

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 1. März 2017
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Geschäftsnummer: 615648
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Rahmenkredit 2018–2020 für den baulichen Unterhalt der Liegenschaften im kantonalen Portfolio und Ausgaben für betriebsspezifische Anpassungen

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	2
3.1	Ausgangslage.....	2
3.2	Umfang und Berechnung des Rahmenkredits 2018 bis 2020	3
3.3	Erarbeitung des Jahresunterhaltsprogramms (JUP)	4
3.4	Inhalte des Jahresunterhaltsprogramms (JUP)	5
3.5	Reporting.....	5
4	Auswirkungen auf Finanzen und Personal.....	5
4.1	Kosten	5
4.2	Kreditart und Ablösung	5
4.3	Personelle Auswirkungen	6
5	Konsequenzen bei Ablehnung des Rahmenkredits	6
6	Antrag.....	6



1 Zusammenfassung

Im November 2014 hat der Grosse Rat erstmals einen Rahmenkredit für die jährlich 800 bis 1'000 baulichen Unterhaltsmassnahmen im kantonalen Hochbau und die kleineren betriebsspezifischen Anpassungen bewilligt. Vorher waren die Rahmenkredite jeweils durch den Regierungsrat bewilligt worden, der bis Ende Mai 2014 für solche Ausgaben zuständig gewesen war. Der laufende Rahmenkredit läuft nun per Ende 2017 aus und muss erneuert werden. Dabei sind Anpassungen nötig, denn die Erfahrungen aus dem ersten Rahmenkredit des Grossen Rates haben gezeigt, dass aufgrund der Limite von maximal CHF 1 Mio. pro Projekt nicht alle baulichen Unterhaltsprojekte über den Rahmenkredit finanziert werden konnten. Ebenso wenig konnten kleinere, betriebsspezifische Anpassungen mit der nötigen Konsequenz über den Rahmenkredit finanziert werden, weil deren Kosten die Limite von CHF 50'000.-- pro Projekt häufig übersteigen.

Die beantragte Kreditsumme von insgesamt CHF 156 Mio., für die in den Jahren 2018 bis 2020 einzugehenden Verpflichtungen für Unterhalts- und Anpassungsmassnahmen, liegt wegen der Verselbstständigung der kantonalen Berner Psychiatrien CHF 20 Mio. unter der Kreditsumme des laufenden Rahmenkredits. Das Amt für Grundstücke und Gebäude rechnet über die drei Jahre mit Unterhaltskosten von CHF 150 Mio. und betriebsspezifischen Anpassungen mit Gesamtkosten von CHF 6 Mio.

Die Ausgaben sind in der Finanzplanung eingestellt.

Der Rahmenkredit unterliegt dem fakultativen Referendum.

2 Rechtsgrundlagen

- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff., insbesondere Art. 53
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff., insbesondere Art. 149
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191), Art. 14
- Direktionsverordnung vom 18. April 2007 über die Delegation von Befugnissen der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (DelDV BVE, BSG 152.221.191.1), Art. 4 und 5

3 Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Seit 1990 werden die Ausgaben für Unterhaltsmassnahmen an kantonalen Liegenschaften global mit Rahmenkrediten bewilligt. Das Vorgehen hat sich bewährt und das Bedürfnis, die jährlich rund 800 bis 1'000 Einzelprojekte in einem mehrjährigen Gesamtprogramm zusammenzufassen, ist unverändert. Deshalb soll für die Jahre 2018 bis 2020 erneut ein Rahmenkredit für die notwendigen Unterhaltsmassnahmen und kleineren betriebsspezifischen Anpassungen bewilligt werden. Der aktuelle Rahmenkredit 2015 bis 2017 beläuft sich auf insgesamt CHF 176 Mio. und kann nur für Unterhaltsprojekte mit einem Kostenvolumen bis maximal CHF 1 Mio. und für betriebsspezifische Anpassungen mit Kosten bis maximal CHF 50'000.-- pro Einzelprojekt verwendet werden.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die Kostenlimiten des laufenden Rahmenkredits zu tief angesetzt sind. So konnten beispielsweise die zwei folgenden, reinen Unterhaltsprojekte nicht über den Rahmenkredit abgewickelt werden:

- GRB 1222/2015, Instandsetzungsmassnahmen an der Liegenschaft der Zahnmedizinischen Kliniken der Uni Bern (Kosten: CHF 1,1 Mio.)
- GRB 525/2016, Ersatz Wärmeerzeugung in der Liegenschaft der Hochschule der Künste in Bern (Kosten: CHF 1,4 Mio.)

Damit blieb das Ziel, bis auf Grossinstandsetzungen möglichst alle Unterhaltsprojekte über den Rahmenkredit zu finanzieren, unerreicht.

Die zu tief angesetzte Kostenlimite von CHF 50'000.-- für betriebsspezifische Anpassungen führte dazu, dass Projekte wie zum Beispiel die Anpassung von Sitzungszimmern bei der Hochschule der Künste in Bern oder der Umbau eines Laborraumes beim Anatomischen Institut der Uni Bern mit Kosten von je rund CHF 80'000.-- ausserhalb des Rahmenkredits bewilligt werden mussten, was die erwünschte Gesamtsicht beeinträchtigt hat.

Deshalb sollen die Kostenlimiten pro Projekt auf CHF 2 Mio. für Unterhaltsmassnahmen und CHF 200'000.-- für betriebsspezifische Anpassungen erhöht werden.

3.2 Umfang und Berechnung des Rahmenkredits 2018 bis 2020

Das Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) rechnet mit Unterhaltskosten von CHF 150 Mio. und betriebsspezifischen Anpassungen mit Gesamtkosten von CHF 6 Mio. Die entsprechenden Mittel sind in der Finanzplanung für die nächsten drei Jahre eingestellt.

Durchschnittlich ergibt dies die folgenden jährlichen Ausgaben:

2018	Unterhaltsmassnahmen	CHF	50	Mio.
	Betriebsspezifische Anpassungen	CHF	2	Mio.
	Total 2018	CHF	52	Mio.
2019	Unterhaltsmassnahmen	CHF	50	Mio.
	Betriebsspezifische Anpassungen	CHF	2	Mio.
	Total 2019	CHF	52	Mio.
2020	Unterhaltsmassnahmen	CHF	50	Mio.
	Betriebsspezifische Anpassungen	CHF	2	Mio.
	Total 2020	CHF	52	Mio.
	Gesamttotal 2018 bis 2020	CHF	156	Mio.

Im Zusammenhang mit der seit diesem Jahr umgesetzten Verselbstständigung der kantonalen Berner Psychiatrien hat sich der Gebäudeversicherungswert der kantonalen Liegenschaften auf rund CHF 5 Mrd. reduziert. Wie in der Branche üblich, wird 1% des Gebäudeversicherungswerts für den jährlichen, baulichen Unterhalt aufgewendet. Dies ergibt einen jährlichen Betrag von CHF 50 Mio.

Der neu auf CHF 2 Mio. jährlich festgesetzte Gesamtbetrag für kleinere betriebsspezifische Anpassungen basiert auf den Erfahrungen aus den beiden letzten Jahren. Er kann weniger zuverlässig im Voraus geschätzt werden, da jeder Anpassungsbedarf massgeblich von den kurzfristigen Entwicklungen in den Betrieben abhängig ist.

3.3 Erarbeitung des Jahresunterhaltsprogramms (JUP)

Das AGG erfasst den Unterhaltsbedarf aufgrund von Zustandsermittlungen und führt Vorabklärungen sowie Jahresunterhaltsgespräche mit den Nutzern durch. Daraus resultiert eine Mehrjahresplanung, die periodisch aktualisiert wird.

Die in einem Jahr konkret durchzuführenden Massnahmen werden im Verlauf des Vorjahres erfasst, priorisiert und definiert. Eine verlässliche Auflistung der für das Folgejahr vorgesehenen Projekte liegt deshalb jeweils Ende Jahr vor. Im Übrigen können auch unplanbare Unterhaltsmassnahmen anfallen, insbesondere wenn Schäden wegen nicht voraussehbarer Ereignisse entstehen, wie zum Beispiel nach Bränden oder Hochwasser.

Erforderliche Massnahmen, die die maximalen Kosten pro Projekt von CHF 2 Mio. überschreiten, werden als Einzelprojekte ausserhalb des Rahmenkredits bearbeitet und dem Grossen Rat separat zur Genehmigung unterbreitet.

Das Jahresunterhaltsprogramm umfasst in der Regel zwischen 800 bis 1'000 Einzelmassnahmen pro Jahr bei einem Portfolio von rund 2'400 Gebäuden. Wenn die anstehenden Projekte den Rahmenkredit überschreiten, wird eine Priorisierung vorgenommen. Die Projekte müssen mindestens eines der folgenden Kriterien erfüllen:

- Abwenden akuter Gefahren und Sicherheitsrisiken
- Umsetzung gesetzlicher Auflagen, die nicht aufgeschoben werden können
- Verhinderung massiver Folgeschäden
- Aufrechterhaltung des Betriebs
- Durchführen des notwendigen substanzerhaltenden Unterhalts

Da eine möglichst effiziente und gut abgestimmte Planung und Ausführung der Unterhaltsmassnahmen und betriebsspezifischen Anpassungen im Vordergrund steht, können die pro Jahr eingesetzten Mittel variieren. Massgeblich ist demnach nicht die Jahrestranche von CHF 52 Mio., sondern die Gesamtsumme von CHF 156 Mio. über 3 Jahre.

Dank der Mehrjahresplanung der Unterhaltsmassnahmen kann eine gezielte Plafonierung der Mittel innerhalb der Periode 2018 bis 2020 erreicht werden. Zudem wird so sichergestellt, dass die Mittel zum richtigen Zeitpunkt und am richtigen Ort eingesetzt werden.

3.4 Inhalte des Jahresunterhaltsprogramms (JUP)

Die im Jahresunterhaltsprogramm zusammengefassten baulichen Massnahmen dienen dazu, die Bauwerke bzw. deren Sicherheit und Gebrauchstauglichkeit für eine definierte Dauer wiederherzustellen.

Dazu gehören unter anderem: Ersatz von Heizungs- und Elektroanlagen, Erneuerung von Boden-, Wand- und Deckenbelägen, Instandsetzung von Fenster- und Fassadenteilen, Instandsetzung von Flachdächern, Reparatur von Sandsteinfassaden, Sanieren von Sanitäranlagen, Ersatz von Brandmeldeanlagen, Bereitstellen von Raumprovisorien, Verbesserungen zur Optimierung der Energiebilanz, Brandschutz- und Sicherheitsnahmen, bauliche Anpassungen zur Verbesserung der Barrierefreiheit, usw.

Zum Jahresunterhaltsprogramm gehören auch Sofortmassnahmen, die für die unverzügliche Verbesserung der Sicherheit und Gebrauchstauglichkeit des Bauwerks erforderlich sind. Sie werden gestützt auf Überwachungs- oder Überprüfungsergebnisse veranlasst und sind jeweils ohne Verzug auszuführen.

Bei den kleineren, betriebsspezifischen Anpassungen handelt es sich um bauliche Massnahmen, die der betrieblichen Optimierung dienen und aus wirtschaftlichen Gründen wenn möglich im Zuge von Unterhaltsarbeiten vorgenommen werden. Diese Massnahmen sind nur dann über den Rahmenkredit zu finanzieren, wenn sie CHF 200'000.-- pro Einzelfall nicht überschreiten. Dazu gehören beispielsweise die Anpassungen von Betriebseinrichtungen, Schalteranlagen, Raumunterteilungen, usw.

Nicht Bestandteile des Jahresunterhaltsprogramms sind grosszyklische Instandsetzungen, wie Gesamtanierungen, bauliche Erweiterungen bestehender Objekte oder Ersatzneubauten.

3.5 Reporting

Der Rahmenkredit und insbesondere die Umsetzung des JUP werden durch das AGG aktiv bewirtschaftet. Dem Regierungsrat und der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK) werden jeweils jährlich eine Übersicht über die Verwendung der Mittel des Rahmenkredits zugestellt.

4 Auswirkungen auf Finanzen und Personal

4.1 Kosten

Zu bewilligender Rahmenkredit 2018 bis 2020 **CHF 156 Mio.**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben gemäss Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

4.2 Kreditart und Ablösung

Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG in Form eines Rahmenkredits. Zahlungen werden gestützt auf Ausführungsbeschlüsse gemäss Ziffer 6 des Beschlussentwurfs geleistet. Die voraussichtlichen Zahlungen sind in der Finanzplanung eingestellt.

4.3 Personelle Auswirkungen

Der Rahmenkredit dient der üblichen Aufgabenerfüllung. Er hat keine zusätzlichen personellen Auswirkungen.

5 Konsequenzen bei Ablehnung des Rahmenkredits

Wird der Rahmenkredit nicht genehmigt, müsste die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion für jedes Projekt, dessen Kosten über dem Schwellenwert von CHF 500'000.-- liegen, eine Kreditvorlage zuhanden des Regierungsrats respektive des Grossen Rats erarbeiten. Dies würde jährlich 20 bis 30 Projekte betreffen. Die dafür erforderlichen Ressourcen stehen nicht zur Verfügung. Der Handlungsspielraum würde massiv eingeschränkt und die Umsetzung der Massnahmen würde verzögert. Dies könnte wiederum Folgeschäden und entsprechende Mehrkosten nach sich ziehen.

6 Antrag

Aufgrund der dargelegten Gründe beantragen wir, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilage

- Beschlussentwurf