



26. Februar 2014

Agglomerationsprogramm Burgdorf

2. Generation

Prüfbericht des Bundes

Referenz/Aktenzeichen: 321.1 / N032-0242

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Dr. Maria Lezzi
Direktorin

Inhaltsverzeichnis

1	Gegenstand, Ziel, Vorgehen	4
1.1	Gegenstand der Prüfung	4
1.2	Ziel und Zweck der Prüfung	4
1.3	Vorgehen im Prüfprozess	4
1.4	Vorgehen in der Umsetzung	4
2	Gesamtwürdigung, Beitragssatz, Listen der A- und B-Massnahmen	5
3	Prüfung der Grundanforderungen	8
4	Beurteilung der Programmwirkung	9
4.1	Nutzen - Beurteilung nach Wirksamkeitskriterien	9
4.2	Wirkung des Agglomerationsprogramms (Kosten/Nutzen-Verhältnis)	11
5	Überprüfung der Priorisierung der Massnahmen	13
5.1	Anpassung Massnahmen aufgrund Vorgaben der UVEK-Weisung	14
5.2	Nicht mitfinanzierte Massnahmen	14
5.3	Durch weitere Bundesmittel (mit)finanzierbare Massnahmen	15
5.4	Durch den Bund abgeänderte Prioritäten A, B, C	16
5.5	A-, B- und C*-Liste aufgrund der Überprüfung der Priorisierung	17
6	Übereinstimmung mit der Gesetzgebung und Planungsinstrumenten des Bundes sowie den kantonalen Richtplänen	18
6.1	Gesetzgebung, Sach- und Massnahmenpläne und Inventare des Bundes	18
6.2	Nachweis der Abstimmung von Infrastrukturmassnahmen der Priorität A oder B mit den kantonalen Richtplänen	18
7	Hinweise zur Weiterentwicklung des Agglomerationsprogramms	20
ANHANG 1	21
ANHANG 2	22

1 Gegenstand, Ziel, Vorgehen

1.1 Gegenstand der Prüfung

Gegenstand der Prüfung ist das Agglomerationsprogramm Burgdorf bestehend aus:

- RGSK: Synthesebericht 2012, 13. Juni 2012
- Agglomerationsprogramm, Bericht, Juni 2012
- Agglomerationsprogramm, Massnahmen, Juni 2012
- Umsetzungsbericht Teil A [digital]
- Umsetzungsbericht Teil B [digital]

Das Agglomerationsprogramm (AP) wurde am 28. Juni 2012 beim Bund zur Prüfung eingereicht. Damit bewirbt sich die Agglomeration/Trägerschaft für die Mitfinanzierung der im Agglomerationsprogramm als prioritär eingestuften Verkehrs-Infrastrukturvorhaben durch den Bund im Rahmen des Infrastrukturfondsgesetzes.

1.2 Ziel und Zweck der Prüfung

Die Prüfung hat vier Ziele:

1. Die Erfüllung der Grundanforderungen prüfen.
2. Die Wirkung des Agglomerationsprogramms beurteilen. Die Wirkung ist entscheidend für die Höhe der Bundesbeiträge.
3. Die Überprüfung der Priorisierung der Massnahmen¹ über alle Agglomerationsprogramme mit Blick auf die verfügbaren Bundesmittel.
4. Die Berücksichtigung des Umsetzungsberichts Teil A und B als integraler Teil des Agglomerationsprogrammes.

Auf dieser Grundlage werden die Botschaft zum Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2015 für das Programm Agglomerationsverkehr zu Händen des eidgenössischen Parlaments und die Leistungsvereinbarungen erarbeitet.

Den allgemeinen gesetzlichen Anforderungen an die Realisierung der Infrastrukturen wird mit dem Prüfbericht nicht vorgegriffen.

1.3 Vorgehen im Prüfprozess

Das Verfahren der Prüfung ist grundsätzlich in der Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der 2. Generation des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK vom 14.12.2010 (nachfolgend: UVEK-Weisung) festgelegt. Im Verlaufe des Prüfungsprozesses wurden diese Vorgaben in der praktischen Anwendung konkretisiert und präzisiert. Die Erläuterungen zum Vorgehen und zu den allgemeinen Ergebnissen des Prüfprozesses sind im Erläuterungsbericht vom 26.02.2014 dargelegt.

1.4 Vorgehen in der Umsetzung

In der Leistungsvereinbarung verpflichten sich die am Agglomerationsprogramm beteiligten Parteien zur Umsetzung aller darin enthaltenen mitfinanzierten und nicht mitfinanzierten Massnahmen. Für jede vom Bund mitfinanzierte Infrastrukturmassnahme der A-Liste, die bau- und finanzreif ist, wird gestützt auf die Leistungsvereinbarung eine Finanzierungsvereinbarung abgeschlossen. Anschliessend kann die Massnahme umgesetzt werden. Bundesbeiträge werden für die effektiv erbrachten Leistungen maximal bis zu den nachfolgend festgelegten Höchstbeiträgen zuzüglich Teuerung und MWSt. ausbezahlt.

Die Umsetzung aller in der Leistungsvereinbarung aufgeführten Massnahmen wird im Rahmen eines laufenden Controllings durch den Bund überprüft.

¹ Mit der Bezeichnung „Massnahme/n“ sind stets auch „Massnahmenpaket/e“ gemeint.

2 Gesamtwürdigung, Beitragssatz, Listen der A- und B-Massnahmen

Das Agglomerationsprogramm Burgdorf 2. Generation behandelt alle Aspekte eines Agglomerationsprogramms. Das Programm fokussiert jedoch stark auf eine Lösung der Verkehrsprobleme mit einem Autobahnzubringer Emmental, wobei Überlegungen zu alternativen Konzepten mit zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Dies relativiert denn auch den erkennbaren roten Faden von der Analyse über das Zukunftsbild, die Herausforderungen und Strategien bis hin zu den Massnahmen sowohl im Verkehrs- als auch im Siedlungsbereich. Die Kohärenz der Agglomerationsprogramme 1. und 2. Generation ist auf einer generellen Ebene gegeben.

Im Verkehrsbereich liegen die Stärken des Programms in der Strategie der Intermodalität (insbesondere mit der Aufwertung des Bahnhofes als zentrale Drehscheibe des öffentlichen Verkehrs (ÖV)). Zur Verbesserung der Verträglichkeit des motorisierten Individualverkehrs (MIV) werden Aufwertungsmassnahmen in zentralen Strassenräumen ergriffen (namentlich durch die Aufwertung der Ortsdurchfahrt Burgdorf aus dem Agglomerationsprogramm 1. Generation). Sie führen zu gewissen Qualitätsverbesserungen des Verkehrsnetzes. Weiter erhöht die Velostrategie mit ihren zahlreichen Massnahmen die Sicherheit und die Netzdichte im Agglomerationskern. Im Siedlungsbereich trägt die Umsetzung der Vorgaben des Kantons und der RGSK im Kontext von Burgdorf zu einer gewissen Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen bei.

Zu den Schwächen des Programms zählt im Verkehrsbereich das Fehlen MIV-lenkender und nachfragesteuernder Strategien und Massnahmen, z.B. bei der Parkierung. Damit verbleibt in der Agglomeration und insbesondere im Agglomerationskern eine hohe MIV-Belastung, die sich nur beschränkt mit einer Umfahrungsstrasse reduzieren lässt. Dem Fussverkehr wird für eine Fussgänger- und Veloverkehrsmodellstadt im Kern ein verhältnismässig geringer Stellenwert eingeräumt. Ähnlich verhält es sich in Bezug auf den Veloverkehr in den Nachbargemeinden von Burgdorf. Im Bereich Siedlung sind im Agglomerationsprogramm keine überzeugenden siedlungslimitierenden Massnahmen ersichtlich.

Mit den vorgeschlagenen Massnahmen können lediglich kleinere Reduktionen der Umweltbelastungen im Zentrum der Agglomeration erwartet werden. Die langfristige Absicht der Realisierung eines Autobahnzubringers Emmental müsste sowohl bzgl. der Wirkung auf den Modal Split als auch auf das Landschaftsbild mit starken flankierenden Massnahmen kompensiert werden.

Nach der Überprüfung der Priorisierung der Massnahmen für die Agglomeration Burgdorf belaufen sich die Investitionskosten des Agglomerationsprogramms auf CHF 34.73 Mio. Dieser Betrag umfasst CHF 25.39 Mio. für die A- und B-Massnahmen sowie CHF 9.34 Mio. für die A1-Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm der 1. Generation. Die Investitionskosten werden als tief eingestuft².

Aufgrund der Programmwirkung (Kosten/Nutzen-Verhältnis) wird dem eidg. Parlament beantragt, folgenden Beitragssatz des Bundes an die mitfinanzierten Massnahmen der 2. Generation festzulegen³:

40%

Gestützt auf diesen Beitragssatz und die Prüfung der Priorisierung der Massnahmen werden zur Mitfinanzierung der in der nachfolgenden A-Liste stehenden Massnahmen die aufgeführten Höchstbeiträge des Bundes beim eidgenössischen Parlament zur Freigabe beantragt.

² Preisstand Oktober 2005 exkl. MWSt. und Teuerung

³ Der Beitragssatz an die A1-Massnahmen, welcher in der Leistungsvereinbarung (1. Generation) festgehalten ist, bleibt unverändert.

A-Liste

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio CHF) laut AP</i>	<i>Kosten (Mio CHF) 2005*</i>	<i>Bundes- beitrag**</i>
0404.2.011	ÖV07	Neuer Bushof und Bahnhofplatz Burgdorf	6.60	5.87	2.35
0404.2.026		LV A-Liste (Anhang 1)		8.47	3.39
	Summe			14.34	5.74

Tabelle 2-1 (* Preisstand Oktober 2005 exkl. MWSt. und Teuerung; ** Höchstbeitrag Bund, Preisstand Oktober 2005 exkl. MWSt. und Teuerung, gerundet)

Für die in der nachfolgenden B-Liste stehenden Massnahmen ist die Bau- und Finanzreife für die Vierjahresperiode 2015-2018 nicht erreichbar oder muss das Kosten/Nutzen-Verhältnis noch optimiert werden. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Prüfberichts (26.02.2014) ist die Mitfinanzierung dieser Massnahmen durch den Bund weder durch den Infrastrukturfonds noch durch ein anderes Finanzierungsinstrument des Bundes gesichert. Es wird eine Aufstockung der Bundesmittel und eine Verstärkung der Mitfinanzierung des Programms Agglomerationsverkehr durch den Bund angestrebt. Unter Vorbehalt der Sicherung der Finanzierung sollen diese Massnahmen in den Agglomerationsprogrammen der 3. Generation von den Agglomerationen neu eingereicht und vom Bund nochmals geprüft werden:

B-Liste

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio CHF) laut AP</i>	<i>Kosten (Mio CHF) 2005*</i>	<i>Bundes- beitrag*</i>
0404.2.004	SV04	Umgestaltung des Löwenknotens in Oberburg	1.60	1.42	0.57
0404.2.027		LV B-Liste (Anhang 1)		9.62	3.85
	Summe			11.04	4.42

Tabelle 2-2 (* Preisstand Oktober 2005 exkl. MWSt. und Teuerung, gerundet)

Hinweise

Die Umsetzung der relevanten nicht mitfinanzierten Massnahmen im Bereich Siedlung und Verkehr (vgl. Kap. 5.2.1, 5.2.2) sowie der durch andere Bundesmittel (mit)finanzierbaren Massnahmen (Kap. 5.3) wird als wesentlicher Bestandteil für die Programmwirkung betrachtet und ist damit für die Festlegung des Beitragssatzes des Bundes mitentscheidend.

Kosten und Nutzen der überarbeiteten Agglomerationsprogramme der zweiten Generation sind unter Einbezug der Massnahmen gemäss Leistungsvereinbarung der ersten Generation (ohne Massnahmen der Priorität B, vgl. Kap. 3.4 der Leistungsvereinbarung) bewertet, jedoch ohne Berücksichtigung der aus dem Infrastrukturfonds mitfinanzierten, sogenannten „dringlichen Projekte“. Deren Umsetzung inkl. flankierender Massnahmen ist jedoch Voraussetzung für eine allfällige Beteiligung des Bundes an Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm.

Die angeführten Kosten wurden aus dem eingereichten Agglomerationsprogramm der 2. Generation bzw. der Leistungsvereinbarung zum Agglomerationsprogramm der 1. Generation entnommen. Die Kostenbewertung einer Massnahme erfolgt durch eine Einteilung in fünf Haupt- und vier Zwischenkostenkategorien, die anhand von vier Agglomerationsgrössenkategorien abgestuft werden. Bei der Agglomeration Burgdorf handelt es sich um eine kleine Agglomeration.

Die Massnahmen, die vom Bund als Sicherung/Aufwertung Strassenraum, Verkehrsmanagement und Langsamverkehr kategorisiert sind, wurden einem Benchmark unterzogen, der darauf abzielt, eine vergleichbare und angemessene Basis für die Beurteilung und Ausrichtung von Beiträgen zu stellen. Betriebsbeiträge (Bsp. Unterhalts- und Sanierungskosten) können mittels Infrastrukturfonds nicht finanziert werden (Art. 17a Abs. 4 MinVG). Entsprechende Nachweise werden im Rahmen des Abschlusses der Finanzierungsvereinbarungen verlangt.

3 Prüfung der Grundanforderungen

Die grundsätzliche Mitfinanzierungswürdigkeit des Agglomerationsprogramms durch den Bund ist entsprechend der UVEK-Weisung an bestimmte Grundanforderungen geknüpft. In Gesprächen zur Standortbestimmung des vorliegenden Agglomerationsprogramms hatte der Bund bereits zu einem früheren Zeitpunkt allfällige Lücken bei der Erfüllung der Grundanforderungen aufgezeigt.

In Anlehnung daran und in Kenntnis des eingereichten Agglomerationsprogramms stellt der Bund fest, dass die Grundanforderungen grundsätzlich erfüllt sind.

Hinweis zur Trägerschaft im Hinblick auf die Umsetzung:

Für die Umsetzung verlangt der Bund, dass sich der Kanton und die Gemeinden, ggf. auch die regionale Körperschaft zur Umsetzung aller in diesem Prüfbericht aufgelisteten, für die Programmwirkung relevanten Massnahmen (Kap. 2, 5.2.1, 5.2.2 und 5.3) in ihrer Verantwortung, verpflichten. Zu diesem Zweck müssen sie, i.d.R. auf Exekutivebene, Beschlüsse zur Einleitung und Durchführung dieser Massnahmen im Rahmen ihrer Kompetenzen abgeben und diese Beschlüsse dem/den Kanton(en) bzw. der Trägerschaft vor Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung weiterleiten. Die planungs- und kreditrechtlichen Beschlüsse der zuständigen Organe bleiben vorbehalten.

Hinweis: Diese Regel gilt unter dem Vorbehalt, dass die betroffene Massnahme nicht schon juristisch, durch Planungs- und/oder Finanzierungsinstrumente verpflichtend ist.

Hinweise zum Controlling:

Der Bund führt periodisch ein Controlling und ein Monitoring durch, um den Stand der Umsetzung und die Wirkung der Agglomerationsprogramme zu überprüfen. Die entsprechenden Berichte und die erforderlichen kantonalen/kommunalen Daten sind zur Verfügung zu stellen.

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

Die Trägerschaft verpflichtet sich, das Agglomerationsprogramm konform zu Gesetzgebung, übergeordneten Sachplänen und unter Beachtung von Schutzinventaren weiterzuentwickeln und umzusetzen. Strategien und Massnahmen von übergeordneter Bedeutung sind vor Abschluss der Leistungsvereinbarung im kantonalen Richtplan festzuschreiben (vgl. Kap. 6.)

4 Beurteilung der Programmwirkung

Das Verfahren für die Ermittlung der Programmwirkung ist in der UVEK-Weisung festgelegt (insb. Kap. 2, 3.5 und 4.5). Es stellt den Nutzen des Agglomerationsprogramms dessen Kosten gegenüber. Sowohl Nutzen als auch Kosten werden jeweils relativ, d.h. vor dem Hintergrund der Agglomerationsgrösse (Bevölkerung und mit 0.5 gewichtete Anzahl Arbeitsplätze auf Schweizer BFS-Perimeter) ermittelt.

Entscheidend für die Programmwirkung sind sind Zukunftsbild, Analysen, Herausforderungen, Strategien und Massnahmen sowie der verbindende rote Faden. Bei bereits im Rahmen der 1. Generation unterstützten Agglomerationsprogrammen wird zusätzlich die Kohärenz zwischen den Programmen 1. (nach Prüfung des Bundes) und 2. Generation geprüft. Von den Massnahmen werden grundsätzlich die aus dem Infrastrukturfonds mitfinanzierten Massnahmen der A- und B-Liste (Kap. 2), die durch den Bund nicht mitfinanzierbaren Massnahmen (Kap. 5.2.1), die Eigenleistungen (Kap. 5.2.2) sowie die durch weitere Bundesmittel (mit)finanzierbaren Massnahmen (Kap. 5.3) berücksichtigt. Bei bereits im Rahmen der 1. Generation unterstützten Agglomerationsprogrammen wird zudem der Nutzen der Massnahmen gemäss Leistungsvereinbarung der ersten Generation betrachtet, ausgenommen die Massnahmen der Priorität B (Kap. 3.4 der Leistungsvereinbarung). Zusätzlich werden Massnahmen der übergeordneten Ebene einbezogen, sofern sie für das Agglomerationsprogramm von Relevanz sind und von den zuständigen Stellen des Bundes zum Zeitpunkt der Beurteilung als zweckmässig und innerhalb der nächsten zwanzig Jahre mit hoher Wahrscheinlichkeit als realisierbar beurteilt werden.

Entscheidend für die Kostenbeurteilung des Programms sind die Massnahmen der Priorität A und B. Bei bereits im Rahmen der 1. Generation unterstützten Agglomerationsprogrammen werden zudem die Massnahmen der Priorität A gemäss Leistungsvereinbarung der 1. Generation, die sog. A1-Massnahmen, mitberücksichtigt.

4.1 Nutzen - Beurteilung nach Wirksamkeitskriterien

Wirksamkeitskriterium *Beurteilung mit Begründung*

<i>Wirksamkeitskriterium</i>	<i>Beurteilung mit Begründung</i>
WK1: Qualität der Verkehrssysteme verbessert	<p>Stärken</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Intermodalität wird namentlich mit dem Umbau des Bahnhofs Burgdorf mit urbanen Qualitäten zur zentralen Drehscheibe des ÖV und der intermodalen Verkehrsbeziehungen deutlich gestärkt. Zusätzlich wird mit Erweiterungen der B+R- und P+R-Anlagen das Umsteigen auf den ÖV an den peripheren Haltestellen unterstützt. ▪ Mit der Umsetzung eines integralen 15'-Taktes wird das ÖV-Angebot ausgebaut und die Erschliessung einzelner ESP durch den strassengebundenen ÖV verbessert. ▪ Im Langsamverkehr werden aufbauend auf dem Agglomerationsprogramm der 1. Generation Massnahmen vorgeschlagen, welche die interkommunalen Beziehungen verbessern und die Netzdichte in Burgdorf erhöhen. Die Errungenschaften der Fussgänger- und Velo-Modellstadt werden jedoch nicht auf weitere Gemeinden der Agglomeration ausgedehnt. <p>Schwächen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Verkehrsstrategie basiert zu einem Teil auf der Verbesserung der Intermodalität, der Nutzung des öffentlichen Verkehrs (Agglomerationsprogramm der 2. Generation) sowie der Erhöhung der Verträglichkeit des MIV (Agglomerationsprogramm der 1. Generation). Mit der starken Ausrichtung auf den in Bezug auf die Auswirkungen auf die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung eher kritisch zu beurteilenden Autobahnzubringer

Wirksamkeits-
kriterium Beurteilung mit Begründung

	<p>Emmental könnte der Nutzen verschiedener anderer Ansätze des Programms geschmälert und der eingeschlagene Lösungsansatz der Aufwertungen der Ortsdurchfahrt von Burgdorf in Frage gestellt werden.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Im ÖV wird das Regionalbussystem noch unzureichend in ein agglomerationsweites System integriert. Weiter wird das Ticketing als problematisch dargestellt, aber nicht mit einer Massnahme angegangen. ▪ Nachfrageseitig werden alternative Ansätze aufgezeigt, Massnahmen zur Lenkung oder Steuerung des MIV werden hingegen keine vorgeschlagen. Dazu widerspricht die vorgeschlagene Parkierungsregelung den Steuerungs- und Umsteigeabsichten der Agglomeration.
<p>WK2: Siedlungs- entwicklung nach innen gefördert</p>	<p>Stärken</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Die kantonalen Vorgaben (Neueinzonungsregelungen, ESP- und VE-Politik des Kantons Bern) und jene des RGSK (Vorranggebiete Siedlungserweiterungen und regionale Schwerpunkte Wohnen und Arbeiten, Siedlungsbegrenzungslinien) haben im Burgdorfer Kontext eine gewisse Lenkungswirkung für eine Siedlungsentwicklung nach innen, eine stärkere Wirkung wird jedoch durch verschiedene Elemente (ESP 3 und 4, Randlagen von Wohngebieten) verhindert. <p>Schwächen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Planungsabsichten bezüglich der VE-Standorte in der Agglomeration werden nicht aufgezeigt. Das im kantonalen Richtplan verankerte Fahrleistungsmodell sorgt jedoch für eine gewisse Steuerung. ▪ Das Berechnungsmodell für die Dimensionierung der Siedlungsflächen des RGSK wird auf der Stufe Agglomeration als wenig lenkungsstark beurteilt. Weitere Neueinzonungen werden laut Agglomerationsprogramm nicht ausgeschlossen. Es besteht die Gefahr der mangelnden Priorisierung durch Schaffung eines Überangebots an Bauzonen sowie der Ausweisung von Zonen an ungünstigen Standorten. ▪ Die vorgeschlagenen Siedlungsbegrenzungslinien widersprechen teilweise der dargelegten Siedlungs- und Landschaftsplanung.
<p>WK3: Verkehrssicherheit erhöht</p>	<p>Stärken</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Aufwertung der Ortsdurchfahrt Burgdorf aus dem Agglomerationsprogramm der 1. Generation sowie der Ausbau der Verkehrsdrehscheibe am Bahnhof Burgdorf sind zentrale Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit. ▪ Im Kern wird die Sicherheit auf einer bestehenden guten Ausgangslage im Veloverkehr durch mehrere Massnahmen weiter erhöht. Weitere Gebiete ausserhalb des Kerns können hingegen nicht von Verbesserungen profitieren. ▪ Der Kanton Bern betreibt ein Hot-Spot-Management zur Identifizierung und Sanierung von Unfallschwerpunkten. <p>Schwächen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Wie schon im Agglomerationsprogramm der 1. Generation wurde die durchgeführte Unfallanalyse nicht zu einer systematischen, flächendeckenden Beseitigung der Unfallschwerpunkte weiterentwickelt. ▪ Die Sicherheit wird lediglich allgemein behandelt, obwohl ein Konfliktpotenzial zwischen MIV und Langsamverkehr auf den Hauptachsen zum Teil ungelöst bleibt.

<p>WK4: Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindert</p>	<p>Stärken</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mit den vorgeschlagenen Massnahmen (Aufwertung Ortsdurchfahrt, Angebotsverbesserung ÖV, Verbesserung der Intermodalität am Bahnhof Burgdorf) kann eine leicht positive Wirkung auf den Modal Split und die Luftschadstoff- und Lärmimmissionen insbesondere im Kern der Agglomeration erwartet werden. <p>Schwächen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Die vorgeschlagenen Siedlungsmassnahmen lassen einen grundsätzlichen Lenkungswillen erkennen, wirken aber konkret zu wenig lenkend, als dass ein verminderter Ressourcenverbrauch oder eine Aufwertung von Natur- und Landschaftsräumen in der Agglomeration honoriert werden könnte.
--	--

Umsetzungsbericht
Der Umsetzungsbericht wurde hinsichtlich der zwei geforderten Aspekte: Kohärenz zwischen der 1. und 2. Generation Agglomerationsprogramm Burgdorf und Massnahmenumsetzung im Bereich Verkehr und Siedlung vom Bund geprüft (vgl. dazu Erläuterungen unter Kap, 4.2). Die relevanten Aspekte der Umsetzung sind in die Beurteilung der Wirkung des Agglomerationsprogramms eingeflossen (Kap. 2 und 4.1).

Tabelle 4-1

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

<i>Wirksamkeitskriterium</i>	<i>Nutzen (-1 bis 3 Punkte)</i>
WK1: Qualität der Verkehrssysteme verbessert	1
WK2: Siedlungsentwicklung nach innen gefördert	1
WK3: Verkehrssicherheit erhöht	1
WK4: Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindert	1
Summe WK1 - WK4 (Nutzen)	4

Tabelle 4-2

4.2 Wirkung des Agglomerationsprogramms (Kosten/Nutzen-Verhältnis)

Die Kosten der Massnahmen der Priorität A und B (vgl. A- und B-Liste in Kap. 2) liegen bei CHF 25.39 Mio. zuzüglich von CHF 9.34 Mio. für die A1-Massnahmen aus der 1. Generation. Die Investitionskosten von CHF 34.73 Mio. werden als tief eingestuft⁴.

Auf das gemäss UVEK-Weisung vorgesehene Malus-System im Zusammenhang mit dem Fortschritt der Umsetzung der A1-Massnahmen der überarbeiteten Agglomerationsprogramme wurde verzichtet. Grund dafür ist die kurze zur Verfügung stehende Zeit zwischen Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung und Stichtag des Umsetzungsberichts. Stattdessen wurden die Resultate des Umsetzungsberichts im Rahmen der Wirksamkeitsbeurteilung berücksichtigt (vgl. Kap. 4.1).

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

⁴ Preisstand Oktober 2005 exkl. MWSt. und Teuerung

Nutzen (WK1-4)

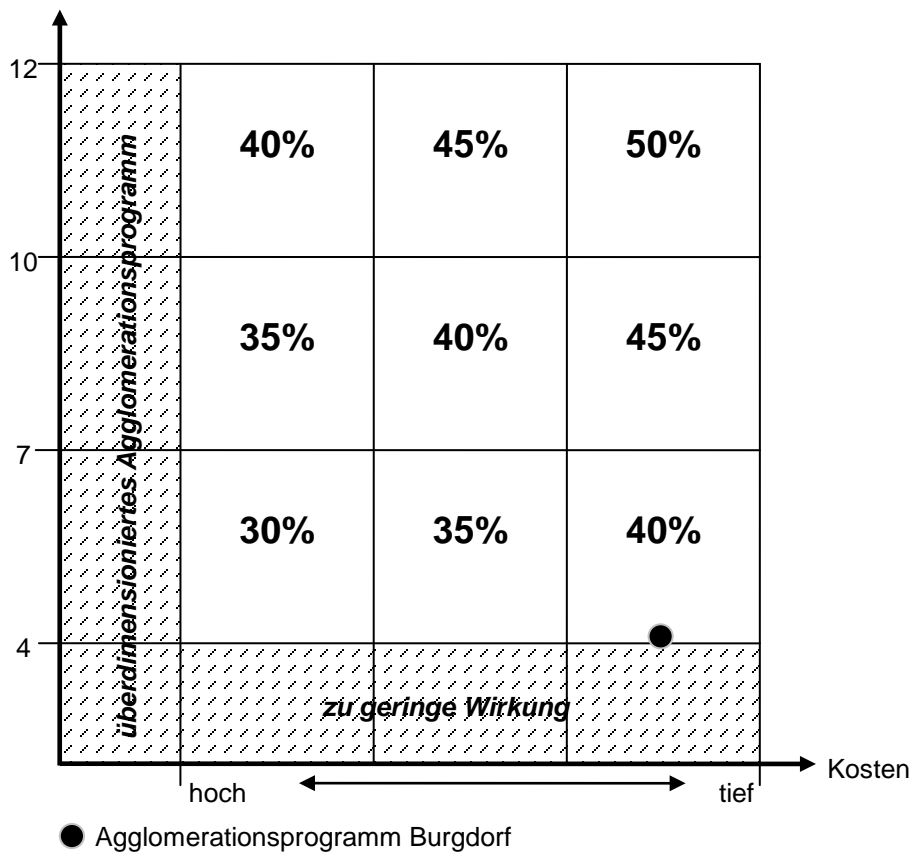


Abbildung 4-1

5 Überprüfung der Priorisierung der Massnahmen

Im Vergleich aller eingereichten Agglomerationsprogramme und mit Blick auf die verfügbaren Mittel überprüft der Bund die von der Agglomeration vorgenommene Priorisierung der Massnahmen aufgrund des in der UVEK-Weisung erläuterten Verfahrens (insb. Kap. 2, 3.5 und 4.4). Dazu gehören die folgenden Schritte:

Anpassung Massnahmen (Kap. 5.1)

Ermittlung der nicht mitfinanzierten Massnahmen (Kap. 5.2)

- Siedlungsmassnahmen
- Nicht mitfinanzierbare Verkehrsmassnahmen
- Eigenleistungen der Agglomeration
- Eigenleistungen Bund
- Nicht programmrelevante Massnahmen

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 Bund (Kap. 2)

- Massnahmen der A-Liste sind innerhalb der Vierjahresperiode 2015-2018 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 vom Bund anerkanntem Handlungsbedarf (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, 2.2, 5.2, 5.3 und 5.5 aufgelisteten Massnahmen sind für den Beitragssatz relevant und werden in die Leistungsvereinbarung übernommen.

Massnahmen, die von der Agglomeration in der C-Priorität eingereicht wurden, wurden vom Bund nicht beurteilt.

5.1 Anpassung Massnahmen aufgrund Vorgaben der UVEK-Weisung

Um eine einheitliche Prüfung über alle 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 vorhanden

Tabelle 5-1

5.2 Nicht mitfinanzierte Massnahmen

5.2.1 Nicht durch den Bund mitfinanzierbare Massnahmen

Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben (insb. Art. 17a MinVG et Art. 21 MinVV), der ergänzenden Ausführungen der UVEK-Weisung (Kap. 3.6 und 4.4) oder aufgrund der Einreichung durch die Agglomeration als Eigenleistung können folgende programmrelevante Massnahmen nicht durch Bundesbeiträge mitfinanziert werden. Die Wirkung dieser Massnahmen ist jedoch in der Programmbeurteilung berücksichtigt. Sie sind somit relevant und in den ausgewiesenen Zeithorizonten von den Agglomerationen oder durch Dritte umzusetzen.

. Bei den Siedlungs- und Verkehrsmassnahmen sind bei der Weiterentwicklung und Umsetzung die Beurteilungen des Bundes auf Programmebene (Kap. 4) zu berücksichtigen, sodass sie eine möglichst positive Programmwirkung erreichen.

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Priorität</i>	<i>Begründung für die Nicht-Mitfinanzierbarkeit</i>
Siedlungsmassnahmen				
0404.2.017	S1	Siedlungsränder und -trenngürtel von regionaler Bedeutung	A	Es handelt sich um Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen, die nicht durch den Infrastrukturfonds mitfinanzierbar sind.
0404.2.018	S2	Siedlungsentwicklung nach innen	A	
0404.2.019	S3	Umstrukturierungsgebiete	A	
0404.2.020	S4	Wohn- und Arbeitsschwerpunkte	A	
0404.2.021	S5	Vorranggebiet Siedlungserweiterung	A	
0404.2.022	S6	Zentren vierter Stufe (Zentren von regionaler Bedeutung)	A	
0404.2.023	O1	Zusammenarbeit in der Agglomeration	A	
0404.2.024	L1	Regionaler Richtplan Landschaft	A	
0404.2.025	L2	Bauen im ländlichen Raum	A	

ARE-Code	Nr. AP	Massnahme	Priorität	Begründung für die Nicht-Mitfinanzierbarkeit
Verkehrsmassnahmen				
0404.2.006	ÖV01	Bahnverkehr mittel- / langfristig (Betrieb)	A	Es handelt sich um nicht infrastrukturelle Massnahmen, die nicht durch den Infrastrukturfonds mitfinanzierbar sind.
0404.2.007	ÖV02	Busverkehr mittel- / langfristig	A	
0404.2.008	ÖV03	Förderung von Buslinien als Bahnzubringer	B	
0404.2.009	ÖV04	Prüfung alternativer Erschliessungsformen	B	
Nicht zur Mitfinanzierung beantragte Eigenleistungen der Agglomeration				
0404.2.005	SV05	Knotensanierung Lützelflüh - Goldbach	B	Es handelt sich um eine infrastrukturelle Massnahme, für die keine Mitfinanzierung durch den IF beantragt wurde.

Tabelle 5-2

5.2.2 Eigenleistungen

Aufgrund der lediglich lokalen Wirkungen und für die Agglomeration tragbaren Kosten werden die folgenden Massnahmen nicht durch den Bund mitfinanziert. Bei den Massnahmen zur Aufwertung des Strassenraums und zur Erhöhung der Sicherheit werden diejenigen, die in Bezug auf Verkehrsbelastungen und Anzahl betroffener Personen definierte Schwellenwerte nicht erreichen, ebenfalls den Eigenleistungen zugewiesen. Die Wirkung dieser Massnahmen ist jedoch in der Programmbeurteilung berücksichtigt. Sie sind in den ausgewiesenen Zeithorizonten von der Agglomeration oder durch Dritte umzusetzen.

ARE-Code	Nr. AP	Massnahme	Priorität	Kosten (Mio CHF) laut AP
Eigenleistungen Bund (Weisung 14.12.2010)				

Keine vorhanden

Tabelle 5-3

5.2.3 Massnahmen mit zu geringer Programmrelevanz

In der Folge werden Massnahmen aufgelistet die von der Agglomeration zur Mitfinanzierung oder als Eigenleistung eingereicht wurden, welche aber vom Bund für die Programmwirkung mit einer zu geringen Wirkung eingestuft werden. Deren Umsetzung steht der Agglomeration frei.

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

Keine vorhanden

Tabelle 5-4

5.3 Durch weitere Bundesmittel (mit)finanzierbare Massnahmen

Für die folgenden Eisenbahn- und Strassenmassnahmen ist die (Mit-)Finanzierung des Bundes durch andere Finanzierungsinstrumente als den Infrastrukturfonds, Teil Agglomerationsverkehr geplant. Diese sind für die Gesamtverkehrs- und Siedlungsentwicklung im Agglomerationsraum relevant und werden in der Wirkungsbeurteilung des Agglomerationsprogramms durch den Bund mitberücksichtigt. Massnahmen, die im Programm Engpassbeseitigung im Modul 3 enthalten sind, werden zur Information aufgeführt, auch wenn sie aufgrund des Realisierungshorizontes nicht Bestandteil der Wirkungsbeurteilung des Agglomerationsprogramms waren.

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio CHF) laut AP</i>	<i>Finanzierungsmittel</i>
-0404.2.010	ÖV06	Ausbau Bhf. Kirchberg-Alchenflüh mit Doppelspurabschnitt Richtung Burgdorf	31.00	Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen (Verzicht auf Drehung der Jurasüdfusslinie im Rahmen von ZEB und damit keine Notwendigkeit für Ausgleichsmassnahme Regionalverkehr zur Garantie der Anschlüsse in Burgdorf) ist nur noch die Realisierung der Teilmassnahme Verlängerung des Federwegs notwendig. Dazu ist geplant CHF 7.00 Mio. in die LV > 2017 aufzunehmen.
--	--	N1 Schönbühl - Kirchberg	--	Engpassbeseitigung 2014, Modul 3

Tabelle 5-5

Folgende Massnahmen befinden sich auf Strecken die Bestandteil des neuen Netzbeschlusses (NEB) des Bundes waren. Die Übernahme und Finanzierung dieser NEB-Strecken durch den Bund wurde per Volksentscheid am 24.11.2013 abgelehnt. Die Massnahmen verbleiben unter kantonaler Hoheit. Die zukünftige Planung und Finanzierung der Massnahmen ist zu prüfen.

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>
-----------------	---------------	------------------

Keine vorhanden⁵

Tabelle 5-6

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-Weisung (Kap. 4.4) 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				
0404.2.004	SV04	Umgestaltung des Löwenknotens in Oberburg	1.60	Bau- und Finanzreife unzureichend für den A-Horizont. Da keine konkrete Variante der Umgestaltung bestätigt ist, kann die Massnahme nicht als reif beurteilt werden.
A → C				
B → C				

Keine vorhanden

Tabelle 5-7

⁵ Gemäss Agglomerationsprogramm war die Finanzierung des Autobahnzubringers Emmental im Rahmen von NEB vorgesehen. Die Massnahme wurde jedoch nicht in den - zwischenzeitlich per Volksentscheid am 24.11.2013 abgelehnten - NEB-Beschluss aufgenommen. Sie verbleibt unter kantonaler Hoheit. Die zukünftige Planung und Finanzierung der Massnahme ist zu prüfen.

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

Die A und B-Liste sind im Kapitel 2 ersichtlich.

In der folgenden 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).

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Kosten (Mio CHF) laut AP</i>
-----------------	---------------	------------------	---

Keine vorhanden

Tabelle 5-8

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

6.1 Gesetzgebung, Sach- und Massnahmenpläne und Inventare des Bundes

6.1.1 Allgemeines

Das Agglomerationsprogramm wurde auf seine Übereinstimmung mit der Raumplanungs- und Umweltgesetzgebung sowie mit den zugehörigen Sachplänen, Massnahmenplänen und Inventaren überprüft. Es wurden keine grundsätzlichen Widersprüche festgestellt. Die abschliessende Beurteilung der Rechtmässigkeit der einzelnen Massnahmen erfolgt jedoch im Rahmen der nachfolgenden ordentlichen Planungsverfahren und auf Basis der zum gegebenen Zeitpunkt in Kraft stehenden rechtlichen und planerischen Vorgaben. Diese sind auch bei der Weiterentwicklung und Umsetzung des Agglomerationsprogramms zwingend einzuhalten.

Bei der Umsetzung von A-Massnahmen müssen allfällig auftretende Konflikte bis zur Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarungen mit den zuständigen Bundesstellen, namentlich dem Bundesamt für Umwelt gelöst sein.

Bei Siedlungsmassnahmen sind insbesondere die rechtskräftigen Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes (RPG) und die zugehörigen Vorgaben zur Bauzonendimensionierung einzuhalten.

6.1.2 Infrastrukturmassnahmen der Priorität A oder B mit möglichen Konflikten aus Sicht des BAFU

Folgende für die Wirkung des Agglomerationsprogramms mitberücksichtigte Massnahmen der Priorität A oder B weisen aufgrund einer Grobprüfung des BAFU Konflikte oder Schwierigkeiten auf (nicht abschliessende Aufzählung).

ARE-Code	Nr. AP	Tab. Prüfbericht	Massnahme	Zeithorizont	Hinweis Konflikt/Schwierigkeit
----------	--------	------------------	-----------	--------------	--------------------------------

Keine vorhanden

Tabelle 6-1

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

Grundsätzlich liegt es in der Verantwortung der Kantone die Konformität von Richtplanung und Agglomerationsprogramm sicherzustellen.

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) aufweisen. Für Massnahmen der B-Liste wird der Koordinationsstand „Zwischenergebnis“ (ZE) empfohlen. Folgende Massnahmen müssen im Richtplan enthalten sein:

A-Liste:

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

Keine vorhanden

Tabelle 6-2

B-Liste:

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>
-----------------	---------------	------------------

Keine vorhanden

Tabelle 6-3

Nicht mitfinanzierte, jedoch richtplanrelevante Massnahmen (Kap. 5.2) sollen grundsätzlich ebenfalls vor Abschluss der Leistungsvereinbarung im entsprechenden Richtplan verankert und vom Bundesrat genehmigt werden. Für richtplanrelevante Siedlungsmassnahmen gilt dies insbesondere, wenn sie eng mit einer Infrastrukturmassnahme der A-Liste verknüpft sind:

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>
-----------------	---------------	------------------

Keine vorhanden.

Tabelle 6-4

Die restlichen richtplanrelevanten Siedlungsmassnahmen müssen grundsätzlich bis zum Ablauf der mit der Leistungsvereinbarung erfassten Zeitspanne von vier Jahren im Richtplan umgesetzt und genehmigt sein. Die betroffenen Massnahmen sind auf Basis der bereinigten Tabelle 5-2 definitiv festzulegen. Hängen die Siedlungsmassnahmen von umfassenderen Revisionen des Richtplans ab (z. B. im Zusammenhang mit dem revidierten Raumplanungsgesetz), können in Ausnahmefällen abweichende Termine vereinbart werden. Dabei ist jedoch eine Koordination der Umsetzung von Siedlungs- und mitfinanzierten Infrastrukturmassnahmen zu gewährleisten. Der Bund behält sich entsprechende Vorbehalte im Rahmen des Abschluss von Finanzierungsvereinbarungen vor.

7 Hinweise zur Weiterentwicklung des Agglomerationsprogramms

Die Ende 2011/Mitte 2012 eingereichten Agglomerationsprogramme 2. Generation bilden die Basis für die Freigabe der Mittel ab 2015 für das Programm Agglomerationsverkehr (2. Generation).

Der Bund unterstützt die Bestrebungen der Agglomeration, die Zusammenarbeit und die koordinierte Planung und Realisierung von Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsmassnahmen fortzuführen. Für die Erarbeitung des Agglomerationsprogramms Burgdorf der nächsten Generation wird empfohlen, die im Kapitel 4 dieses Prüfberichtes nach Wirksamkeitskriterien erläuterten Stärken und Schwächen des vorliegenden Agglomerationsprogramms zu beachten. Zentrale Aspekte der Überarbeitung wären im Bereich Siedlung die Konkretisierung von Massnahmen gegen die Zersiedlung und im Bereich Verkehr die Weiterentwicklung der Ansätze einer Fussgänger- und Velomodellstadt sowie griffiger verkehrslenkender und nachfrageseitiger Massnahmen. Diese könnten bei einer zukünftigen Kosten-Nutzen-Beurteilung des Autobahnzubringers eine wichtige Rolle spielen.



ANHANG 1

Massnahmenliste Benchmark Langsamverkehr

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Priorität</i>	<i>Kosten (Mio CHF) laut AP</i>	<i>Kosten (Mio CHF) 2005*/**</i>
0404.2.003	SV03	Verkehrssanierung Kantonsstrasse 23 Industriezone Lyssach	A	2.50	2.22
0404.2.013	RV02	Velostation / Veloparkierung / B+R-Plätze A- Liste	A	1.10	0.98
0404.2.015	LA01	Langsamverkehr A-Massnahme	A	6.00	5.34
0404.2.014	RV02	Velostation / Veloparkierung / B+R-Plätze B- Liste	B	0.30	0.27
0404.2.016	LA01	Langsamverkehr B-Massnahme	B	10.60	9.43
	Summe	A/B-Liste		20.50	18.24

Infolge des Benchmarks werden die LV-Kosten wie folgt gekürzt:

Kürzung LV A-Liste: CHF 0.07 Mio.* / Kürzung LV B-Liste: CHF 0.08 Mio.*

Kürzung lt. Benchmark insges. CHF 0.15 Mio.*

	LV A-Liste	A	8.47
	LV B-Liste	B	9.62

Die Kürzung erfolgt proportional zu den Summen der LV A-/B-Liste. Genaue Beschreibung der Methode siehe Erläuterungsbericht.

Tabelle Anhang 1 (* Preisstand Oktober 2005 exkl. MWSt. und Teuerung, gerundet; ** Die Kosten der Massnahmen LV A- und B-Liste sind ausschlaggebend und in der Botschaft des Bundesrats aufgelistet.)

ANHANG 2

Liste der nicht mitfinanzierten Massnahmen mit aus Bundessicht kritischer Wirkung

In der folgenden Liste werden jene nicht mitfinanzierten Massnahmen aufgelistet, welche Bestandteil des von der Agglomeration eingereichten Agglomerationsprogramms sind, die jedoch vom Bund kritisch beurteilt werden.

<i>ARE-Code</i>	<i>Nr. AP</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Begründung</i>
Keine vorhanden			

Tabelle Anhang 2