahre 1974 könnten die Gemeinden zum Zusammengehen gezwungen werden. Verschiedene Teilrevisionen konkretisierten diesen Ansatz, ohne dass er bislang angewendet worden wäre. Eine Strategie, welche die Freiwilligkeit von Zusammenschlüssen in Frage stellen würde,

erachtet die Regierung aber weder als politisch mehrheitsfähig, noch als demokratiepolitisch opportun.

Die Debatte des Grossen Rats zum zweiten Gemeindestrukturbericht zeigte, dass die Regierung die Fusionsförderung mit dem notwendigen Ermessen anwenden soll, so dass die vorgegebene Zielsetzung mit freiwilligen Zusammenschlüssen erreicht wird. In Anwendung dieses strategischen Auftrags des Grossen Rats hat die Regierung beim einzigen seither erfolgten Beschluss für einen Förderbeitrag (Chur – Tschierschen-Praden) eine Anpassung im Bereich der Einwohnerpauschale sowie des Steuerfussausgleichs vorgenommen. Im Rahmen des Ausgleichsbeitrags sprach die Regierung schon bisher in Form von Pauschalen die notwendigen Mittel, um beispielsweise mutmassliche Umsetzungskosten oder die Glättung von Disparitäten zu übernehmen. Die zentralen Aspekte des Auftrags sind daher bereits erfüllt.

Der Regierung ist es bewusst, dass die finanzielle Förderung einen wichtigen Aspekt darstellt, dass Zusammenschlüsse erfolgen können. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen aber auch, dass der Kanton stets ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt hat. Kein einziges Fusionsprojekt ist wegen eines zu geringen Förderbeitrags gescheitert. Der kantonale Beitrag kann aber nicht jedwelle Forderungen aus einzelnen Projekten übernehmen. Dies würde zu Fehlanreizen mit ungeahnten finanziellen Folgen für den Kanton führen. Letztlich geht es auch darum, dass Zusammenschlüsse aus innerer Überzeugung der örtlichen Stimmbevölkerung beschlossen werden und nicht nur dank einer übermässigen finanziellen Unterstützung des Kantons.

Die Regierung ist, wie bis anhin schon, bereit, die kantonale Fusionsförderung nach den individuellen Gegebenheiten grosszügig anzuwenden.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt die Regierung dem Grossen Rat, den vorliegenden Auftrag zu überweisen und als erledigt abzuschreiben.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Jon Domenic Parolini

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

CUSSEGL GROND

Sessiun da favrer 2024

Incumbensa Degiacomi concernent ils instruments da promoziun per vischnancas che vulan fusiunar

A chaschun da la sessiun da december 2023 è vegnì preschentà e discutà il segund rapport davart las structuras communalas. En la debatta èsi sa mussà che tant la Regenza sco er il Cussegl grond vulan mantegnair ils princips e la finamira concernent il dumber da las vischnancas. La dinamica da fusiun stagnescha dentant. Perquai èsi vegnì discutà en moda cuntraversa, sch'ils instruments da promoziun existents bastan per cuntanscher las finamiras fixadas. Er sche las contribuziuns da fusiun han bastà en il passà: en connex cun projects da fusiun futurs ston vegnir superads obstachels adina pli gronds. Ils suandants exempels mussan problematicas pussaivlas.

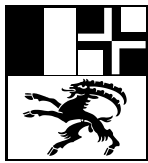
- Pes da taglia fitg differents engrevgeschan fusiuns tranter vischnancas che vulan fusiunar. I disturba che la gulivaziun dals pes da taglia na vegn betg quintada cumpletta.
- Plinavant èsi normal che las vischnancas han adina dapli abitantas ed abitants. Tant pli disturbant èsi, che vischnancas pli grondas vegnan dischavantagiadas en connex cun las pauschalas d'abitants cun smesar las contribuziuns respectivas gia a partir da 3000 abitantas ed abitants e che las contribuziuns na vegnan insumma betg pli resguardadas a partir da 10 000 abitantas ed abitants.
- Ultra da quai n'exaurescha il chantun betg cumpletta la libertad d'agir per la durada da l'imputaziun en connex cun differents facturs da contribuziun da compensaziun.

Quai èn trais exempels, sin tge nivels ch'ils instruments da promoziun pudessan vegnir adattads per stimular la dinamica da fusiun. Pussaivladads d'agir pon er vegnir chattadas ed utilisadas sin auters nivels.

La Regenza vegn incumbensada d'adattar en atgna cumpetenza ils instruments da promoziun per vischnancas che vulan fusiunar u da proponer – en cas da basegn – adattaziuns en la legislaziun. L'intent è che obstachels per vischnancas che vulan fusiunar vegnian eliminads, per che las finamiras da la refurma da las structuras possian vegnir cuntanschidas entaifer in orizont da temp adattà.

Cuira, ils 14 da favrer 2024

Degiacomi, Brunold, Saratz Cazin, Altmann, Atanes, Bachmann, Bardill, Baselgia, Bavier, Berther, Biert, Binkert, Bischof, Bisculm Jörg, Bundi (Castrisch), Cahenzli-Philipp, Caluori (Bonaduz), Censi, Collenberg, Danuser (Cuira), Derungs, Dietrich, Epp, Föhn, Furger, Gansner, Gartmann-Albin, Gredig, Hoch, Holzinger-Loretz, Jochum, Kappeler, Kohler, Kreiliger, Kuoni, Lehner, Loepfe, Maissen, Mazzetta, Michael Beni (Donat), Michael (Castasegna), Müller, Natter, Nicolay, Oesch, Perl, Pfäffli, Preisig, Rageth, Rettich, Rodigari, Rusch Nigg, Rutishauser, Said Bucher, Schläpfer, Spagnolatti, Stiffler, Thür-Suter, von Ballmoos, Walser, Wilhelm



Sesida dals

22 d'avrigl 2024

Communitgà ils

23 d'avrigl 2024

Protocol nr.

360/2024

Incumbensa Degiacomi

concernent ils instruments da promoziun per vischnancas che vulan fusiunar

Resposta da la Regenza

La debatta dal segund rapport davart las structuras communalas (missiva, carnet nr. 3 / 2023–2024) en la sessiun da december 2023 ha mussà cleramain, ch'il Cussegl grond vul mantegnair la strategia actuala areguard las fusiuns da vischnancas. L'incumbensa qua avant maun parta dal fatg, che la dinamica da fusiun pudess vegnir rinforzada cun extender la pratica da promoziun. Ultra da quai duessan er pussaivladads d'agir vegnir chattadas ed utilisadas sin in auter nivel, uschia che la finamira quantitativa da sut 50 vischnancas pudess vegnir cuntanschida pli svelt. La finamira da l'incumbensa da rinforzar la dinamica en la refurma da vischnancas correspunda a quella da la Regenza.

En noss chantun han gì lieu numerusas fusiuns da vischnancas ils ultims var 20 onns. Sin plaun interchantunal vala il Grischun sco in dals chantuns precursurs, sch'i sa tracta da la refurma da las structuras communalas. Suenten l'auta dinamica dals ultims onns n'èn strusch pli projects da fusiun vegnir iniziads l'ultim temp. Quai n'ha tenor l'avis da la Regenza da far nagut cun il sustegn finanziel apparentamain memia pitschen dal chantun. Cun var 200 milliuns francs è l'impundaziun dals meds finanzials stada considerabla. En blers lieus èn las structuras communalas consolidadas en il fratemp.

La Regenza avess – ultra da la promoziun materiala ed immateriala da fusiuns sin ils nivels da l'infurmaziun sco er ultra dal sforz – da princip pussaivladads d'agir, co che la dinamica da fusiun pudess vegnir stimulada. Dapi l'entrada en vigur da la Lescha chantunala da vischnancas (DG 175.050; LV) l'onn 1974 pudessan las vischnancas vegnir sfurzadas da fusiunar. Differentas revisiuns parzialas han concretisà quest concept, senza ch'el fiss vegnì applitgà fin ussa. Ina strategia che mettes en dumonda la voluntariadad da fusiuns na considerescha la Regenza dentant ni sco

politicamain acceptabla per la maioritad ni sco opportuna ord vista da la politica democratica.

La debatta dal Cussegl Grond davart il segund rapport davart las structurass communalas ha mussà, che la Regenza duai applitgar la promoziun da fusiuns cun l'apprezziar necessari, uschia che las finamiras determinadas vegnan cuntanschidas cun fusiuns voluntaras. Applitgond questa incumbensa strategica dal Cussegl grond ha la Regenza adattà – en connex cun il sulet conclus ch'è vegnì relaschà dapi lura per conceder ina contribuziun da promoziun (Cuir – Tschierschen-Praden) – il sector da la pauschala d'abitants sco er da la guldaziun dal pe da taglia. En il rom da la contribuziun da cumpensaziun concediva la Regenza gia fin ussa ils meds finanzials necessari en furma da pauschalas, quai per surpigliar per exempel ils eventuels custs che resultavan da l'execuziun u la guldaziun da disparitads. Ils aspects centrals da l'incumbensa èn perquai gia vegnids ademplids.

La Regenza è conscienta, che la promoziun finanziaria è in aspect impurtant, per che fusiuns possian vegnir realisadas. Las experientschas dals ultims onns mussan dentant er, ch'il chantun ha adina mess a disposiziun avunda meds finanzials. Naging project da fusiun n'ha fatg naufragi pervia d'ina contribuziun da promoziun memia pitschna. La contribuziun chantunala na po dentant betg surpigliar las pretensiuns da mintga singul project. Quai dess fauss impuls cun consequenzas finanzialas nunspetgadas per il chantun. La finala vai er per il fatg, che fusiuns vegnian decididas or da persvasiun interna da las votantas e dals votants locals e betg mo grazia ad in sustegn finanziel sproporziunà dal chantun.

La Regenza è, sco gia fin ussa, pronta d'applitgar generusamain la promoziun chantunala da fusiuns tenor las relaziuns individualas.

Sa basond sin questas explicaziuns propona la Regenza al Cussegl grond d'acceptar questa incumbensa e da la stritgar sco liquidada.



Il president:

Dr. Jon Domenic Parolini

En num da la Regenza

Il chancelier:

Daniel Spadin

GRAN CONSIGLIO

Sessione di febbraio 2024

Incarico Degiacomi concernente gli strumenti di promozione per comuni che intendono aggregarsi

In occasione della sessione di dicembre 2023 è stato presentato e discusso il secondo rapporto sulle strutture comunali. Durante il dibattito è emerso che, per quanto riguarda il numero di comuni, il Governo e il Gran Consiglio intendono rimanere fedeli ai principi e al valore obiettivo. La dinamica di aggregazione si è però arrestata. Di conseguenza si è discusso in modo controverso sul fatto se gli strumenti di promozione esistenti siano sufficienti per raggiungere gli obiettivi prefissati. Sebbene in passato i contributi all'aggregazione siano stati sufficienti: i progetti di aggregazione futuri dovranno superare ostacoli sempre più grandi. I seguenti esempi illustrano possibili problematiche.

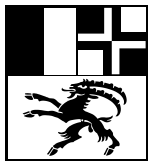
- Tassi fiscali molto differenti rendono più difficile il processo di aggregazione tra comuni che vogliono unirsi. Il fatto che la compensazione dei tassi fiscali non viene computata per intero rappresenta un ostacolo.
- È inoltre un dato di fatto che i comuni diventano sempre più popolosi. Risulta quindi ancora più allarmante il fatto che in termini di forfettarie per abitante i comuni più grandi siano svantaggiati per il fatto che già a partire da 3'000 abitanti i corrispondenti contributi vengono dimezzati e che a partire da 10'000 abitanti non viene più concesso alcun contributo.
- Inoltre, in relazione a diversi fattori rilevanti in termini di contributi di perequazione il Cantone non sfrutta appieno il margine di manovra per la durata del computo.

Questi sono tre esempi che illustrano i livelli ai quali si potrebbe adeguare gli strumenti di promozione per rilanciare la dinamica di aggregazione. Anche ad altri livelli è possibile trovare e sfruttare possibilità d'azione.

Il Governo viene incaricato di adeguare gli strumenti di sua competenza per la promozione dei comuni che intendono aggregarsi o, se necessario, di proporli dei nuovi a livello di legge. L'obiettivo consiste nell'eliminare eventuali ostacoli per i comuni che intendono aggregarsi affinché sia possibile raggiungere gli obiettivi della riforma strutturale in un orizzonte temporale ragionevole.

Coira, 14 febbraio 2024

Degiacomi, Brunold, Saratz Cazin, Altmann, Atanes, Bachmann, Bardill, Baselgia, Bavier, Berther, Biert, Binkert, Bischof, Bisculm Jörg, Bundi (Castrisch), Cahenzli-Philipp, Caluori (Bonaduz), Censi, Collenberg, Danuser (Coira), Derungs, Dietrich, Epp, Föhn, Furger, Gansner, Gartmann-Albin, Gredig, Hoch, Holzinger-Loretz, Jochum, Kappeler, Kohler, Kreiliger, Kuoni, Lehner, Loepfe, Maissen, Mazzetta, Michael Beni (Donat), Michael (Castasegna), Müller, Natter, Nicolay, Oesch, Perl, Pfäffli, Preisig, Rageth, Rettich, Rodigari, Rusch Nigg, Rutishauser, Said Bucher, Schläpfer, Spagnolatti, Stiffler, Thür-Suter, von Ballmoos, Walser, Wilhelm



Seduta del

22 aprile 2024

Comunicato il

23 aprile 2024

Protocollo n.

360/2024

Incarico Degiacomi

concernente gli strumenti di promozione per comuni che intendono aggregarsi

Risposta del Governo

Dal dibattito relativo al secondo rapporto sulle strutture comunali (messaggio, quaderno n. 3 / 2023–2024) nella sessione di dicembre 2023 è emerso che il Gran Consiglio intende rimanere fedele alla strategia perseguita finora concernente le aggregazioni di comuni. Nel presente incarico si parte dal presupposto che estendendo la prassi di promozione sia possibile incentivare la dinamica di aggregazione. Inoltre si dovrebbero trovare e sfruttare possibilità di azione ad altri livelli, in modo da raggiungere più rapidamente l'obiettivo quantitativo di meno di 50 comuni. L'obiettivo dell'incarico di rafforzare la dinamica nella riforma dei comuni corrisponde a quello del Governo.

Negli ultimi 20 anni circa, nel nostro Cantone numerosi comuni si sono aggregati. A livello intercantonale, i Grigioni sono considerati uno dei Cantoni pionieri in materia di riforma delle strutture comunali. Dopo l'elevata dinamica degli ultimi anni, nel recente passato non sono quasi più stati avviati progetti di aggregazione. Secondo il Governo ciò ha niente a che vedere con il sostegno finanziario apparentemente troppo scarso del Cantone, poiché con circa 200 milioni di franchi l'impiego di mezzi è stato considerevole. Nel frattempo, le strutture di molti comuni sono consolidate.

Oltre alla promozione materiale e immateriale delle aggregazioni a livello di informazione e coercizione, in linea di principio il Governo disporrebbe di possibilità di azione per dare nuovo slancio alla dinamica di aggregazione. Dall'entrata in vigore della legge cantonale sui comuni (CSC 175.050; LCom) nel 1974, i comuni potrebbero essere costretti ad aggregarsi. Varie revisioni parziali hanno concretizzato questo approccio nonostante non sia mai stato applicato finora. Il Governo ritiene che una strategia che metta in discussione la natura volontaria delle aggregazioni non sia né capace di ottenere il consenso della maggioranza politica, né opportuna dal punto di vista della politica democratica.

Il dibattito in Gran Consiglio relativo al secondo rapporto sulle strutture comunali ha mostrato che il Governo deve applicare il necessario potere discrezionale nel promuovere le aggregazioni in modo da raggiungere l'obiettivo stabilito con aggregazioni volontarie. In sede di applicazione di questo incarico strategico del Gran Consiglio, nell'unico decreto emanato da allora in relazione a un contributo di promozione (Coira – Tschierschen-Praden) il Governo ha proceduto a un adeguamento nel settore della forfettaria per abitante nonché della compensazione del tasso fiscale. Nel quadro del contributo di perequazione, finora il Governo ha già concesso i mezzi necessari sotto forma di forfettarie, ad esempio per coprire i presunti costi di attuazione o per appianare le disparità. Gli aspetti centrali dell'incarico sono quindi già soddisfatti.

Il Governo è consapevole del fatto che la promozione finanziaria è un aspetto importante per garantire la realizzazione di aggregazioni. Tuttavia, le esperienze degli ultimi anni mostrano anche che il Cantone ha sempre messo a disposizione mezzi sufficienti. Nessun progetto di aggregazione è fallito a causa di un contributo di promozione troppo basso. Il contributo cantonale non può però coprire qualsiasi richiesta finanziaria e non risultante dai singoli progetti. Ciò porterebbe a falsi incentivi con conseguenze finanziarie impreviste per il Cantone. In fin dei conti è anche importante che le aggregazioni vengano decise sulla base di una profonda convinzione degli aventi diritto di voto locali e non solo grazie a un eccessivo sostegno finanziario da parte del Cantone.

Come già finora, il Governo è disposto ad applicare generosamente la promozione cantonale delle aggregazioni in base alle circostanze.

A seguito di quanto esposto, il Governo chiede al Gran Consiglio di accogliere l'incarico in oggetto e di stralciarlo come evaso.



In nome del Governo

Il Presidente:

Dr. Jon Domenic Parolini

Il Cancelliere:

Daniel Spadin