



14.09.2018

Agglomerationsprogramm Biel-Bienne/Lyss

3. Generation

Prüfbericht des Bundes

Referenz/Aktenzeichen: 223.0-4/3/18/5/5

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Dr. Maria Lezzi
Direktorin

Dr. Ulrich Seewer
Vizedirektor

Inhaltsverzeichnis

1	Gegenstand, Ziel und Zweck der Prüfung; Vorgehen	4
1.1	Gegenstand der Prüfung	4
1.2	Ziel und Zweck der Prüfung	4
1.3	Vorgehen im Prüfprozess.....	5
2	Gesamtwürdigung und Bundesbeitrag	6
3	Prüfung der Grundanforderungen	9
4	Beurteilung der Programmwirkung	12
4.1	Nutzen – Beurteilung nach Wirksamkeitskriterien.....	13
4.2	Wirkung des Agglomerationsprogramms (Kosten/Nutzen-Verhältnis)	16
5	Überprüfung der Priorisierung der Massnahmen	18
5.1	Anpassung der Massnahmen.....	19
5.2	Nicht mitfinanzierte Massnahmen	20
5.2.1	Nicht durch den Bund mitfinanzierbare Massnahmen	20
5.2.2	Nicht programmrelevante Massnahmen.....	21
5.3	Durch weitere Bundesmittel (mit)finanzierbare Massnahmen.....	21
5.4	Durch den Bund abgeänderte Prioritäten A, B, C	22
5.5	A-, B- und C*-Liste aufgrund der Überprüfung der Priorisierung.....	23
6	Übereinstimmung mit der Gesetzgebung und Planungsinstrumenten des Bundes sowie den kantonalen Richtplänen	25
6.1	Gesetzgebung, Sach- und Massnahmenpläne sowie Inventare des Bundes.....	25
6.1.1	Allgemeines	25
6.1.2	Massnahmen der Priorität A oder B mit möglichen Konflikten im Bereich Umwelt aus Sicht des Bundesamtes für Umwelt (BAFU)	25
6.2	Nachweis der Abstimmung von Massnahmen der Priorität A oder B mit den kantonalen Richtplänen.....	26
7	Hinweise zur Weiterentwicklung des Agglomerationsprogramms	27
ANHANG 1	28

1 Gegenstand, Ziel und Zweck der Prüfung; Vorgehen

1.1 Gegenstand der Prüfung

Gegenstand der Prüfung ist das Agglomerationsprogramm **Biel-Bienne/Lyss** bestehend aus:

- Richtplan / RGSK Biel-Seeland 2. Generation mit integriertem Agglomerationsprogramm Biel/Lyss 3. Generation, Beschlussfassung, Erläuterungsbericht, Dezember 2016
- Richtplan / RGSK Biel-Seeland 2. Generation mit integriertem Agglomerationsprogramm Biel/Lyss 3. Generation, Beschlussfassung, Massnahmen, Dezember 2016
- Tabellen zum Umsetzungsreporting Agglomerationsprogramm Biel-Bienne/Lyss über die Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation, Stichtag 30. September 2016
- RGSK: Synthesebericht 2016, Auswertung und Beurteilung der Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte sowie der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung aus der Sicht des Kantons, Genehmigt durch den Regierungsrat am 7. Dezember 2016

Das Agglomerationsprogramm (AP) wurde am 9. Dezember 2016 beim Bund zur Prüfung eingereicht. Damit bewirbt sich die Agglomeration für die Mitfinanzierung der im Agglomerationsprogramm als prioritär eingestuften Verkehrs-Infrastrukturvorhaben durch den Bund gestützt auf das Bundesgesetz vom 30. September 2017 über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG)¹.

1.2 Ziel und Zweck der Prüfung

Die Prüfung hat drei Ziele:

1. die Erfüllung der Grundanforderungen prüfen;
2. die Höhe der Bundesbeiträge festlegen, auf der Grundlage
 - a) der Wirkung des vorliegenden Agglomerationsprogramms;
 - b) des Stands der Umsetzung der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation. Dieser Stand der Umsetzung basiert auf dem Umsetzungsreporting, das integraler Teil des Agglomerationsprogrammes der 3. Generation bildet²;
3. die Priorisierung der Massnahmen aller Agglomerationsprogramme mit Blick auf die verfügbaren Bundesmittel prüfen (Kosten/Nutzen-Betrachtung, gestützt auf die gesetzlich definierten Wirksamkeitskriterien);

Auf dieser Grundlage werden die Botschaft des Bundesrats zum Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite für die Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr ab 2019 (dritte Generation; nachfolgend: Botschaft des Bundesrates) zuhanden der eidgenössischen Räte sowie die Leistungsvereinbarungen für die Agglomerationsprogramme der 3. Generation erarbeitet.

Im Rahmen der Erarbeitung des Prüfberichts werden die in den Agglomerationsprogrammen enthaltenen Siedlungs- und Verkehrsmassnahmen nicht auf deren Übereinstimmung mit den gesetzlichen Anforderungen geprüft; der Prüfbericht enthält daher keine Aussagen zur Bewilligungsfähigkeit der einzelnen Massnahmen.

¹ SR 725.13

² Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation vom 16.02.2015, S. 23 Ziff. 3.3.

1.3 Vorgehen im Prüfprozess

Das Verfahren der Prüfung ist in der Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der 3. Generation des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK vom 16.02.2015 (nachfolgend: UVEK-Weisung) festgelegt. Im Verlaufe des Prüfprozesses wurden diese Vorgaben in der praktischen Anwendung konkretisiert und präzisiert. Die pauschalen Kosten wurden gestützt auf Artikel 3 der Verordnung des UVEK vom 20.12.2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) berechnet. Weitere Hinweise zum Vorgehen und zu den Ergebnissen des Prüfprozesses sind im Erläuterungsbericht vom 14.09.2018 dargelegt.

2 Gesamtwürdigung und Bundesbeitrag

Das Agglomerationsprogramm Biel-Bienne/Lyss der dritten Generation baut auf den Vorgängergenerationen auf und führt diese fort. Das Zukunftsbild ist übersichtlich und zeigt eine klare Strukturierung des Raumes auf. Die Kohärenz zur Vorgängergeneration ist grundsätzlich gegeben. Mit der Sistierung des Regiotrams fällt jedoch ein wichtiger Träger für eine konzentrierte Innenentwicklung entlang der zentralen Entwicklungsachse der Agglomeration Biel weg. Der Busvorlauf kann diese Funktion nicht gleichwertig übernehmen. Ein roter Faden vom Zukunftsbild über den Handlungsbedarf zu den Massnahmen ist erkennbar. Die Nachvollziehbarkeit und Stringenz leiden jedoch darunter, dass das Agglomerationsprogramm nicht aus einem Guss verfasst wurde, sondern ein Patchwork aus unterschiedlichen Grundlagen ist.

Das Agglomerationsprogramm reagiert mit dem Gesamtmobilitätskonzept Ostast konzeptionell richtig auf den dringenden Handlungsbedarf, der sich aus der Eröffnung des Ostasts und der kommenden Bauphase des Westasts ergibt. Die flankierenden verkehrlichen Massnahmen sowie Betriebs- und Gestaltungskonzepte sichern die Entlastungswirkung des Ostasts und werten punktuell den öffentlichen Raum im Nordosten von Biel auf. Neue Velowege, der Angebotsausbau im Bussystem sowie Busbevorzugungen binden die süd-/südwestliche Agglomeration besser an die Stadt Biel an. Sie kompensieren damit die Erreichbarkeitsverluste im Motorisierten Individualverkehr (MIV), welche durch den Bau des Westasts entstehen.

Eine wesentliche Schwäche ist, dass die Massnahmen zur Lenkung des MIV im Zustand Ostast und während der kommenden Bauphase des Westasts noch zu wenig konkretisiert vorliegen. Zudem wird zu wenig aufgezeigt, wie die nötigen Kapazitäten bzw. der benötigte Raum für den geplanten Ausbau des Langsamverkehrs (LV) und des Öffentlichen Verkehrs (ÖV) in der süd-/südwestlichen Agglomeration bereitgestellt werden können. Insbesondere werden die angestrebte Fahrplanstabilität und die Verkürzung der ÖV-Reisezeiten u.a. wegen geringen Eigentrassierungen und wegen des bereits stark gesättigten Strassennetzes kritisch beurteilt.

Siedlungsseitig liegt die Stärke des Programms darin, dass gegenüber der zweiten Generation strategische Akzente bei der Siedlungsentwicklung nach innen gesetzt werden. Das Gebiet Bözingenfeld wird mit dem neuen ÖV-Konzept besser erschlossen. Auch erfährt der öffentliche Raum eine gewisse Aufwertung.

Schwächen zeigen sich darin, dass das Programm keine konsequente Lenkung der Siedlungsentwicklung aufzeigen kann. Der Busbetrieb kann die bisherige Schlüsselmassnahme, das Regiotram, als Entwicklungsträger entlang dieser Achse nicht vollumfänglich ersetzen. Dies verstärkt die Gefahr einer Konkurrenzierung der Siedlungsentwicklung im Zentrum durch einige periphere Entwicklungsschwerpunkte, welche mit der Eröffnung des Ostastes verbesserte MIV-Erreichbarkeiten aufweisen. Verstärkt wird dieser Aspekt dadurch, dass viele Vorranggebiete der Siedlungserweiterung bezeichnet werden, die teilweise peripher liegen und schlecht mit dem ÖV erschlossen sind.

Mit dem Black Spot Management und der Schwachstellenanalyse liegt eine flächendeckende Analyse zur Verkehrssicherheit vor. Insgesamt trägt das Agglomerationsprogramm mit einigen Massnahmen wie Betriebs- und Gestaltungskonzepte und die Schliessung von Netzlücken im LV zur gewissen Erhöhung der Verkehrssicherheit bei. Allerdings ist die Umsetzung der Sanierung nicht für alle USP klar und teilweise erfolgt diese nicht zeitnah.

Das Agglomerationsprogramm lässt mit der Förderung von ÖV und LV sowie konsequent umgesetzten verkehrlich flankierenden Massnahmen im Rahmen des Gesamtmobilitätskonzepts Zustand Ostast im Vergleich zum Referenzzustand eine leichte Verschiebung des Modal Splits erwarten. Aufgrund der Entlastung zentraler Gebiete, insbesondere im Einflussbereich des Ostastes und am oberen Quai sowie entlang der Mettstrasse, sowie der Dosierungsmassnahmen kann mit einer leichten Reduktion der Luftschadstoff- und Lärmimmissionen gerechnet werden. Dies obwohl mit der Eröffnung des Ostastes tendenziell mit Mehrverkehr im MIV zu rechnen ist. Die Landschaftsmassnahmen wurden seit der letzten Generation wenig weiterentwickelt. Positiv ist jedoch die Schaffung einer Koordinationsstelle Natur und Landschaft.

Der Bund bewertet in der dritten Generation die Umsetzung der Massnahmen vorangehender Generationen mit. Auch das Reporting über die Umsetzung fliesst in die Bewertung ein. Bei mangelhafter Umsetzung und Reporting kann die Programmwirkung um einen oder zwei Punkte reduziert werden. Im vorliegenden Agglomerationsprogramm Biel-Bienne/Lyss ist dies der Fall. Die Umsetzung der Massnahmen aus der 1. und 2. Generation ist quantitativ zwar gut vorangeschritten, aber qualitativ reduziert die Sistierung des Regiotrams als Schlüsselmassnahme die Programmwirkung massgeblich und die Kohärenz zur 2. Generation ist nicht mehr gewahrt.

Nach der Überprüfung der Priorisierung der Massnahmen belaufen sich die Investitionskosten des Agglomerationsprogramms **Biel-Bienne/Lyss** auf CHF 148.00 Mio.. Dieser Betrag umfasst CHF 22.00³ Mio. für die A- Massnahmen der 2. Generation sowie CHF 59.75⁴ Mio. für die Massnahmen der A-Liste aus dem Agglomerationsprogramm der 1. Generation⁵. Die Investitionskosten werden für die betroffene mittlere Agglomeration als tief eingestuft.

Aufgrund der Programmwirkung (Kosten/Nutzen-Verhältnis) wird dem eidgenössischen Parlament beantragt, folgenden Beitragssatz des Bundes an die mitfinanzierten Massnahmen der 3. Generation festzulegen⁶:

40 %

Aus diesem Beitragssatz werden für die Mitfinanzierung der in der nachfolgenden A-Liste enthaltenen Massnahmen die aufgeführten Beiträge des Bundes bei den eidgenössischen Räten zur Freigabe beantragt.

A-Liste

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio. CHF) laut AP</i>	<i>Kosten (Mio. CHF) 2016*</i>	<i>Bundes- beitrag **</i>	<i>Bundes- beitrag ***</i>
0371.3.021	LV-N-2	Oberer Quai	5.56	5.49	2.20	
0371.3.053	-	Paket LV A-Liste	7.58	7.20		2.88
0371.3.054	-	Paket Aufw. Str. A-Liste	7.88	5.40		2.16
Summe			21.02	18.09	2.20	5.04

Tabelle 2-1 * Preisstand April 2016; ** Preisstand April 2016 exklusive Mehrwertsteuer und Teuerung; *** Preisstand April 2016 inkl. Mehrwertsteuer und Teuerung, vgl. Anhang 1

³ Diese Investitionskosten A2 wurden aus den Kosten mit Preisstand 2005 gemäss der Leistungsvereinbarung 2. Generation auf den aktuellen Preisstand umgerechnet und um die Beträge reduziert, von denen die Trägerschaften definitiv Abstand genommen haben.

⁴ Diese Investitionskosten A1 wurden aus den Kosten mit Preisstand 2005 gemäss der Leistungsvereinbarung 1. Generation auf den aktuellen Preisstand umgerechnet und um die Beträge reduziert, von denen die Trägerschaften definitiv Abstand genommen haben.

⁵ Vgl. UVEK-Weisung S. 67 Ziff. 4.5.2.

⁶ Die Beitragssätze an die A-Massnahmen, die in den Leistungsvereinbarungen der 1. und 2. Generation festgehalten sind, bleiben unverändert.

Übrige für die Programmwirkung relevante Massnahmen

Die folgenden Massnahmen sind für die Beurteilung der Programmwirkung und damit für die Festlegung der Höhe des Beitragssatzes relevant. Sie werden in die Leistungsvereinbarung übernommen.

- Nicht durch den Bund mitfinanzierte Massnahmen im Bereich Siedlung und Verkehr gemäss Tabelle 5.2 (vgl. Kapitel 5.2.1)
- Massnahmen der B-Liste gemäss Tabelle 5-6 (vgl. Kapitel 5.5).

Weitere durch den Bund (mit)finanzierbare Massnahmen gemäss Tabelle 5-4 (vgl. Kap. 5.3.), deren Realisierungsbeginn (voraussichtlich) in den A- oder B-Horizont der Agglomerationsprogramme der 3. Generation fällt, sind für die Gesamtverkehrs- und Siedlungsentwicklung im Agglomerationsraum relevant und werden in der Wirkungsbeurteilung des Agglomerationsprogramms durch den Bund indirekt mitberücksichtigt.

Kosten und Nutzen der überarbeiteten Agglomerationsprogramme der 3. Generation wurden unter Einbezug der Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation (ohne Massnahmen der Priorität B, vgl. Kap. 3.4 der Leistungsvereinbarungen) bewertet, jedoch ohne Berücksichtigung der dringenden Projekte⁷. Auch der Umsetzungsstand dieser (bereits verbindlich vereinbarten) Massnahmen ist daher für die Programmwirkung des vorliegenden Agglomerationsprogramms der 3. Generation und damit für die Festlegung des Beitragssatzes relevant.

⁷ Für dringende Projekte des Agglomerationsverkehrs wurden im Oktober 2006 die Mittel aus dem Infrastrukturfonds gesprochen (vgl. Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds vom 4. Oktober 2006). Mit Inkrafttreten des Infrastrukturfondsgesetzes 2008 konnte mit dem Bau dieser dringenden Projekte begonnen werden.

3 Prüfung der Grundanforderungen

Die Mitfinanzierungswürdigkeit des Agglomerationsprogramms durch den Bund ist entsprechend der UVEK-Weisung zusammengefasst an sechs Grundanforderungen geknüpft.

Ein Agglomerationsprogramm muss alle Grundanforderungen erfüllen. In der Art und Weise und im Detaillierungsgrad kann es jedoch den spezifischen Herausforderungen und der Grösse der jeweiligen Agglomeration angepasst werden⁸.

In Kenntnis des eingereichten Agglomerationsprogramms stellt der Bund fest, dass die Grundanforderungen erfüllt sind.

Zusammenfassung

Das Agglomerationsprogramm Biel/Bienne-Lyss weist aufgrund von Teilgebietskonzepten sowie vieler Plandarstellungen einen hohen Konkretisierungsgrad auf. Die Stringenz, Nachvollziehbarkeit und Leserführung des Agglomerationsprogramms wird jedoch dadurch erschwert, dass es nicht aus einem Guss verfasst wurde, sondern aus teilweise widersprüchlichen Angaben sowie aus teilweise nicht aktuellen Grundlagen zusammengesetzt wurde. Auch wird die Verständlichkeit dadurch erschwert, dass nicht überall klar zwischen Agglomerationsprogramm und RGSK unterschieden wird. Die behördenverbindlichen RGSK lassen weiter eine klare Priorisierung insbesondere bei der Siedlungsentwicklung noch vermissen, da die Ergebnisse des Syntheseberichts noch nicht in die RGSK eingeflossen sind.

Grundanforderungen 1 und 2

- GA 1: Partizipation gewährleistet
- GA 2: Bestimmung einer Trägerschaft

Die Grundanforderungen 1 und 2 betreffend die Gewährleistung von Partizipation und die Einsetzung einer Trägerschaft sind erfüllt.

Stärken

- Das Agglomerationsprogramm wurde in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden und den kantonalen Stellen erarbeitet. Mit der Durchführung von teilregionalen Workshops konnten wichtige, spezifische Anliegen der direktbetroffenen Gemeinden berücksichtigt werden. Es wurde eine Mitwirkung durchgeführt.
- Im Kanton Bern besteht aufgrund der Verknüpfung von Agglomerationsprogramm und RGSK eine entsprechende regionale Trägerschaft. Die Inhalte des Agglomerationsprogramms werden als Teil des RGSK verbindlich verankert.

Schwächen

- Die Ergebnisse der Mitwirkung werden weder in einem separaten Mitwirkungsbericht noch im Hauptbericht des Agglomerationsprogramms ausgewiesen. Eine zusammenfassende Darlegung der wichtigsten Ergebnisse / Erkenntnisse wäre wünschenswert.

⁸ Vgl. UVEK-Weisung S. 25 Ziff. 3.4.

Grundanforderungen 3, 4 und 5

- GA 3: Analyse von Ist-Zustand und Entwicklungstrends sowie Identifikation von Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken und Handlungsbedarf
- GA 4: Entwicklung von Massnahmen in allen Bereichen, in Kohärenz zu Zukunftsbild, Teilstrategien und Priorisierung (erkennbarer roter Faden)
- GA 5: Beschreibung und Begründung der prioritären Massnahmen

Ebenfalls sind die Grundanforderungen 3 bis 5 betreffend Analyse, Zukunftsbild, Teilstrategien und Entwicklung von Massnahmen sowie die Angaben zu den MOCA-Indikatoren (Zielwerte) erfüllt.

Stärken

- Das Agglomerationsprogramm Biel/Bienne-Lyss weist eine ausführliche graphische Darlegung des Handlungsbedarfs auf (inkl. separatem Beilagenbericht mit Plangrafiken). Die Integration der Plangrafiken im Hauptbericht ist noch stark zu verbessern. Die Plangrafiken sind im Allgemeinen sehr gut lesbar und anschaulich. Auch die Teilgebietskonzepte unterstützen das Verständnis.
- Die Verknüpfung von Agglomerationsprogramm und RGSK erschwert die Lesbarkeit des Agglomerationsprogramms. Der für die Agglomeration Biel/Bienne-Lyss gewählte Ansatz mit einer Unterteilung in Region (RGSK) und einem Zoom auf die Agglomeration (AP3) wird jedoch positiv bewertet, ebenso das Ausweisen der für das Agglomerationsprogramm relevanten Teile.
- Der für die Agglomeration Biel/Bienne-Lyss spezifisch gewählte Ansatz mit Teilgebietskonzepten erhöht den Konkretisierungsgrad des Agglomerationsprogrammes und berücksichtigt die spezifischen Begebenheiten in den jeweiligen Teilräumen.
- Die einzelnen Massnahmen werden im Bericht einzeln erläutert, beurteilt und gewürdigt sowie mit den Stossrichtungen und Teilstrategien verknüpft.

Schwächen

- Die Grundlagen im Analyseteil des Agglomerationsprogramms wurden seit den vorangehenden Generationen nicht, respektive nur teilweise aktualisiert. Beispielsweise basiert die Stärken-/Schwächen-Analyse auf Daten aus dem Jahr 2009.
- Die Kohärenz des Agglomerationsprogramms Biel/Bienne-Lyss ist nur teilweise gegeben. Widersprüchliche Angaben und teilweise nicht aktuelle Daten und Pläne erschweren die Leserführung durch die verschiedenen Teilbereiche des Agglomerationsprogrammes. Das Agglomerationsprogramm ist nicht aus einem Guss verfasst, sondern macht den Eindruck eines Patchworks unterschiedlichster Grundlagen. Auch wird nicht überall gleich gut zwischen Agglomerationsprogramm und RGSK unterschieden. In den Ausführungen im Bericht zum Umsetzungsreporting und in den Massnahmenblättern ist diese Unterscheidung nicht einfach nachvollziehbar.
- Der Syntheseberichts 2016 zu den RGSK wird noch nicht gebührend in Wert gesetzt, da seine Ergebnisse noch nicht in die behördenverbindlichen RGSK eingeflossen sind. Die verbindliche Umsetzung der darin vorgenommenen Priorisierung der Siedlungsentwicklung erfolgt erst mit der Anpassung des kantonalen Richtplans. Für die nächste Generation wird empfohlen, diese Schwäche zu beheben.
- Die Massnahmen stimmen teilweise nicht mit den Plänen überein oder sind falsch oder mit veralteten Informationen beschriftet. Dies erschwert die Nachvollziehbarkeit der Massnahmenblätter.
- Die Abstimmung des Agglomerationsprogramms auf die übergeordneten nationalen Massnahmen wie auch auf die kantonalen Massnahmen wird zu wenig nachgewiesen.

Grundanforderung 6

- GA 6: Umsetzung und Controlling gesichert

Über die Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation wurde im Umsetzungsreporting Bericht erstattet und auch die formellen Aspekte (Kap. 6 der UVEK-Weisung) wurden eingehalten, womit auch die Grundanforderung 6 erfüllt ist.

Stärken

- Der Kostenteiler wird zu sämtlichen Massnahmen (AP1 – 3) ausgewiesen.
- Das Controlling und die Wirkungskontrolle werden mit einem eigenen Massnahmenblatt gesichert.

Schwächen

- Der Stand der Umsetzung sämtlicher Massnahmen wird nur sehr knapp nachgewiesen. Eine kurze Erläuterung allfälliger Verzögerungen sowie der bisher erreichten Wirkung wäre für das Verständnis hilfreich.

4 Beurteilung der Programmwirkung

Das Verfahren für die Ermittlung der Programmwirkung ist in der UVEK-Weisung (insb. Kap. 2, 3.5 und 4.5) festgelegt⁹. Es stellt den Nutzen des Agglomerationsprogramms dessen Kosten gegenüber. Sowohl Nutzen als auch Kosten werden jeweils relativ im Verhältnis zur Grösse der Agglomeration (Summe von Bevölkerungszahl und der mit 0.5 gewichteten Beschäftigtenzahl) und unter Berücksichtigung ihrer Eigenheiten ermittelt¹⁰.

Für die Beurteilung des Nutzens ist die Gesamtwirkung des Agglomerationsprogramms, gemessen an dessen Beitrag zur Verwirklichung der gemäss Artikel 17d des Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (MinVG)¹¹ vorgegebenen Wirkungsziele (bessere Qualität des Verkehrssystems, mehr Siedlungsentwicklung nach innen, weniger Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch, mehr Verkehrssicherheit) massgebend.

In die Beurteilung des Nutzens des Agglomerationsprogrammes der 3. Generation fliessen folgende Massnahmen ein:

- Massnahmen der A- Liste des Agglomerationsprogramms der 3. Generation gemäss Priorisierung des Bundes (Kap. 2);
- die durch den Bund nicht mitfinanzierbaren Massnahmen in den Bereichen Siedlung, Landschaft und Verkehr (Kap. 5.2.1);
- Massnahmen der B-Liste des Agglomerationsprogramms der 3. Generation gemäss Priorisierung des Bundes (Kap. 5.5);
- Massnahmen der A-Liste der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation, die Teil der jeweiligen Leistungsvereinbarung sind (mitfinanzierbare und nicht mitfinanzierbare Massnahmen sowie Eigenleistungen; Kap. 3.1–3.3 der Leistungsvereinbarung);
- allfällige zusätzliche relevante Massnahmen, welche während diesen Perioden (2011–2014 resp. 2015–2018) umgesetzt oder begonnen wurden¹².

Weitere durch den Bund (mit)finanzierbare Massnahmen gemäss Tabelle 5-4 (vgl. Kap. 5.3), deren Realisierungsbeginn (voraussichtlich) in den A- oder B-Horizont der Agglomerationsprogramme der 3. Generation fällt, sind für die Gesamtverkehrs- und Siedlungsentwicklung im Agglomerationsraum relevant und werden in der Wirkungsbeurteilung des Agglomerationsprogramms durch den Bund indirekt mitberücksichtigt.

Auch das Umsetzungsreporting (Stand der Umsetzung der Massnahmen aus den Leistungsvereinbarungen früherer Generationen, Herleitung der Massnahmen der 3. Generation auf der Grundlage von Agglomerationsprogrammen früherer Generationen) fliesst in die Beurteilung des Nutzens ein.

Die Kosten ergeben sich aus den Gesamtkosten aller durch den Bund als A- und B-Massnahmen priorisierten Massnahmen des Agglomerationsprogramms der 3. Generation zuzüglich der Kosten der in den Leistungsvereinbarungen der 1. und 2. Generation vorgesehenen mitfinanzierten Massnahmen der jeweiligen A-Liste¹³.

⁹ Vgl. UVEK-Weisung S. 14 ff. Ziff. 2, S. 40 Ziff. 3.5 und S. 65 ff. Ziff. 4.5).

¹⁰ Vgl. UVEK-Weisung S. 65 Ziff. 4.5 und S. 67 Ziff. 4.5.2.

¹¹ SR 725.116.2

¹² Vgl. UVEK-Weisung S. 65 Ziff. 4.5.1.

¹³ Vgl. UVEK-Weisung S. 66 Ziff. 4.5.2.

4.1 Nutzen – Beurteilung nach Wirksamkeitskriterien

Wirksamkeitskriterium	Beurteilung mit Begründung
-----------------------	----------------------------

WK1: Qualität des Verkehrssystems verbessert

Stärken

- Die Gesamtverkehrsstrategie geht mit dem Richtplan vFM und der Gesamtmobilitätsstrategie Ostast auf den grossen Handlungsbedarf ein, der mit der Eröffnung des Ostasts und der 15-jährigen Bauphase des Westastes entsteht. Sie verfolgt das Ziel einer Bündelung und Kanalisierung des MIV auf das neue Autobahnnetz und die verträgliche Abwicklung des verbleibenden Verkehrs auf dem untergeordneten Netz. Für den «Zustand Ostast» wird eine bessere ÖV- und LV-Anbindung der südlichen Agglomeration ans Zentrum angestrebt.
- Der MIV soll im Wirkungsbereich des Ostastes mit Dosierungen und Durchfahrtwiderständen (z.B. in der Mett und am Oberen Quai) gezielt auf den Ostast umgelagert werden. Dies führt im Nordosten von Biel sowie auf der Umgehungsroute Orpund-Brügg zu deutlichen Verkehrsentlastungen, während die Zubringerachsen zu den Autobahnanschlüssen eher Mehrverkehr aufweisen (z.B. Orpundstrasse). Im Zusammenhang mit dem Bau des Westastes verfolgt das Agglomerationsprogramm folgende Strategie: Mit einer Kapazitätsbegrenzung beim MIV sollen Spielräume für eine Attraktivierung der LV- und ÖV-Verbindung in die südliche Agglomeration und somit eine Verlagerung auf diese Verkehrsträger geschaffen werden.
- Als Reaktion auf die Sistierung des Regiotrams wird ein markanter Angebotsausbau im Buskonzept 2020 vorgesehen. Mit der Direktverbindung Brügg-Bözingen wird die Osttangente bedeutend gestärkt. Für den süd-/südwestlichen Teil der Agglomeration sind mit den neuen Buslinien zur besseren Erschliessung von Nidau, Ipsach, Brügg und Brüggmoos sowie mit der geplanten Taktverdichtung auf den bestehenden Hauptlinien ebenfalls deutliche Verbesserungen im ÖV-Angebot zu erwarten.
- Für die bessere LV-Anbindung der südlichen Agglomeration an die Stadt Biel werden auf den Verbindungen Ipsach-Nidau-Biel und Port-Nidau-Biel Netzwidestände beseitigt und die Sicherheit verbessert. Weitere LV-Massnahmen werden vorwiegend im Wirkungsbereich des Ostastes realisiert. Der Korridor Aegerten-Studen wird durch ein BGK aufgewertet und die Situation für den LV verbessert.
- Für den Zustand Ostast ist geplant, in der Kernagglomeration die Parkplatzzahl um 10% zu reduzieren, die Parkplatzbewirtschaftung restriktiver zu gestalten und ein Mobilitätsmanagementkonzept zu erarbeiten. Die Webseite Mobiclick.ch ist ein positiver Ansatz zur Sensibilisierung und Information der Bevölkerung über mobilitäts- und verkehrsrelevante Themen.

Schwächen

- Auf die Umsetzungsplanung der verkehrlich flankierenden Massnahmen (vFM) zum Ostast wird im AP angesichts der hohen Dringlichkeit zu wenig eingegangen.
- Es liegt kein nachvollziehbares und konkretes Steuerungskonzept für den süd-südwestlichen Teil der Agglomeration vor. Angesichts der geringen Eigenstrassierung des ÖV und dem bereits stark gesättigten Strassennetz sind die angestrebte Fahrplanstabilität und die Verkürzung der ÖV-Reisezeiten noch wenig überzeugend. Dabei wären die Buspriorisierungen insbesondere aufgrund des sistierten Regiotrams, des verspäteten Doppelspurausbbaus BTI und angesichts des hohen MIV-Aufkommens sehr wichtig für ein funktionierendes ÖV-System. Befürchtungen, dass geplante Durchfahrtwiderstände im MIV auch den ÖV behindern könnten, bleiben im Programm ungeklärt.
- Auf den Velohaupttrouten entlang der Bernstrasse, in der Seevorstadt sowie am linken und rechten Seeufer werden keine Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und Attraktivität des LV eingereicht, obwohl ein entsprechender Handlungsbedarf ausgewiesen ist.

- Die Planungen für eine Entlastung der bestehenden Bahnhofspassage sowie die Verbesserung des Zugangs für den LV am Bahnhof Biel haben noch nicht den erforderlichen Reifegrad und bedürfen einer genaueren Abstimmung mit der SBB und mit dem Bau des Westastes. Die Situation wird sich mit dem Bau des Westastes noch akzentuieren, weil die LV-Verbindung zur Salzhäuserstrasse wegfallen wird.

WK2: Siedlungs-
entwicklung
nach innen

Stärken

- Das Zukunftsbild zeigt gut und übersichtlich die angestrebte räumliche Struktur auf. Die wichtigsten Entwicklungsschwerpunkte sind an zentralen Orten entlang des Busvorlaufs angeordnet. Die Priorität wird auf die Nutzung bestehender Baulandreserven und Verdichtungspotentiale gelegt. Gegenüber der zweiten Generation wird im gegenwärtigen AP die Siedlungsentwicklung nach innen auf konzeptioneller Ebene stärker betont. Die Massnahmen im Bereich Siedlung nehmen die Stossrichtung auf und gehen damit in die richtige Richtung.
- Durch die Eröffnung des Ostasts der A5 ergibt sich eine Chance, mit Verkehrslenkung und gestalterischen Massnahmen die Siedlungsqualität und den öffentlichen Raum aufzuwerten. Das Agglomerationsprogramm nutzt diese Chance ansatzweise mit dem Betriebs- und Gestaltungskonzept in der Mett. Auch im Beaumontquartier gibt es eine Verbesserung mit einer Tempo 30 Zone. Für den LV werden insbesondere am oberen Quai und auf der Bahnhofsstrasse zusätzliche Flächen gewonnen, was sich auch auf positiv auf die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum auswirkt. Über diese punktuellen Massnahmen hinaus wird diese Chance jedoch zu wenig systematisch und flächendeckend genutzt.

Schwächen

- Es besteht keine eigentliche Teilstrategie für die Siedlung. Konkrete Massnahmen wurden seit der 2. Generation kaum weiterentwickelt. Zudem sind sie zu wenig griffig.
- Das Regiotram fällt als Entwicklungsträger weg. Der Busvorlauf bietet keinen vollwertigen Ersatz. Deshalb fällt die Lenkungswirkung für die konzentrierte Siedlungsentwicklung entlang der Hauptachse gegenüber der 2. Generation weniger stark aus. Gleichzeitig werden mit den Autobahnausbauten ausserhalb des Agglomerationskerns neue MIV-Erreichbarkeiten geschaffen. Dies fördert vor allem auch ausserhalb der Kernagglomeration ohne zusätzliche flankierende Massnahmen das Zersiedlungsrisiko weiter. Damit besteht die Gefahr, dass die Entwicklung auf der zentralen Achse konkurrenziert wird. Auf diese Umstände geht das Programm sowohl strategisch, als auch in Form von konkreten Massnahmen nicht ein und sieht keine konsequente, abgestimmte und etappierte ESP-Planung vor.
- Es sind nach wie vor viele Vorranggebiete Siedlungserweiterung in teilweise peripherer Lage mit schlechter ÖV-Erschliessung vorgesehen (v.a. Studen und Lengnau), ohne diese zu priorisieren.
- Das Agglomerationsprogramm hat wenig lenkende Wirkung zu Gunsten einer Siedlungsentwicklung nach innen. Es werden kaum griffige Massnahmen zur Konkretisierung der kantonalen Vorgaben erarbeitet. Eine Ausnahme dazu sind die Begrenzungslinien und die Schutzgebiete.

WK3: Verkehrs-
sicherheit erhöht

Stärken

- Der Kanton Bern betreibt ein flächendeckendes und systematisches Black Spot Management (BSM) und verfügt über eine gute Schwachstellenanalyse. Die Schwachstellen im LV wurden im Agglomerationsperimeter flächendeckend erhoben. Die im Rahmen des BSM eruierten Unfallschwerpunkte werden im Massnahmenkatalog berücksichtigt.
- Einige Massnahmen bewirken eine gewisse Verbesserung der Sicherheit. So tragen beispielsweise die Sanierung des USP Mörigen, die Schliessung von Netzlücken im LV und die Tempo 30 - Zone im Beaumontquartier zur subjektiven und objektiven Sicherheit bei.

Schwächen

- Insgesamt bleibt die Umsetzung der Sanierung der Unfallschwerpunkte in der Stadt Biel vage. Es bleibt offen, mit welcher Dringlichkeit die Umsetzung erfolgt. Einzelne USP werden erst mit der Eröffnung des Westasts saniert.
- Es gibt keine Übersicht zu Tempo 30 Zonen.

WK4: Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch

Stärken

- Mit der Förderung von ÖV und LV sowie mit den umgesetzten verkehrlich flankierenden Massnahmen im Rahmen des Gesamtmobilitätskonzepts Zustand Ostast ist im Vergleich zum Referenzzustand mit einer leichten Verschiebung des Modal Splits zu Gunsten von ÖV und LV zu rechnen. Mit der Entlastung zentraler Gebiete, insbesondere im Einflussbereich des Ostastes und am oberen Quai sowie entlang der Mettstrasse, und Dosierungsmassnahmen am Rand des Kerngebiets kann mit einer leichten Reduktion der Luftschadstoff- und Lärmimmissionen gerechnet werden. Dies, obwohl die Eröffnung des Ostastes neue MIV-Erreichbarkeiten schafft, die auch zu Mehrverkehr im MIV führen.
- Die Schaffung einer Koordinationsstelle Natur und Landschaft für die Umsetzung der landschaftlichen und ökologischen Massnahmen wird positiv gewertet.

Schwächen

- Lärm- und Luftqualität sowie der Umgang mit der Landschaft werden im Strategieteil des Agglomerationsprogramms zu wenig behandelt.
- Die Landschaftsmassnahmen wurden seit der letzten Generation insgesamt wenig weiterentwickelt. Zwar wurden mehrere Massnahmen überarbeitet und sollten zu einer Verbesserung der Qualität der Biotope, der ökologischen Vernetzung und der Landschaft durch ökologische und gestalterische Aufwertungen und Revitalisierungen führen. Sie sind jedoch noch zu wenig konkret und griffig.
- Die Anzahl von Vorranggebieten Siedlungserweiterung bleibt hoch, so dass diese ohne eine Priorisierung kontraproduktiv für die Begrenzung des Flächenverbrauchs wirken, obwohl hier Ansätze mit der Offenhaltung von Landschaftskammern ersichtlich sind.

UR: Umsetzungsreporting

Stärken

- Der Umsetzungsstand der Verkehrs- und Siedlungsmassnahmen aus der 1. und 2. Generation ist insgesamt zufriedenstellend.

Schwächen

- Die Umsetzungskohärenz ist ungenügend. Das Regiotram als Schlüsselmassnahme der Vorgängergeneration wurde in den C-Horizont und damit ausserhalb des Wirkungshorizonts des Agglomerationsprogramms verschoben. Der Busvorlauf und der Doppelspurausbau BTI werden mit einer leichten Verzögerung realisiert. Zwar wird die verkehrliche Wirkung grösstenteils mit dem neuen Buskonzept aufgefangen. Die präsentierte ÖV-Lösung auf der Nord-Süd-Achse erreicht aber nicht die Qualität der Wirkung des Regiotrams. Zudem wird das Stadion weniger direkt an den Bahnhof Biel angebunden als mit dem Tram vorgesehen. Die in der Vorgängergeneration anerkannte Programmwirkung im ÖV und für eine Siedlungsentwicklung nach innen bleibt damit nicht entsprechend erhalten.
 - Der Umsetzungsstand der Massnahmen vorangehender Generationen wird bei der Analyse des Handlungsbedarfs, der Erarbeitung von Teilstrategien und der Entwicklung neuer Massnahmen nur teilweise mitberücksichtigt. Insbesondere ist beim Handlungsbedarf nicht immer klar ersichtlich, welche Schwachstellen schon mit Massnahmen vorangehender Generationen behoben werden und wo noch zusätzlicher Handlungsbedarf für die 3. Generation besteht.
 - Die Qualität des Umsetzungsreportings weist Schwächen auf. Die Erläuterungen pro Massnahme sind teilweise knapp. Auch die Leserfreundlichkeit des Massnahmenbandes ist verbesserungswürdig. Es ist nur mit grossem Aufwand nachvollziehbar, wie die Massnahmen der verschiedenen Generationen aufeinander aufbauen und wie sie sich unterscheiden. Bei Verkehrsmassnahmen ist ausserdem aufwändig nachzuvollziehen,
-

bei welchen Teilmassnahmen der dritten Generation eine Mitfinanzierung durch den Bund beantragt wird. In den Massnahmenblättern zu Siedlung und Landschaft wird nicht erkenntlich, ob und wie die Massnahmen seit der zweiten Generation weiterentwickelt wurden.

Tabelle 4-1

Aufgrund der durchgeführten Beurteilung ergibt sich folgender Nutzen, ausgedrückt in Punkten:

<i>Wirksamkeitskriterium</i>	<i>Nutzen</i>
WK1: Qualität des Verkehrssystems verbessert (-1 bis 3 Punkte)	2
WK2: Siedlungsentwicklung nach innen (-1 bis 3 Punkte)	1
WK3: Verkehrssicherheit erhöht (-1 bis 3 Punkte)	1
WK4: Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch (-1 bis 3 Punkte)	1
UR: Umsetzungsreporting (-2 bis 0 Punkte)	-1
Summe (Nutzen)	4

Tabelle 4-2

4.2 Wirkung des Agglomerationsprogramms (Kosten/Nutzen-Verhältnis)

Die Kosten der Massnahmen der Priorität A und B (vgl. A-Liste in Kap. 2 und B-Liste in Kap. 5.5) liegen bei CHF 66.25 Mio. einschliesslich CHF 34.15 Mio. für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen und zuzüglich von CHF 81.75 Mio. für die A-Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation. Für eine mittlere Agglomeration werden diese Kosten als tief eingestuft.

Die Wirkung des Agglomerationsprogramms hängt davon ab, in welchem Verhältnis der in 4.1 ermittelte Nutzen zu den Gesamtkosten steht.

Nutzen (gemäss
Tabelle 4-2)

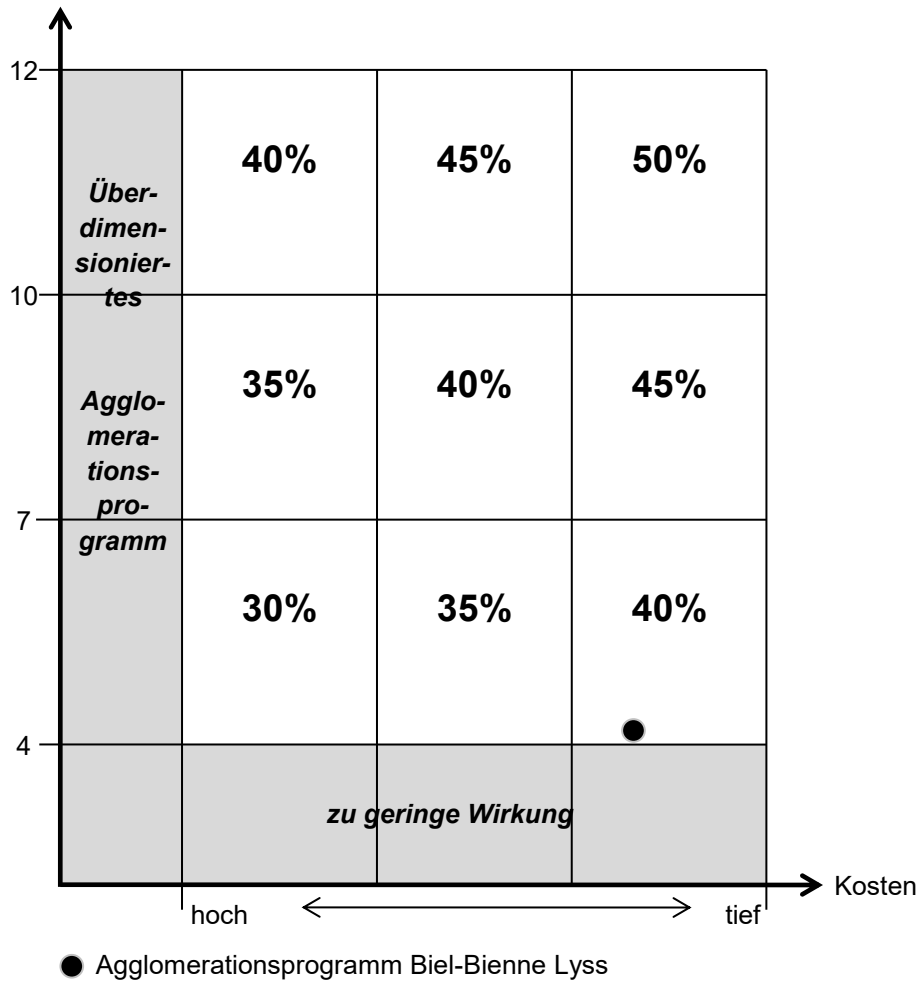


Abbildung 4-1

5 Überprüfung der Priorisierung der Massnahmen

Unter Berücksichtigung aller eingereichten Agglomerationsprogramme und mit Blick auf die verfügbaren Mittel überprüft der Bund die von der Trägerschaft vorgenommene Priorisierung der Massnahmen aufgrund des in der UVEK-Weisung erläuterten Verfahrens¹⁴. Dazu gehören die folgenden Schritte:

- Anpassung der Massnahmen (Kap. 5.1)
- Ermittlung der nicht mitfinanzierten Massnahmen (Kap. 5.2)
 - Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen (Kap. 5.2.1)
 - nicht mitfinanzierbare Verkehrsmassnahmen (Kap. 5.2.1)
 - Eigenleistungen der Agglomeration (Kap. 5.2.1)
 - nicht programmrelevante Massnahmen (Kap. 5.2.2)
- Ermittlung der durch weitere Bundesmittel (mit)finanzierbaren Massnahmen (Kap. 5.3)
- Ermittlung der Massnahmen mit abgeänderten Prioritäten A/B/C (Kap. 5.4)
- Ermittlung der Massnahmen mit Priorität A und B nach Überprüfung durch den Bund (Kap. 2 sowie Kap. 5.5)
 - Massnahmen der A-Liste sind innerhalb der Vierjahresperiode 2019-2022 bau- und finanzreif.
 - Massnahmen der B-Liste werden die Bau- und Finanzreife erst später erreichen oder deren Kosten/Nutzen-Verhältnis muss noch optimiert werden.
- Ermittlung der Massnahmen mit Priorität C mit Handlungsbedarf nach Überprüfung durch den Bund (sog. C*-Massnahmen, Kap. 5.5)

Kapitel 2 und 5 enthalten nur Massnahmen mit einer positiven oder neutralen Wirkung auf das Agglomerationsprogramm.

Die in den Tabellen 2-1, 5-2 und 5-6 aufgelisteten Massnahmen sind für den Beitragssatz relevant und werden in die Leistungsvereinbarung übernommen.

Massnahmen, die von der Agglomeration mit Priorität C eingereicht wurden, werden vom Bund nicht beurteilt.

¹⁴ Vgl. UVEK-Weisung S. 14 ff. Ziff. 2, S. 40 Ziff. 3.5 und S. 65 ff. Ziff. 4.5.

5.1 Anpassung der Massnahmen

Um eine einheitliche Prüfung aller Agglomerationsprogramme durchführen zu können, mussten folgende Massnahmen in ihrer Zusammensetzung geändert werden:

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Änderung Massnahmenkonfiguration</i>
Keine Massnahmen vorhanden			

Tabelle 5-1

Folgende Massnahmen wurden den Paketen mit pauschalen Bundesbeiträgen zugewiesen:

Paket LV A-Liste (Langsamverkehr)

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio. CHF) April 2016 exkl. MWST</i>
0371.3.020	LV-N/S/ KM	Langsamverkehr	3.39
0371.3.030	LV-N-11	Veloverbindung Port-Nidau-Zentrum	3.65
0371.3.031	LV-N-13	Veloführung Schlössli-Twann	1.21

Paket Aufw. Str. A-Liste (Aufwertung Strassenraum)

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio. CHF) April 2016 exkl. MWST</i>
0371.3.024	LV-N-5	Mett Zentrum	3.65
0371.3.026	LV-N-7	Biel, Beaumontquartier	3.65

Tabelle 5-1a

Paket LV B-Liste (Langsamverkehr)

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio. CHF) April 2016 exkl. MWST</i>
0371.3.023	LV-N-4	Querung Güterbahnhof	3.65

Tabelle 5-1b

Paket Aufw. Str. B-Liste (Aufwertung Strassenraum)

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio. CHF) April 2016 exkl. MWST</i>
0371.3.013	MIV-O-2	Korridor rechtes Bielerseeufer	2.36

Tabelle 5-1c

Paket VM B-Liste (Verkehrsmanagement)

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio. CHF) April 2016 exkl. MWST</i>
	NM-VM-3		
0371.3.016	(2)	Verkehrsmanagement Agglomeration Biel	9.14
0371.3.014	MIV-O-3	Korridor Aegerten-Studen	6.40

Tabelle 5-1d

5.2 Nicht mitfinanzierte Massnahmen**5.2.1 Nicht durch den Bund mitfinanzierbare Massnahmen**

Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben (insb. Art. 17a MinVG und Art. 21 der Verordnung vom 7. November 2007 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer im Strassenverkehr (MinVV)¹⁵) und der ergänzenden Ausführungen der UVEK-Weisung¹⁶ können folgende programmrelevante Massnahmen nicht durch Bundesbeiträge mitfinanziert werden. Sie sind in den ausgewiesenen Zeithorizonten umzusetzen.

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Priorität</i>
Siedlungsmassnahmen			
0371.3.019	S10	Verkehrsintensive Vorhaben	As
0371.3.032	S1	Siedlungsflächenbedarf Wohnen	As
0371.3.033	S2	Regionale Wohnschwerpunkte	As
0371.3.034	S3	Kantonale Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten und Dienstleistungen / Regionale Arbeitsplatzschwerpunkte	As
0371.3.035	S4	Vorranggebiete Siedlungserweiterung Wohnen / Arbeiten	As
0371.3.036	S5	Regionale Zentralitätsstruktur	As
0371.3.037	S6	Angebot, Verteilung und Finanzierung öffentlicher Einrichtungen	As
0371.3.038	S7	Aufwertung und Erneuerung der Quartiere	As
0371.3.039	S8	Verdichtung des Siedlungsgebietes	As
0371.3.040	S9	Siedlungsbegrenzung von überörtlicher Bedeutung	As
0371.3.041	L2	Vorranggebiete Erholung / Freizeit / Tourismus	As
0371.3.042	L3	Seeufergebiet	As
0371.3.043	L4	Flussufer	As
0371.3.044	L5	Siedlungsprägende Grünräume / Vernetzung	As
0371.3.045	L6	Landschaftsschutzgebiete / Landwirtschaftsgebiet	As
0371.3.046	L7	Ökologische Landschaftsentwicklung	As
0371.3.047	L10	Windenergie	As
Verkehrsmassnahmen			

¹⁵ SR 725.116.21¹⁶ Vgl. UVEK-Weisung, S. 48 ff. Ziff. 3.6 und S. 57 ff. Ziff. 4.4.1.

0371.3.001	NM-VM-1	Gesamtmobilität / Kombinierte Mobilität	Av
0371.3.002	NM-VM-2	Gesamtmobilitätskonzept Zustand Ostast	Av
0371.3.007	ÖV-W-1	ÖV-Knoten Bahnhof / Masterplan Biel/Bienne	Av
0371.3.008	ÖV-Str-1	Strassengebundener öffentlicher Verkehr / Weiterentwicklung Busangebot	Av
0371.3.018	NM-PP-1	Parkierungsangebote / Parkierungsstandorte	Av

Tabelle 5-2

5.2.2 Nicht programmrelevante Massnahmen

Nachfolgend werden Massnahmen aufgelistet, die von der Agglomeration zur Mitfinanzierung oder als Eigenleistung eingereicht wurden, die aber vom Bund als für die Programmwirkung als nicht relevante Massnahmen eingestuft werden. Deren Umsetzung steht der Agglomeration frei.

ARE-Code	Nr. AP	Massnahme	Begründung
----------	--------	-----------	------------

Keine Massnahmen vorhanden

Tabelle 5-3

5.3 Durch weitere Bundesmittel (mit)finanzierbare Massnahmen

Die folgenden Strassen- und Eisenbahnmassnahmen sind für die Gesamtverkehrs- und Siedlungsentwicklung im Agglomerationsraum relevant und werden in der Wirkungsbeurteilung des Agglomerationsprogramms durch den Bund indirekt mitberücksichtigt:

- beschlossene nationale Infrastrukturen, deren Realisierungsbeginn in den A- und B-Horizont der Agglomerationsprogramme der 3. Generation fällt;
- noch nicht beschlossene Massnahmen, die der Bundesrat in seiner Botschaft zum STEP Schiene Ausbauschritt 2030/35 zur Finanzierung vorschlägt oder im Programm Engpassbeseitigung Nationalstrassen in den Modulen 2 und 3 enthalten sind und deren Baubeginn aufgrund der Einschätzung der zuständigen Bundesämter (BAV und ASTRA) voraussichtlich in den A- und B-Horizont der Agglomerationsprogramme der 3. Generation fällt

Massnahmen im C-Horizont werden bei der Wirkungsbeurteilung nicht berücksichtigt und sind deshalb auch nicht Bestandteil der untenstehenden Tabelle.

ARE-Code	Nr. AP	Massnahme
0371.3.048	ÜM 1	Netzfertigstellung N5 Biel Süd (Brüggmoos) - Biel West (Seevorstadt)
0371.3.049	ÜM 2	Netzfertigstellung N5 Zubringer Nidau (Porttunnel)
0371.3.050	ÜM 3	Netzfertigstellung N5 Biel West - Schlössli (Umfahrung Biel, Tunnel Vingelz)
0371.3.051	ÜM 4	Anschluss N16 Biel (-Nord)

Tabelle 5-4

Die Tabellen haben informativen Charakter. Die Realisierung der Massnahmen richtet sich nach den Planungen und Kreditbeschlüssen der jeweiligen Programme des Bundes bzw. den Verfahren der einzelnen Projekte.

5.4 Durch den Bund abgeänderte Prioritäten A, B, C

Die Überprüfung der Priorisierung der Massnahmen auf ihre Plausibilität, ihr Kosten/Nutzen-Verhältnis sowie ihren Reifegrad gemäss der UVEK-Weisung¹⁷ führt zu folgenden Änderungen gegenüber den Angaben im eingereichten Agglomerationsprogramm:

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio. CHF) laut AP</i>	<i>Begründung</i>
A → B				
0371.3.009	ÖV-Str-2	Strassengebundener öffentlicher Verkehr / Busbevorzugung	4.72	Bau- und Finanzierungsreife unzureichend: Die Massnahme ist weiter zu konkretisieren und mit der Umsetzung des Gesamtmobilitätskonzepts Zustand Ostast und der Bauplanung des Westasts abzustimmen.
0371.3.015	NM-VM-3 (1)	Verkehrsmanagement Agglomeration Biel	9.26	Bau- und Finanzierungsreife unzureichend: Die einzelnen Teilmassnahmen sind weiter zu konkretisieren und in ein Steuerungskonzept zu integrieren. Zudem muss die Abstimmung mit dem Mobilitätskonzept Zustand Ostast resp. die Abgrenzung mit den bereits vom Bund mitfinanzierten Massnahmen des Richtplan vFM zwingend klarer aufgezeigt werden..
0371.3.025	LV-N-6	Bahnhofstrasse Biel	5.56	Abhängigkeit Masterplan ÖV-Knoten Bahnhof: Die Massnahme muss noch mit dem sich in Erarbeitung befindenden Masterplan ÖV-Knoten Bahnhof abgestimmt werden.
0371.3.028	LV-N-8	Bahnunterführung Bahnhof Lyss Nord	7.41	Bau- und Finanzreife unzureichend und Kosten-Nutzen-Verhältnis nur genügend: Die Massnahme ist weiter zu konkretisieren und ihr Nutzen wird im Verhältnis zu den Kosten als lediglich genügend beurteilt.

¹⁷Vgl. UVEK-Weisung, S. 57 ff. Ziff. 4.4.

A → C*				
0371.3.022	LV-N-3	2. Bahnhofspassage	11.11	Reifegrad ungenügend: Das Projekt muss noch besser mit der übergeordneten Bahninfrastrukturplanung abgestimmt werden. Kurzfristig kann der Ausbau des Posttunnels als Sofortmassnahme eine gewisse Entlastung schaffen.
0371.3.027	KM-B-3	Ausbau Veloparking Waiserplatz	2.31	Abhängigkeit 2. Bahnhofspassage: Die Massnahme ist mit den Planungen zur 2. Bahnhofspassage abzustimmen.

Tabelle 5-5

5.5 A-, B- und C*-Liste aufgrund der Überprüfung der Priorisierung

Die **A-Liste** ist im Kapitel 2 ersichtlich.

Für die in der nachfolgenden **B-Liste** stehenden Massnahmen ist die Bau- und Finanzreife für die Vierjahresperiode 2019–2022 nicht erreichbar oder muss das Kosten/Nutzen-Verhältnis noch optimiert werden. Zum Zeitpunkt des Versands dieses Prüfberichts (14.09.2018) ist die Mitfinanzierung dieser Massnahmen durch den Bund nicht gesichert. Diese Massnahmen sollen optimiert und/oder zur Bau- und Finanzreife gebracht werden, in den Agglomerationsprogrammen der nachfolgenden Generation von der Agglomeration neu eingereicht und vom Bund nochmals geprüft werden¹⁸:

B-Liste

ARE-Code	Nr. AP	Massnahme	Kosten (Mio. CHF) laut AP	Kosten (Mio. CHF) 2016*	Bundes- beitrag **
0371.3.009	ÖV-Str-2	Strassengebundener öffentlicher Verkehr / Busbevorzugung	4.72	4.66	1.86
0371.3.015	NM-VM-3 (1)	Verkehrsmanagement Agglomeration Biel	9.26	9.14	3.66
0371.3.025	LV-N-6	Bahnhofstrasse Biel	5.56	5.49	2.20
0371.3.028	LV-N-8	Bahnunterführung Bahnhof Lyss Nord	7.41	7.32	2.93
0371.3.055	-	Paket LV B-Liste	3.65	3.65	1.46
0371.3.056	-	Paket VM B-Liste	15.54	15.54	6.22
0371.3.057	-	Paket Aufw. Str. B-Liste	2.36	2.36	0.94
Summe			48.50	48.16	19.27

Tabelle 5-6 *Preisstand April 2016; **Preisstand April 2016 exkl. Mehrwertsteuer und Teuerung

¹⁸ Vgl. UVEK-Weisung S. 73 Ziff. 5.3.

In der folgenden **C*- Liste** werden jene durch den Bund in die Priorität C gesetzten Massnahmen aufgelistet, bei denen der Bund den Handlungsbedarf grundsätzlich anerkennt, aber das Kosten/Nutzen-Verhältnis oder der Reifegrad der vorgeschlagenen Massnahme deren Aufnahme in die A- oder B-Liste nicht rechtfertigt (sog. C*-Massnahmen).

C*-Liste

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio. CHF) laut AP</i>
0371.3.022	LV-N-3	2. Bahnhofpassage	11.11
0371.3.027	KM-B-3	Ausbau Veloparking Walserplatz	2.31

Tabelle 5-7

6 Übereinstimmung mit der Gesetzgebung und Planungsinstrumenten des Bundes sowie den kantonalen Richtplänen

6.1 Gesetzgebung, Sach- und Massnahmenpläne sowie Inventare des Bundes

6.1.1 Allgemeines

Das vorliegende Agglomerationsprogramm wurde auf seine Übereinstimmung mit der Raumplanungs- und Umweltgesetzgebung sowie mit den themenbezogenen Sachplänen, namentlich den Teilen Infrastruktur Schiene bzw. Strasse des Sachplans Verkehr, mit Massnahmenplänen und Inventaren des Bundes überprüft. Dabei wurden keine Widersprüche festgestellt.

Die gesetzlichen Bestimmungen und Planvorgaben sind auch bei der Weiterentwicklung und Umsetzung des vorliegenden Agglomerationsprogramms zwingend einzuhalten. Bei der Umsetzung von A-Massnahmen müssen allfällig auftretende Konflikte bis zur Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarungen mit den zuständigen Bundesstellen geklärt sein.

Mit Genehmigung vom 4. Mai 2016 durch den Bundesrat verfügt der Kanton Bern über einen Richtplan im Einklang mit dem revidierten Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700).

Für das Siedlungsgebiet und die in den nächsten 15 Jahren möglichen Einzonungen legt der kantonale Richtplan jeweils eine quantitative Obergrenze für den ganzen Kanton Bern fest. Diese Werte wurden mit verschiedenen Vorbehalten genehmigt: Den vorgesehenen Einzonungen kann nur soweit zugestimmt werden, als der Kanton in der Lage ist, den von der Raumplanungsverordnung vorgegebenen Auslastungsgrad von mindestens 100 Prozent seiner Wohn-, Misch- und Zentrumszonen weiterhin sicherzustellen. Zudem gilt es nach wie vor, den Auftrag des Sachplans Fruchtfolgeflächen des Bundes aus dem Jahr 1992 zu erfüllen. Demnach sind im Kanton Bern 82 200 Hektaren Fruchtfolgeflächen dauerhaft zu erhalten. Diese Vorbehalte müssen bei Siedlungsmassnahmen im Rahmen des Agglomerationsprogramms zwingend beachtet werden.

6.1.2 Massnahmen der Priorität A oder B mit möglichen Konflikten im Bereich Umwelt aus Sicht des Bundesamtes für Umwelt (BAFU)

Folgende für die Wirkung des Agglomerationsprogramms mitberücksichtigte Massnahmen der Priorität A oder B können aufgrund einer Grobprüfung des BAFU Konflikte oder Schwierigkeiten in Bezug auf die Einhaltung der Umweltschutzgesetzgebung aufweisen (nicht abschliessende Aufzählung).

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Tab. Prüfbericht</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Zeit-horizont</i>	<i>Hinweis Konflikt / Schwierigkeit</i>
0371.3.039	S8	5-2	Verdichtung des Siedlungsgebietes		Bereiche 6.1 und 6.2 in Lyss": Auengebiet von nationaler Bedeutung Nr 48 "Alte Aare" und BLN 1302 "Alte Aare"

Tabelle 6-1

6.2 Nachweis der Abstimmung von Massnahmen der Priorität A oder B mit den kantonalen Richtplänen

Sämtliche richtplanrelevanten Infrastrukturmassnahmen, die im Rahmen eines Agglomerationsprogramms vom Bund mitfinanziert werden, müssen spätestens bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung im entsprechenden kantonalen Richtplan (RP) verankert und vom Bundesrat genehmigt sein. Massnahmen der A-Liste müssen dabei den Koordinationsstand „Festsetzung“ (FS), Massnahmen der B-Liste sollen mindestens den Koordinationsstand „Zwischenergebnis“ (ZE) aufweisen. Folgende Massnahmen müssen im Richtplan enthalten sein:

A-Liste:

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Koordinationsstand im Richtplan</i>	<i>Handlungsbedarf / Konsequenz</i>
Keine Massnahmen vorhanden				

Tabelle 6-2

B-Liste:

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Koordinationsstand im Richtplan</i>	<i>Handlungsbedarf / Konsequenz</i>
Keine Massnahmen vorhanden				

Tabelle 6-3

Richtplanrelevante Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen, die eng mit einer Infrastrukturmassnahme der A-Liste verknüpft sind, müssen vor Abschluss der Leistungsvereinbarung vom Bund als „Festsetzung“ (FS) genehmigt sein.

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Koordinationsstand im Richtplan</i>	<i>Handlungsbedarf / Konsequenz</i>	<i>Zeit-horizont</i>
Keine Massnahmen vorhanden					

Tabelle 6-4

Die restlichen richtplanrelevanten Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen müssen grundsätzlich bis zum Ablauf der mit der Leistungsvereinbarung erfassten Zeitspanne von vier Jahren im Richtplan verankert und genehmigt sein.

Der Umgang mit Fruchtfolgeflächen (FFF) ist insbesondere in der Raumplanungsverordnung (RPV)¹⁹ geregelt. Die Zuständigkeit in diesem Bereich liegt grundsätzlich bei den Kantonen. Für die FFF und sofern dies notwendig ist, werden weitere entsprechende Vorbehalte in der Leistungsvereinbarung angebracht.

¹⁹ SR 700.1

7 Hinweise zur Weiterentwicklung des Agglomerationsprogramms

Die am 30. September 2016 / 31. Dezember 2016 eingereichten Agglomerationsprogramme der 3. Generation bilden die Basis für die dritte Phase der Mittelfreigabe aus dem Infrastrukturfonds bzw. der Bewilligung eines Verpflichtungskredits zur Entnahme von Mitteln aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) ab 2019. Die eidgenössischen Räte werden nach Inkraftsetzung des NAFG in der Regel alle vier Jahre einen Verpflichtungskredit bewilligen.

Der Prüfbericht weist betreffend die Grundanforderungen und die Wirksamkeitskriterien jeweils Stärken und Schwächen des vorliegenden Agglomerationsprogramms aus (Kapitel 3 und 4). Für die Erarbeitung des Agglomerationsprogramms **Biel-Bienne/Lyss** der nächsten Generation wird empfohlen, die erläuterten Schwächen zu beseitigen und die Stärken beizubehalten oder auszubauen.

Massnahmen im Bereich Siedlung und Verkehr ausserhalb des Agglomerationsprogramms, die sich nach Einreichung des Agglomerationsprogramms als unumgänglich erweisen, sind im Sinn einer möglichst hohen Gesamtwirkung des Programms zu planen und im Rahmen einer nachfolgenden Generation von Agglomerationsprogrammen aufzunehmen bzw. in der Berichterstattung an den Bund aufzuführen und zu erläutern.

ANHANG 1

Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen

Im Anhang 1 werden vergleichsweise kostengünstige Langsamverkehrsmassnahmen, Verkehrsmanagementmassnahmen und Aufwertungs-/Sicherheitsmassnahmen im Strassenraum aufgeführt. Diese Massnahmen wurden einem Benchmark unterzogen bzw. es wurden hierfür standardisierte Kosten berechnet, um eine vergleichbare und angemessene Basis für die Beurteilung und Ausrichtung von pauschalen Bundesbeiträgen zu erhalten.

Paket LV A-Liste (Langsamverkehr)

Massnahmentyp	Anzahl Leistungseinheiten	Leistungseinheit	Gemittelte Kosten pro Leistungseinheit	Beitragssatz	Konzeptkürzung	Beitrag pro Leistungseinheit (gerundet)	Total Beitrag
Veloabstellanlagen Kat.1	1'500	Stück	972	40%	5%	370	555'000
Langsamverkehrsüberführungen	480	m2	5'805	40%	5%	2'210	1'060'800
Längsführung Kat.1	2'100	m	324	40%	5%	120	252'000
Längsführung Kat.3	800	m	1'688	40%	5%	640	512'000
Längsführung Kat.4	600	m	2'178	40%	5%	830	498'000

Total Beitrag Mio. CHF (gerundet)	2.88
--------------------------------------	------

Tabelle A1-a

Paket Aufw. Str. A-Liste (Aufwertung Strassenraum)

Massnahmentyp	Anzahl Leistungseinheiten	Leistungseinheit	Gemittelte Kosten pro Leistungseinheit	Beitragssatz	Konzeptkürzung	Beitrag pro Leistungseinheit (gerundet)	Total Beitrag
Aufw. Str.	10'250	m2	550	40%	5%	210	2'152'500

Total Beitrag Mio. CHF (gerundet)	2.16
-----------------------------------	------

Tabelle A1-b