

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

ARE		28. JUNI 2019		z E	
				PAVV	a/a
				A-Post Plus	
				Bundesamt für Raumentwicklung	
				3003 Bern	

2B

26. Juni 2019

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat bedankt sich für die Möglichkeit zur Verordnung des UVEK über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV) beziehungsweise über den Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellung zu nehmen. Der Kanton Aargau schliesst sich der Stellungnahme des Vereins Agglo Basel an und hebt folgende Punkte explizit hervor.

Grundsätzliches

Der Kanton Aargau begrüsst ausdrücklich, dass das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe geregelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sichergestellt wird.

Im Interesse aller Beteiligten soll der Verwaltungsaufwand möglichst eingedämmt werden, sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme.

Art. 1

Das Thema Landschaft wird in der PAVV und in der Richtlinie zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) nicht einheitlich dargestellt. Laut RPAV kann das Thema Landschaft als Bestandteil des Bereichs "Siedlung" abgehandelt oder eigenständig betrachtet werden. In der PAVV hingegen werden Massnahmen im Bereich Landschaft nicht angesprochen.

Antrag

Um Klarheit in Bezug auf das Thema Landschaft zu schaffen, müssen die Begrifflichkeiten einheitlich verwendet werden.

Art. 8

Das Festlegen von Zielwerten für die MOCA-Indikatoren (Monitoring Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung) ist aus fachlicher Sicht nicht sinnvoll.

Antrag

Wir beantragen, dass die Ziele für die MOCA-Indikatoren nur qualitativ angegeben werden müssen.

Art. 9

Das Thema "Einreichung" ist neu im 2. Abschnitt "Prüfverfahren" positioniert. Dies ist unseres Erachtens falsch, da das Prüfverfahren erst nach der Einreichung beginnt.

Um die Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms (AP) rechtzeitig zu starten, ist es unerlässlich, den Abgabetermin frühzeitig zu kennen.

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme unmittelbar nach der Einreichung der Vorgängergeneration bekannt.

Die neu vorgeschlagene Kann-Vorschrift (wenn Frist verpasst, KANN das ARE von der Prüfung absehen) lässt offen, nach welchen Kriterien das ARE im Einzelfall entscheidet, ob es nun prüft oder nicht.

Antrag

Wir beantragen, Art. 9 als letzten Artikel des 1. Abschnitts (Anforderungen an Agglomerationsprogramme) aufzuführen und die Rückkehr zur Fassung vom 20. Dezember 2018 (siehe unten) oder die Streichung der Absätze 2 und 3.

Art. 9 Einreichung der Agglomerationsprogramme

¹ Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme bekannt.

² Eine Trägerschaft teilt dem ARE spätestens ein Jahr vor Ablauf dieses Termins mit, ob sie ein Agglomerationsprogramm einreichen wird.

³ Erfolgt diese Mitteilung zu einem späteren Zeitpunkt oder wird das Agglomerationsprogramm nach dem Termin von Absatz 1 eingereicht, so wird das ARE das entsprechende Agglomerationsprogramm in der betreffenden Generation nicht prüfen.

Art.10

Die PAVV bestimmt nicht explizit, dass das ARE zur Prüfung der AP zuständig ist. Zur Klärung der Kompetenzen der gemäss Art. 10 beizuziehenden Bundesämter schlagen wir folgende Ergänzung von Art. 10 vor.

Antrag

Wir beantragen Art. 10 wie folgt zu ergänzen: *"Die Prüfung erfolgt durch die Federführung des ARE unter Einbezug des ASTRA, BAFU und BAV."*

Art. 11 Eingangsprüfung

Art. 12 Prüfung der Grundanforderungen

Der neue Zusatz *"und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich"* (Art. 11 Abs. 3; Art. 12 Abs. 2) enthält die Frage, ob ein AP auch mit fehlenden Angaben geprüft werden kann. Die Logik, wonach eine zweckmässige Beurteilung eines AP nur dann möglich ist, wenn die formalen Anforderungen erfüllt sind, wird abgelöst durch eine vage Möglichkeit, dass eine zweckmässige Beurteilung doch möglich sein könnte, wenn die Anforderungen nicht erfüllt sind. Wir schlagen daher vor, grundsätzlich zu dieser Fassung zurückzukehren. Es stellt sich zudem die Frage, in welcher Form das ARE darüber entscheidet, dass ein AP nicht weiter geprüft wird. Unseres Erachtens kann es sich dabei nur um einen verfügungsweisenden Entscheid handeln, mit dem die Unvollständigkeit des AP beziehungsweise die Nichteinhaltung der fraglichen Frist festgestellt und als Folge davon die Nichtprüfung des AP – und damit letztlich auch die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen – statuiert wird. Der entsprechende Entscheid des ARE ist unseres Erachtens gemäss Art. 35 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar.

Antrag

Wir beantragen, zur Fassung vom 20. Dezember 2018 zurückzukehren und Art. 11 Abs. 3 und 12 Abs. 2 mit folgendem Satz zu ergänzen: *"und erlässt eine entsprechende Verfügung."*

Art. 11 Eingangsprüfung

¹ Das ARE prüft zunächst ob ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4 erfüllt.

² Ist ein Agglomerationsprogramm unvollständig, so räumt das ARE der Trägerschaft eine einmalige Frist von 21 Tagen für die Nachreichung der fehlenden Angaben ein.

³ Werden die fehlenden Angaben nicht innerhalb der Frist nach Absatz 2 nachgereicht, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 12 Prüfung der Grundanforderungen

¹ Erfüllt ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4, so prüft das ARE, ob die Grundanforderungen erfüllt sind.

² Werden nicht sämtliche Grundanforderungen erfüllt, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 17 Berechnung

Unklar ist, wie die versprochene Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen.

Antrag

Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit müssen im Bedarfsfall gesamtkostenneutral um- respektive austauschbar sein.

Art. 18 Beginn/Ausführung Bauvorhaben

Es ist unklar, was genau mit "Ausführung des Bauvorhabens" gemeint ist. Um diese Unklarheiten zu beseitigen und eine einheitliche Praxis gegenüber der 1. und 2. Generation zu gewährleisten, soll die Umsetzungsfrist auf den Termin der Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarung gelegt werden.

Antrag

Anstelle von *"Mit der Ausführung der Bauvorhaben muss spätestens begonnen werden:"* sehen wir folgende Formulierung vor: *"Die Finanzierungsvereinbarung muss spätestens abgeschlossen werden:"*

Antrag

Die Ausführungsfrist ist auf 5 Jahre und 3 Monate zu verlängern.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Kopie

- info@are.admin.ch



Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Beilage

- Stellungnahme vom 12. Juni 2019 des Vereins Aggio Basel



Bundesamt für Raumentwicklung ARE
(info@are.admin.ch)

Dölf Biasotto
Regierungsrat

Herisau, 27. Juni 2019

Eidg. Vernehmlassung; Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV); Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 unterbreitet das UVEK den Kantonen die Totalrevision der PAVV bzw. der Erlass der PAVV zur Vernehmlassung bis zum 9. Juli 2019. Mit Schreiben vom 8. Mai 2019 unterbreitet das ARE den Kantonen die RPAV bis zum 9. Juli 2019 zur Konsultation.

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden schliesst sich den Stellungnahmen der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) vom 13. Juni 2019 sowie der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) vom 27. Juni 2019 an.

Ergänzend dazu beantragen wir zur PAVV folgendes:

Art. 3

Gemäss Art. 3 wird von den Trägerschaften ein umfangreicher Nachweis der Abstimmung mit den nationalen Planungen verlangt. Diese Abstimmung muss in beide Richtungen gelten: Die Agglomerationsprogramme – insbesondere das Zukunftsbild mit der angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, die Teilstrategien sowie kommunale und kantonale Massnahmen mit Wechselwirkungen zu den nationalen Infrastrukturen – müssen auch eine zentrale Grundlage für die in Entwicklung befindlichen nationalen Planungen wie STEP Schiene und STEP Nationalstrasse darstellen. Wir beantragen, diesen Punkt explizit aufzunehmen. Eine wirkungsvolle Abstimmung von Siedlung und Verkehr kann nur geschehen, wenn alle drei Staatsebenen ihre Planungen bestmöglich aufeinander abstimmen.

Art. 5

Die Notwendigkeit eines abgeschlossenen Vorprojekts zum Zeitpunkt der Einreichung des Agglomerationsprogramms sollte wie in früheren Generationen bei 100 Mio. Franken Investitionskosten belassen werden. Dies deshalb, weil für mittelgrosse Investitionen (40 bis 100 Mio. Franken) eine tendenziell kürzere Projektierungszeit als bei Grossprojekten (über 100 Mio. Franken) besteht. Wird der Planungsstand Vorprojekt bei Einreichung eines mittelgrossen Projekts gerade nicht erreicht, so wäre eine Eingabe erst in der nächsten Generati-



on möglich, was ein sechsjähriges Zeitintervall zwischen Einreichung und frühestmöglicher Baufreigabe bedeutet. Diese Zeitspanne ist bei mittelgrossen Projekten eindeutig zu lang und würde vielfach zu Planungsunterbrüchen und Mehrkosten führen.

Zur RPAV beantragen wir ergänzend:

Durchschnittlicher Mitfinanzierungsgrad

Das Gesetz erlaubt Beitragssätze zwischen 30 und 50 %. Der durchschnittliche Beitragssatz dürfte heute bei nur rund 35 % liegen. Das ist zu tief. Die Hürden um mehr als 40 % Mitfinanzierung zu erreichen ist zu hoch und damit der Anreiz, mit ehrgeizigen Massnahmen höhere Programmwirkungen zu erzielen zu klein. Zudem wird der vorgeschlagene Malus für ungenügende Umsetzung für unterdurchschnittliche Programme (30 %) wirkungslos. Wir beantragen, die Handhabung der Festlegung des Beitragssatzes zu überprüfen.

Benachteiligung von umfangreichen Programmen

Die Beurteilung der Gesamtkosten der Programme an einem Investitionsrichtwert benachteiligt ehrgeizige bzw. systematische Strategien, insbesondere im Bereich Fuss- und Veloverkehr. Solche Strategien führen zu methodisch fundierten und daher zwangsläufig umfangreicheren und mit höheren Kosten verbundenen Massnahmenplanungen. Solche Programme werden folglich als „teuer“ eingestuft und erreichen einen geringeren Mitfinanzierungsgrad. Der Bund setzt damit nicht die richtigen Anreize. Deshalb beantragen wir bei der Beurteilung der Gesamtkosten zum Investitionsrichtwert einen Korrekturfaktor für besonders systematische und methodisch fundierte Strategien und/oder für Agglomerationen mit besonderem Handlungsbedarf einzuführen (ähnlich der „Zusatzkriterien“ bei den Quervergleichen von Massnahmen im MIV oder öV).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der dargelegten Anliegen und Anträge.

Freundliche Grüsse

Dölf Biasotto
Regierungsrat

Kopie an:

- Intern: ARW, TBA
- Regio Appenzell AR–St.Gallen–Bodensee, Blumenbergplatz 1, 9000 St.Gallen



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

Appenzell, 4. Juli 2019

Totalrevision der Verordnung des UVEK über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) und Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Verordnung über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr und zum Erlass der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft.

1. Einleitende Bemerkungen

Der Kanton Appenzell I.Rh. ist derzeit in keiner Trägerschaft eines Agglomerationsprogramms direkt beteiligt. Einzig in der Agglomeration St.Gallen-Bodensee ist der Kanton Appenzell I.Rh. assoziiertes Mitglied. Deshalb wird auf eine einlässliche detaillierte Vernehmlassung verzichtet.

2. Allgemeines

Die Bundesbehörden werden aufgefordert, im Interesse aller Beteiligten stets eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme anzustreben. Namentlich der Gesamtaufwand (finanziell, personell und administrativ) für die Erarbeitung eines neuen oder erstmaligen Agglomerationsprogramms und dessen Monitoring sowie Controlling ist für kleine und mittlere Agglomerationsprogramme deutlich zu hoch. Dies gefährdet die Entstehung neuer Agglomerationen und die Erarbeitung neuer Agglomerationsprogramme durch schon bestehende Agglomerationen.

Antrag: Die Verordnung und die Richtlinien sind so zu überarbeiten, dass der Gesamtaufwand (finanziell, personell und administrativ) für die Erarbeitung neuer und erstmaliger Agglomerationsprogramme, deren Bewertung und das Monitoring sowie das Controlling für kleine Agglomerationen deutlich reduziert wird.

Es wird begrüsst, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

3. *Aufbau und Systematik*

In systematischer Hinsicht ist der Entwurf der PAVV ein Rückschritt. In der alten Fassung vom 20. Dezember 2018 wurden die Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm klar vom Prüfverfahren getrennt. Diese Gliederung wurde aufgeweicht und teilweise zugunsten von schwer lesbaren Verweisen aufgegeben. Ausserdem wurde die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts «Anforderungen an die Agglomerationsprogramme» aus nicht nachvollziehbaren Gründen erheblich verändert. Dadurch hat sich die Zugänglichkeit der PAVV spürbar verschlechtert. Diese Problematik wird durch den Umstand verstärkt, dass die RPAV nicht an den neuen Aufbau angepasst wurden, sondern nach wie vor der alten Gliederung folgen, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen zu den Artikeln der PAVV unnötig verkompliziert.

Antrag: Die Struktur und Lesbarkeit der PAVV sowie die Abstimmung zwischen der PAVV und den RPAV müssen verbessert werden.

4. *Thema Landschaft*

Im Sinne der Kohärenz zwischen Verordnung und Richtlinie ist der Begriff Landschaft einheitlich zu definieren. Ferner gilt es, im erläuternden Bericht den Stellenwert des Themas darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme bestand in der Abstimmung von Verkehr und Siedlung. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte im Vordergrund. Im Rahmen der Agglomerationsprogramme kann das Thema Landschaft gegenüber den Themen Siedlung und Verkehr nur ergänzenden Charakter haben. Eine gänzliche Streichung wäre bedenkenswert, weil nur die Schnittstellen zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft sowie zwischen Verkehrsentwicklung und Landschaft integral betrachtet werden sollten.

Antrag: Der Begriff Landschaft ist einheitlich zu definieren und ihr Stellenwert im erläuternden Bericht darzulegen.

5. *Kohärenz (Art. 3 Abs. 2)*

Der Bund verlangt in Art. 3 Abs. 2 unter anderem eine Abstimmung der Agglomerationsprogramme auf die nationalen Planungen. Das ist inhaltlich nachvollziehbar, jedoch stellen sich Fragen bezüglich der Zuständigkeiten. Aus kantonaler Sicht ist grundsätzlich der Massnahmenträger, also der Auslöser der Massnahme, dazu verpflichtet, die Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr sicherzustellen. Im Fall von nationalen Planungen ist dies der Bund. Es ist daher schwer nachvollziehbar, warum die Planung der Schnittstellen mit dem übergeordneten Verkehrsnetz oder die Beschreibung des Beitrags der Massnahmen zur Umsetzung von Siedlungsentwicklungsgebieten an die Agglomerationen respektive an die Agglomerationsprogramme delegiert werden soll und dies nicht zum Pflichtenheft der Bundesprojekte in den STEP-Planungsprozessen zählt. Damit die Abstimmung zwischen den Agglomerationen und den nationalen Planungen gemäss den Vorgaben der PAVV umgesetzt werden

kann, sind ferner Vertreter aus den Agglomerationen respektive der Kantone in den Bundesplanungen zwingend. Zudem sollten die Massnahmenblätter für nationale Planungen und Projekte koordiniert erarbeitet werden.

Antrag: Dem Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsstufen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend Ausdruck zu verleihen. Dabei soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen, eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (unter anderem STEP Schiene und Strasse) darstellen.

6. Eingangsprüfung (Art. 11) und Prüfung der Grundanforderungen (Art. 12)

Gemäss Art. 11 prüft das ARE eingehende Agglomerationsprogramme dahingehend, ob sämtliche in der PAVV (Art. 2 sowie Art. 6 bis 8) definierten Anforderungen erfüllt sind. Ist das nicht der Fall beziehungsweise wird die Frist zur Nachreichung der fehlenden Unterlagen nicht eingehalten, wird das entsprechende Agglomerationsprogramm nicht geprüft - womit die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen statuiert wird. Ein solcher Entscheid ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar und muss entsprechend verfügt werden. Das gilt im Übrigen auch für die Prüfung der Grundanforderungen (Art. 12 PAVV).

Antrag: Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen:
«Das ARE erlässt eine entsprechende Verfügung.»

7. Massnahmenbeurteilung (Art. 13, 2. Absatz)

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der in der PAVV vorgesehene Beurteilungsmethode immer ein schlechtes Kostennutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse und schwer zu finanzierende Massnahmen vom Bund mitgetragen werden sollen.

Antrag: In Art. 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsmassstab gilt.

8. Beginn und Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18 Abs. 1)

Die Fristen gemäss Abs. 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation legt der Bund gemäss neuesten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss. Die Einführung eines 4-Jahres-Zyklus ist nicht zielführend.

Antrag: Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen, und der Zyklus von sechs Jahren (statt vier Jahren) ist beizubehalten.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:



Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- info@are.admin.ch
- Bau- und Umweltdepartement Appenzell I.Rh., Gaiserstrasse 8, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

ARE		28. JUNI 2019		zE	
an				PAVV/	a/e
Datum					
Visa					
Reg. Nr.		223			

Basel, 26. Juni 2019

Regierungsratsbeschluss vom 25. Juni 2019

Vernehmlassung zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) : Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst, dass das UVEK alle wesentlichen Aspekte des Programms Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt. Wir sind auch damit einverstanden, dass sich die Verordnung auf die Bereiche Siedlung und Verkehr beschränkt. Damit ist ein erster Schritt zur Eindämmung des Verwaltungsaufwandes getan.

Wir fordern die Bundesbehörden jedoch mit Nachdruck auf, weiterhin eine Reduktion des Verwaltungsaufwandes für die Agglomerationen, sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme im Auge zu behalten. Unter keinen Umständen dürfen zusätzliche Anforderungen aufgenommen werden.

Wir bitten die Bundesbehörden ausserdem, noch einmal zu prüfen, ob die starren Fristen und die geplante Malus-Regelung bei einer Nichtumsetzung einzelner Projekte wirklich sinnvoll sind. Insbesondere im Zusammenhang mit möglichen Rechtsverfahren braucht es einen vernünftigen zeitlichen Spielraum. Zudem ist es aus unserer Sicht fraglich, ob die Eidgenössischen Räte einen Malus für eine oder mehrere Agglomerationen akzeptieren würden.

Für Detailanmerkungen verweisen wir auf die beiliegende Stellungnahme des Vereins AggloBasel, die wir voll und ganz unterstützen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne das Amt für Mobilität, Herr Simon Kettner, simon.kettner@bs.ch, Tel. 061 267 81 19, zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



Beilage
Stellungnahme von AggloBasel

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)

Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Liestal, 25. Juni 2019

**Stellungnahme zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 (PAvV)
Neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Besten Dank für die Einladung zum oben genannten Vernehmlassungsverfahren. Der Kanton Basel-Landschaft ist festes Mitglied der trinationalen Trägerschaft des Agglomerationsprogramms Basel. Sie hat die Stellungnahme zur PAVV partnerschaftlich diskutiert, koordiniert und gemeinsam beschlossen (Beilage). Wir freuen uns, Ihnen deshalb mitteilen zu dürfen, dass die Regierung des Kantons Basel-Landschaft die Stellungnahme der Agglomeration Basel voll unterstützen kann.

Wir möchten darauf hinweisen, dass in der trinationalen, zweisprachigen und vier Kantone umfassenden Agglomeration Basel die Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms auch administrativ und rechtlich äusserst komplex ist und für die beteiligten Körperschaften ein fruchtbarer, aber gewaltiger Willensakt darstellt.

Wir hoffen deshalb sehr, dass Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga, unsere Anträge in Bezug auf die Vereinfachung der Anforderungen an ein Agglomerationsprogrammberücksichtigen können.

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind
Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin

- Beilage: Stellungnahme Verein AggloBasel vom 12. Juni 2019 zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Bundeshaus Nord
3003 Bern

3. Juli 2019

RRB-Nr.: 729/2019
Direktion Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Unser Zeichen 2019.BVE.6627/Ev
Ihr Zeichen
Klassifizierung Nicht klassifiziert



Vernehmlassung des Bundes: Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) sowie Konsultation zu den dazugehörigen Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV).

Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat bedankt sich für die Gelegenheit zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr und den dazugehörigen Richtlinien Stellung nehmen zu dürfen.

Da die Verordnung (PAVV) und die Richtlinien (RPAV) inhaltlich stark verknüpft sind, erlauben wir uns, unsere Stellungnahme nicht nach Vorlage zu trennen, sondern gemeinsam zu formulieren. Ziffer 3 folgt dem Fragekatalog, der mit den Richtlinien in Konsultation gegeben wurde und nimmt Bezug auf das gesamte Paket. Ergänzend haben wir unsere detaillierten Anträge und Bemerkungen der Beilage in Tabellenform übersichtlich zusammengestellt, wo auf die entsprechenden Artikel der Verordnung bzw. Kapitel der Richtlinien verwiesen wird.

1 Zum Vorgehen

Für die Einbindung der Kantone und Agglomerationen in die Erarbeitung der Richtlinien bedankt sich der Regierungsrat nochmals ausdrücklich. Dieses Verfahren erachtet er grund-

sätzlich als effizient und zielführend. Im Rahmen der informellen Vernehmlassung zu den RPAV haben sich die Kantone und Agglomerationen denn auch intensiv mit den geplanten Richtlinien auseinandergesetzt und an den konkreten Anpassungsvorschlägen aktiv mitgewirkt.

Der Regierungsrat stellt jedoch enttäuscht fest, dass in der nun präsentierten Konsultationsfassung der Richtlinien nur wenige dieser Anpassungsvorschläge aufgenommen worden sind – dies obwohl sie fachlich gut begründet und breit abgestützt sind. Er bedauert, dass damit die Chance für eine erste Konsolidierung dieses äusserst komplexen und vielschichtigen Geschäfts verpasst wurde.

Mit Blick auf das gemeinsame Ziel, vollzugstaugliche Rechtsgrundlagen zu schaffen damit sinnvolle, vollständige Agglomerationsprogramme mit vernünftigem Aufwand fristgerecht eingereicht und letztlich umgesetzt werden können, erwartet der Regierungsrat, dass der Bund die Anliegen der Kantone und Agglomerationen ernst nimmt und die Erfahrungen aus der Praxis berücksichtigt. Konkret fordert er, dass bei der Überarbeitung der Richtlinien aufgrund der Eingaben aus der Konsultation eine Diskussion im Rahmen der ARE-Arbeitsgruppe stattfindet, in welcher der Bund den Umgang mit den Anträgen fachlich begründet und transparent darlegt.

2 Würdigung und Übersicht

Der Regierungsrat begrüsst, dass mit der PAVV und den dazugehörigen Richtlinien die bisherigen Weisungen abgelöst und erstmals Rechtsgrundlagen geschaffen werden, die für alle folgenden Generationen von Agglomerationsprogrammen Gültigkeit haben sollen. Damit wird eine erste Voraussetzung dafür geschaffen, den Aufwand für die Erarbeitung und Beurteilung der Agglomerationsprogramme dereinst zu reduzieren, da die Anforderungen bereits im Vorfeld der Erarbeitung stipuliert sein werden.

Wir stellen allerdings fest, dass dieser «Neustart» nicht genutzt wurde um die bereits heute zahlreichen Anforderungen an die Agglomerationsprogramme zu reduzieren, sondern im Gegenteil die Komplexität und Anzahl nochmals zugenommen hat. Viele Agglomerationen sind mit dieser Fülle und dem Detaillierungsgrad der Anforderungen personell und fachlich überfordert. So werden teilweise Datengrundlagen gefordert, die entweder nicht vorhanden oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand beschafft werden können. Dies führt dazu, dass Agglomerationen ihre Programme nicht seriös erarbeiten können, aufgrund des Zeitdrucks aber dennoch einreichen – mit dem Resultat, dass an sich sinnvolle Massnahmen nicht umgesetzt werden können.

Obwohl der Regierungsrat Verständnis hat für ein angemessenes Controlling durch den Bund, muss der Mehrwert hinter den konkreten Anforderungen unbedingt hinterfragt werden. Die Richtlinien dürfen nicht zu einem Sammelsurium von Bundesinteressen verkommen. Eine stärkere politische Priorisierung erachtet er für dringend notwendig – und vertretbar.

Ferner ist auch den Partizipationsprozessen, welche die PAVV und die Richtlinien explizit fordern, angemessen Rechnung zu tragen. Fristen sind grosszügiger zu bemessen, so dass die Mitwirkung tatsächlich seriös sichergestellt werden kann.

Nachfolgend antworten wir – wie eingangs erwähnt – auf den Fragenkatalog zur Konsultationsvorlage RPAV:

3 Fragenkatalog

3.1 Sind Sie mit den Grundzügen der Konsultationsvorlage einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf?

Grundsätzlich stellt der vorliegende Entwurf der RPAV gegenüber den früheren Weisungen einen grossen Fortschritt dar. Die Richtlinien sind klar strukturiert, flüssig lesbar und es wird versucht, Vorgaben möglichst genau zu definieren.

Der Regierungsrat weist aber darauf hin, dass die Vorgaben der RPAV in Bezug auf Anzahl und Umfang bereits heute an der Grenze des Zumutbaren sind und wir darauf bestehen, dass in der Überarbeitung weitere Vereinfachungen vorgenommen werden (siehe konkrete Anträge in der Beilage). Zusätzliche Anforderungen lehnt der Regierungsrat dezidiert ab. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille erlischt.

Im Weiteren fällt auf, dass beim Thema Landschaft die Kohärenz zwischen der PAVV und den RPAV sowie innerhalb der Richtlinien selber noch nicht vorhanden ist. Im Interesse der Kohärenz von Verordnung und Richtlinien ist im erläuternden Bericht der PAVV der Stellenwert des Themas Landschaft darzulegen und ins Verhältnis zu den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Unter dem Punkt «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der Regierungsrat erinnert daran, dass das ursprüngliche Ziel der Agglomerationsprogramme die Abstimmung von Verkehr und Siedlung war. Wie in der Konsultationsfassung der RPAV bei den Präzisierungen zum Wirkungskriterium 4.4 richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte im Vordergrund.

3.2 Sind Sie mit dem Prinzip der Generationenkohärenz einverstanden? Falls nein, weshalb nicht und wo sehen Sie konkret Anpassungsbedarf?

Das Prinzip der Generationenkohärenz ist grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings sind mit Blick auf die Umsetzung des Prinzips folgende Aspekte im erläuternden Bericht zur PAVV wie auch in den RPAV zu präzisieren:

3.2.1 Klarheit im Umgang mit ausgelassener Generation schaffen

Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgeneration ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird. Einerseits, weil die an das neue Raumplanungsgesetz (RPG) angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen, andererseits weil zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Der Regierungsrat ist daher der Auffassung, dass die Kohärenz mit aktuellen Planungen hergestellt werden und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen muss – und nicht mit der Vorgängergeneration.

3.2.2 Umgang mit Schwerpunktsetzung über mehrere Generationen hinweg präzisieren

Aufgrund beschränkter Ressourcen wird eine Agglomeration nicht sämtliche Themen alle acht Jahre d. h. innerhalb von zwei Programmgenerationen überarbeiten können. Gemäss der neuen Richtlinie sollen explizit im Rahmen einer Programmgeneration Schwerpunkte gesetzt werden können, was wir grundsätzlich begrüssen. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10 bis 15 Jahren für kommunale und regionale Richtplanungen, inklusive Massnahmenumsetzung, oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von acht Jahren sinnvoll.

3.3 Sind Sie mit der gewählten Methode zur Umsetzungsbeurteilung einverstanden? Falls ja, was sind die Gründe? Falls nein, würden Sie eher eine «Bonus»-Variante (plus 5 Prozent Beitragssatz bei guter Umsetzungsbeurteilung) oder eher den Verzicht auf die Beurteilung der Umsetzung bevorzugen, und weshalb?

Der Regierungsrat befürwortet eine Bonusregelung für die Umsetzungsbeurteilung. Es gibt heute keine Agglomerationen mit einem Beitragssatz von 45 oder 50 Prozent. Ein Bonus von 5 Prozent stösst damit an keine Decke. Umgekehrt gibt es jedoch einige Agglomerationsprogramme mit dem minimalen Beitragssatz von 30 Prozent. Hier könnte ein Malus gar nicht mehr angewendet werden und damit auch kein Anreiz mehr geboten werden.

Für den Kanton Bern wären die finanziellen Konsequenzen eines Malus zudem doppelt negativ. Nicht nur erhielten die Kantonsmassnahmen 5 Prozent weniger Bundesbeiträge, die Kantonsbeiträge an Gemeindemassnahmen würden sich gleichermassen erhöhen, da sich diese gemäss kantonalem Recht auf die nach Abzug des (geringeren) Bundesbeitrags verbleibenden Kosten beziehen.

3.4 Haben Sie Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln der Konsultationsvorlage? Wenn ja, bei welchem Kapitel sehen Sie Anpassungsbedarf und mit welcher Begründung?

Wir verweisen an dieser Stelle auf die Beilage mit unseren detaillierten Anträgen und Bemerkungen.

3.5 Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Konsultationsvorlage?

Die wichtigsten Anliegen des Kantons Bern halten wir nachfolgend fest. Die konkreten Anträge dazu sind in der Beilage formuliert.

3.5.1 Anforderungen reduzieren

Der Regierungsrat des Kantons Bern bedauert es ausserordentlich, dass die Anforderungen an die Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme von Generation zu Generation zunehmen. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass die sorgfältige Erarbeitung von zusätzlichen (neuen) Themenfeldern (z. B. Landschaft, City-Logistik, Rollmaterial) ebenfalls seriöse Konzepte und Strategien erfordert. Die finanziellen Mittel hierfür sind in der bereits angelaufenen vierten Generation der Agglomerationsprogramme jedoch nicht eingeplant. Zwar ist die Behandlung der neuen Themenfelder freiwillig. Dennoch werden Agglome-

rationen, die sich damit auseinandersetzen, vom Bund besser bewertet – und die übrigen Agglomerationen damit automatisch schlechter gestellt. Dies scheint uns unfair. Mit Blick auf weitere Generationen von Agglomerationsprogrammen anerkennt der Regierungsrat, dass mit den neuen Themenfeldern teilweise auch neue Fördermöglichkeiten geschaffen werden sollen, was er an sich nicht ablehnt. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die Agglomerationsprogramme der richtige Ort dafür sind. Mit der Erweiterung um die neuen Themen besteht die Gefahr, dass der Hauptzweck der Agglomerationsprogramme – die Abstimmung von Siedlung und Verkehr – zunehmend ausfranst und aus dem Fokus gerät. Wir regen an, nochmals zu prüfen, ob eine derartige Verschiebung der Ausrichtung des Programms tatsächlich opportun ist.

Ferner fordert der Regierungsrat die Bundesbehörden auf, den Verwaltungsaufwand sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme im Interesse aller Beteiligten möglichst gering zu halten. Nur so kann das Agglomerationsprogramm weiterhin ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes sein.

Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist insbesondere für kleine und mittlere Agglomerationen teilweise ausgesprochen hoch. Es besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen aus Planungsmüdigkeit verzichten. Deshalb muss, wo immer sinnvoll und möglich, Handlungsspielraum offen bleiben.

Der Regierungsrat beantragt, bei folgenden Themen die Anforderungen in den Richtlinien massiv zu reduzieren bzw. gänzlich darauf zu verzichten:

- Datenerhebung und grafische Darstellungen (u. a. Karten) für die Ist-Analyse, die Trendanalyse, den Umsetzungsstand sowie die Erfüllung der Wirkungskriterien
- Monitoring- und Controllingindikatoren (MOCA-Indikatoren)
- Dokumentation von nationalen Massnahmen
- Geodaten

3.5.2 Verzicht auf MOCA-Indikatoren

Die MOCA-Indikatoren stellen einen Versuch dar, die Wirkung der Agglomerationsprogramme mit quantitativ messbaren Kriterien aufzuzeigen. Aus Sicht des Regierungsrates kann dies aus mehreren Gründen nicht gelingen und wird so zu einer unnötig aufwändigen Übung. Grundsätzlich verändern sich die Indikatoren nicht monokausal, sondern werden auch durch anderweitige Ursachen beeinflusst, auf welche der Kanton teilweise keinen Einfluss hat. Der Aufwand für die Erarbeitung der Zeitreihen und der Zielwerte der MOCA-Indikatoren ist darüber hinaus unverhältnismässig hoch und bietet keinen erkennbaren sinnvollen Mehrwert – insbesondere, da die Indikatoren keinen direkten Einfluss auf die Bewertung haben und für die Erarbeitung des Zielbildes nicht von Relevanz sind.

Der Bund stellt die MOCA-Indikatoren für die vergangenen Jahre den Agglomerationen (gemeindescharf) zur Verfügung. Die zur Verfügung gestellten Daten sind aber nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt. Erschwerend hinzu kommt,

dass Agglomerationen, welche in einer neuen Generation ihren Bearbeitungsperimeter verändern, eine Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur mit erhöhtem Aufwand (rückwirkende Aufarbeitung des neuen Perimeters) erstellen können.

Im Weiteren stellen sich diverse Fragen nach der Datengrundlage und damit auch des Vergleichs zwischen den Agglomerationen. Insbesondere errechnet der Bund die ÖV-Gütekategorie anhand einer (veralteten) Methode. Viele Kantone haben die Berechnungsmethode verfeinert und den realen Begebenheiten angepasst. Diese unterschiedlichen Methoden verunmöglichen einen wissenschaftlichen Vergleich zwischen dem Ist- und dem Zielzustand, wodurch sprichwörtlich Äpfel mit Birnen verglichen werden. Auch beim Indikator Modalsplit können aufgrund der zu geringen Stichprobengrösse des Mikrozensus in kleinen und mittleren Agglomerationen kaum statistisch signifikante Aussagen gemacht werden.

Nicht nur bei den Ist-Werten bzw. Zeitreihen sind Vorbehalte anzubringen, auch die Formulierung von Zielwerten erachtet der Regierungsrat als nicht zweckmässig. Dies aus folgenden Gründen:

- Aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmethodik der Ist-Werte (Bund, Kantone, Agglomerationen) können keine kohärenten Zielwerte formuliert werden.
- Die Formulierung von Zielwerten beim Indikator Unfälle ist gesellschaftspolitisch äusserst heikel. Von Null abweichende Werte sind politisch gar nicht tragbar.
- Für den Indikator «Dichte der überbauten Wohn-, Misch- und Zentrumszonen» kann nicht auf Stufe Agglomeration ein Zielwert definiert werden. Sowohl für die Erhebung der Daten als auch für die Zielvorgaben sind die Kantone via Richtplan zuständig.
- Über die effektive Zielerreichung des geforderten Horizonts von 20 Jahren können die Eidgenössischen Räte frühestens im Agglomerationsprogramm der 8. resp. 9. Generation informiert werden.

Aus den genannten Gründen beantragt der Regierungsrat, auf die MOCA-Indikatoren in den Agglomerationsprogrammen gänzlich zu verzichten (Zeitreihen, Zielwerte, Zukunftsbild, Fragebogen). Es sind andere Wege zu finden, die Eidgenössischen Räte im Rahmen der Botschaft über die Zielerreichung der Agglomerationsprogramme zu informieren.

3.5.3 Verzicht auf Einreichung von Geodaten in der 4. Generation

Die Anforderungen an Geodaten sind unklar formuliert und lassen einen grossen Interpretationsspielraum zu. Fehlt nämlich ein minimales Geodatenmodell, welches einen «sinnvoll machbaren Ausgleich zwischen minimalem Aufwand und maximalem Nutzen» erfüllen soll, wird dies sowohl für den Bund als auch für die Kantone bzw. Agglomerationen zu administrativen Mehraufwänden führen. Der Bund wird die geforderten Geodaten in rund 30-40 uneinheitlichen Datenmodellen, Formaten und in unterschiedlicher Qualität erhalten. Die Beurteilungsprozesse werden dadurch deutlich erschwert. Die Kantone bzw. Agglomerationen, die bereits über ein eigenes Datenmodell für die Agglomerationsprogramme verfügen, müssten ihre bisherigen Datenmodelle aufgrund der jetzigen Vorgaben anpassen, was für die 4. Generation schon gar nicht mehr möglich sein wird. Sollte der Bund aufgrund des derzeitigen Interpretationsspielraums die Vorgaben an die Datenmodelle anschliessend anpassen wollen,

würde dies bei den Kantonen und Agglomerationen erneut zu einem erheblichen Mehraufwand führen.

Mit einem klar vorgegebenem, seriös abgeklärten, minimalen Geodatenmodell, das von den Kantonen mitentwickelt oder zumindest mit ihnen abgesprochen ist, liessen sich diese Aufwände reduzieren. Der Regierungsrat beantragt daher auf die Abgabe von Geodaten bei Agglomerationsprogrammen der 4. Generation zu verzichten. Sollten Geodaten tatsächlich unverzichtbar sein, ist für die Erarbeitung der Agglomerationsprogramme der 5. Generation ein minimales Geodatenmodell inkl. Darstellungsmodelle vorzusehen.

3.5.4 Kantonale Richtpläne nicht übersteuern

An diversen Stellen machen die Richtlinien Vorgaben, die kantonales Recht oder die Inhalte der kantonalen Richtpläne übersteuern (vgl. Beilage). Unter anderem betrifft dies folgende Anforderungen an die Agglomerationsprogramme:

- Genehmigung der Agglomerationsprogramme durch den Regierungsrat
- Konkretisierung des Arbeitszonenmanagements
- Massnahmen zur Kompensation von Fruchtfolgeflächen
- Richtplanrelevanz und Fortschreibung des Koordinationsstandes von Siedlungsmassnahmen

Der Regierungsrat lehnt diese Eingriffe in kantonale Kompetenzen strikt ab und fordert mit Nachdruck, sämtliche Passagen, die kantonales Recht bzw. den kantonalen Richtplan übersteuern zu streichen.

3.5.5 Umsetzungsfristen anpassen

Für die Massnahmen der 1. und 2. Generation wurde mit dem Bund vertraglich vereinbart, dass deren Umsetzung bis Ende 2027 zu erfolgen hat. Der Bund verlangt, dass für die Massnahmen bis zu diesem Zeitpunkt eine Finanzierungsvereinbarung abgeschlossen werden muss, andernfalls erlischt der Anspruch auf die Bundesbeiträge. Diese Praxis gilt es auch für die 3. und die folgenden Generationen von Agglomerationsprogrammen weiterzuführen. Die vorgeschlagenen Umsetzungsfristen gemäss Art. 18 Abs. 1 PAVV sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass eine unterschriebene Finanzierungsvereinbarung ausreicht um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen.

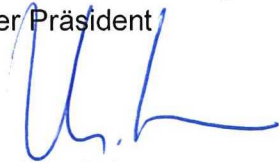
Die monatscharfe Abgrenzung von Baufristen zwischen den verschiedenen Generationen ist aus raumplanerischer und finanzplanerischer Sicht sicherlich sinnvoll, birgt aber das Risiko des Verlustes an Flexibilität. Gängige Unsicherheiten im Planungsprozess können unter Umständen sogar dazu führen, dass Massnahmen «zur Sicherheit» in die nächste Generation verschoben werden und somit verspätet umgesetzt werden. Umgekehrt führt eine zu optimistische Einschätzung, dass mit dem Bau noch fristgerecht gestartet werden kann, im Extremfall dazu, dass die Massnahme zwischen zwei Generationen fällt und somit keine Bundesbeiträge erhält. Eine Überlappung der Fristen von mindestens einem Jahr erscheint daher sinnvoll. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass es auch im Interesse des Bundes liegt, die Frist auf fünf Jahre zu verlängern, so dass Massnahmen auch tatsächlich umgesetzt werden können.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident



Christoph Ammann

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

Verteiler

- Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- Elektronisch (in Word- und PDF-Format) an info@are.admin.ch

Beilage

- Detaillierte Anträge und Bemerkungen des Kantons Bern

Stellungnahme PAVV und RPAV

Detaillierte Anträge und Bemerkungen des Kantons Bern

PAVV	RPAV	Antrag	Begründung
Art. 2	Kap. 1.4, zweiter Absatz; Kap. 2.6, Grundanforderung 1	Das Wort „genehmigen“ ist durch „beschliessen“ zu ersetzen, da der Regierungsrat nicht immer die zuständige Genehmigungsbehörde ist.	<p>Im Entwurf wird gefordert, dass die Kantonsregierung alle Teile der Agglomerationsprogramme genehmigen muss. Dabei gilt es zu beachten: Die bestehende Regelung im kantonalen Baugesetz über die Beschlussfassung der Agglomerationsprogramme kann nicht durch eine Bundesrichtlinie übersteuert werden.</p> <p>Die Genehmigung der regionalen Richtpläne RGSK (die Agglomerationsprogramme sind integrierender Bestandteil der RGSK) erfolgt im Kanton Bern gemäss kantonalem Baugesetz durch das zuständige kantonale Fachamt (Amt für Gemeinden und Raumordnung AGR). Mit der kantonalen Synthese RGSK / AP und dem zugehörigen Regierungsratsbeschluss beschliesst der Regierungsrat die Agglomerationsprogramme (sowie die kantonale Prioritätensetzung) und reicht diese dem Bund zur Prüfung ein.</p>
	Kap. 1.5, kleinerer Perimeter als der BeSA- Perimeter	Spiegelpunkte 3 (Entwicklungen über gesamten BeSa-Perimeter aufzeigen zwecks Zielerreichung) und 4 (Handlungsempfehlungen an nicht beteiligte Gemeinden) sind ersatzlos zu streichen.	<p>In einem von der Regierung zu genehmigenden Agglomerationsprogramm ist es politisch nicht opportun, Entwicklungsoptionen und Handlungsempfehlungen an Gemeinden abzugeben, die im konkreten Agglomerationsprogramm gar nicht involviert und deshalb auch nicht einbezogen worden sind. Weder besteht für die Agglomerationen eine Legitimation noch eine Handhabung, diese Handlungsempfehlungen zu erarbeiten und einzufordern.</p> <p>Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist bereits sehr hoch. Mit der Anforderung, dass neu auch die im BeSA enthaltenen, aber nicht im Agglomerationsprogramm mitwirkenden Gemeinden nicht nur analysiert, sondern auch Aussagen über deren Entwicklung sowie Handlungsempfehlungen erwartet werden, wird der Aufwand weiter erhöht. Ein direkter Nutzen für die Agglomerationen ist dabei nicht ersichtlich.</p>



Art. 8 und Art. 20 Abs. 2 Kap. 1.6, Festlegung der Zielwerte für die MOCA-Indikatoren; Kap. 2.2, Situations- und Trendanalyse

Auf die Nennung von MOCA-Indikatoren (Zeitreihen, Zielwerte, Zukunftsbild, Fragebogen) und von quantitativen Zielwerten ist zu verzichten. Art. 8 und Art. 20 Abs. 2 sind ersatzlos zu streichen.

Die MOCA-Indikatoren stellen einen Versuch dar, die Wirkung der Agglomerationsprogramme mit quantitativ messbaren Kriterien aufzuzeigen. Diesen Ansatz halten wir für sehr problematisch (vgl. Stellungnahme des Kantons Bern). Die Daten der Zeitreihen sind aufgrund von allenfalls geänderten Perimetern oder Erhebungsmethoden nicht vergleichbar. Zudem ist die Aussagekraft der einzelnen Zielwerte für die Erstellung des Zukunftsbildes vernachlässigbar und nicht notwendig. Ausserdem halten wir die Indikatoren aus den folgenden Gründen nicht für zweckmässig:

- *Modalsplit*: Die Stichprobengrössen des Mikrozensus sind in kleinen und mittleren Agglomerationen zu gering, um statistisch signifikante Aussagen machen zu können.
- *Verkehrsunfälle*: Mit der Zunahme von neuen technologischen Möglichkeiten (E-Bikes, autonomes Fahren, Elektro-Trottinette etc.) wird es immer schwieriger, einen akkuraten Zielwert für den Indikator zu formulieren. Zudem ist die Formulierung von Zielwerten $\neq 0$ in diesem Thema schwierig zu kommunizieren. Die vom Bund zur Verfügung gestellte Unfalldatenbank VUGIS verunmöglicht darüber hinaus den Zugriff auf Daten ausserhalb des eigenen Kantons. Sind die Daten nicht Teil des Perimeters (und der entsprechende Kanton damit auch nicht Teil der Trägerschaft), sollten diese Daten gar nicht erst umständlich beschafft werden müssen. In diesem Sinne ist auf die im 1. Absatz auf Seite 10 verlangte Analyse auch des BeSa-Perimeters zu verzichten.
- *Anzahl EW und AP nach ÖV-Güteklassen*: Die Definition der ÖV-Güteklassen gemäss ARE ist für kleine Agglomerationen zu wenig detailliert. Zudem ist es für die kleineren Agglomerationen sehr aufwändig, die Zielwerte zu eruieren.
- *Dichte WMZ*: In kleineren Agglomerationen ist der Indikator allenfalls für Kerngemeinden sinnvoll. Über den Gesamttraum bleibt er jedoch wenig aussagekräftig, da die "Umlandgemeinden" u. a. aufgrund der ÖV-Güteklassen nur noch begrenzt verdichtet werden sollen. Mit RPG1 haben die Kantone den Auftrag erhalten, die Siedlungsentwicklung nach innen voranzutreiben, u. a. indem sie Dichtevorgaben in ihren Richtplänen definieren, zugeschnitten auf die räumlichen Gegebenheiten ihres Kantonsgebietes. Ausserdem sind sie aufgefordert, die Kapazität der Bauzonen gemäss den technischen Richtlinien

des Bundes in regelmässigen Abständen zu erheben. Dies bedeutet, dass auf normativer Ebene (Ziele vorgeben) und operativer Ebene (Daten erheben) die Kantone für das Thema Dichte und Dichtentwicklung zuständig sind. Wir befürchten Doppelspurigkeiten und unnötigen administrativen Aufwand, wenn die Beobachtung der Entwicklungen im Bereich der Siedlungsdichten und das Vorgeben von Zielwerten Aufgabe der Richtpläne und der Agglomerationsprogramme werden sollen.

Das Zukunftsbild kann auch ohne die Formulierung von quantitativen Kennwerten dargestellt werden. Zudem können die Eidgenössischen Räte im Rahmen der Botschaft ohnehin nicht über die Zielerreichung informiert werden, da die geforderten Zielwerte jeweils für einen Horizont in rund 20 Jahren gelten sollen. Eine Überprüfung der Zielwerte für das Jahr 2040, die im Agglomerationsprogramm der 4. Generation formuliert werden sollen, könnte somit erst im Jahr 2040 bzw. mit dem Agglomerationsprogramm der 8. oder 9. Generation erfolgen.



Art. 8, Abs. 2	Kap. 1.6, Festlegung der Zielwerte für die MOCA- Indikatoren	<i>Eventualantrag</i> , falls die Formulierung von Zielwerten nicht verzichtet wird: Der Bund stellt allen Agglomerationen die Daten zum Mikrozensus in gleich hoher Qualität (u. a. auch gemeindespezifisch) zur Verfügung. Die gegebenenfalls zur Erreichung einer genügenden Datenqualität notwendigen Stichprobenverdichtungen werden durch den Bund finanziert. Er stellt damit (auch in eigenem Interesse) sicher, dass Aussagen zum Stand des Modal Splits und dessen Veränderung belastbar und über die Zeit vergleichbar sind.	Die Stichprobengrösse des Mikrozensus ist in kleinen und mittleren Agglomerationen zu gering, um statistisch signifikante Aussagen machen zu können. Ausgestärkte Analysen um die zu definierenden MOCA-Ziele (Modal Split) stichhaltig zu begründen sind so nicht möglich.
Art. 8, Abs. 2	Kap. 1.6, Festlegung der Zielwerte für die MOCA- Indikatoren	<i>Eventualantrag</i> , falls die Formulierung von Zielwerten nicht verzichtet wird: Die Methodik zur Ermittlung der ÖV-Güteklassen ist anzupassen und die entsprechenden MOCA-Indikatoren sind neu zu berechnen.	Der Bund berechnet die ÖV-Güteklassen auf Basis der ehemaligen VSS-Norm (SN 640 290), die ursprünglich zur Berechnung des Parkplatzangebots erstellt worden ist. Für den Einsatz als MOCA-Indikator stellen die Ergebnisse der ÖV-Güteklassen eine ungenügende Grundlage dar. Die Methodik muss gemeinsam mit den Kantonen überarbeitet werden.

Art. 6		Buchstabe c ist zu streichen.	Die in Buchstaben c verlangten Umsetzungstabellen können in die unter Bst. b, 3. Pkt. verlangten Tabellen mit den Massnahmen gemäss Leistungsvereinbarung der Vorgängergenerationen integriert werden. Bst. c ist demzufolge unnötig.
Art. 7, Abs. 1, Bst. a.		"... und Umwelt" ist zu streichen.	Der Inhalt des Begriffs "Umwelt" ist nicht klar.
Art. 7, Abs. 1, Bst. a.	Kap. 2.2, zweiter Abschnitt Situations- und Trendanalyse	Auf Mindestanforderungen bei der Trendanalyse ist zu verzichten. Eine Trendanalyse (Referenzzustand ohne Massnahmen) soll gemacht werden, jedoch in zusammengefasster Form (subsummarisch als Fliesstext für die genannten Themen der Situationsanalyse).	In den Richtlinien werden Mindestanforderungen an die Situations- und Trendanalyse gestellt. Die Beschreibung des Ist-Zustandes für all die geforderten Punkte (z.B. Einwohner, Bauzonenreserven, Luftschadstoffbelastung, Nachfrage des öffentlichen Verkehrssystems, Auslastung des Strassennetzes, Aktivitäten im Bereich Mobilitätsmanagement) stellt für die Agglomerationen bereits einen nicht zu unterschätzenden Aufwand dar (Beschaffung und anschliessende Aggregation der Grundlagendaten auf den BeSA-Perimeter), aber ist theoretisch machbar. Die Beschreibung des "Trendzustands" sämtlicher aufgelisteter Themen wird jedoch nicht möglich sein.
Art. 7, Abs. 1, Bst. d.	Kap. 2.2, fünfter Abschnitt Teilstrategien	Umformulierung: «Sie enthalten können neben textlichen Erläuterungen zwingend auch grafische Darstellungen <i>enthalten.</i> »	Teilstrategien sollen auf Basis des Zukunftsbildes und mit grosser Flexibilität bezüglich Darstellung und Vermittlung möglich sein. Für kleinere bis mittlere Agglomerationen sind fakultative Elemente bei den Teilstrategien vorzusehen. Im Bereich Fussverkehr ist die Darstellung der Netzkonzepte und Hierarchien im Agglomerationsprogramm nicht stufengerecht. Die Planung von Fussverkehrsnetzen ist eindeutig eine kommunale Aufgabe, die von den Agglomerationen nicht zu leisten ist.
Art. 7, Abs. 3		Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.	Technische Anforderungen an die Berichterstattung zu einem Agglomerationsprogramm gehören nicht in eine Verordnung. Je nach Baustein (z.B. Handlungsbedarf, Massnahmen) ist eine kartographische Darstellung zudem nicht sinnvoll. Um Spielraum offen zu lassen, ist dieser Aspekt in den Richtlinien auszuführen.
Art. 11, Abs. 3	Kap. 2.3 und	Es ist ein anfechtbarer Entscheid zur Eingangskontrolle vorzusehen.	Mit dem neuen Zusatz "und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich" (Art. 11 Abs. 3; Art. 12 Abs. 2) erhält die Frage, ob die formalen Anforde-



und Art. 12, Abs. 2	Anhang 1	Art. Abs. 3 und Art. 12, Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen: "Es erlässt eine entsprechende Verfügung."	<p>rungen an ein Agglomerationsprogramm innert Frist erfüllt wurden, eine materielle Komponente. Anstatt nur das Vorhandensein gewisser Bestandteile und die Einhaltung einer Frist zu klären, muss herausgefunden werden, ob eine zweckmässige Prüfung des Agglomerationsprogramms auch dann möglich ist, wenn ein einzelner Bestandteil fehlt. Das bedeutet eine inhaltliche Analyse. Das kann nicht gemeint sein, was auch aus den RPAV (vgl. dort Ziff. 2.3, S. 17; Ziff. 2.6, S. 21) hervorgeht, wenn ausgeführt wird: "Gegenstand der Eingangsprüfung ist somit nicht die inhaltliche Qualität eines Agglomerationsprogramms." Und: "Können die fehlenden Anforderungen innert Frist nicht nachgereicht werden, wird das Agglomerationsprogramm nicht weiter geprüft." Es liegt damit eine wesentliche Diskrepanz zwischen PAVV und RPAV vor, die zu beseitigen ist.</p> <p>Es stellt sich zudem die Frage, in welcher Form das ARE darüber entscheidet, dass ein Agglomerationsprogramm nicht weiter geprüft wird. Unseres Erachtens kann es sich dabei nur um einen verfügungsweisenden Entscheid handeln, mit dem die Unvollständigkeit des Agglomerationsprogramms bzw. die Nichteinhaltung der fraglichen Frist festgestellt und als Folge davon die Nichtprüfung des Agglomerationsprogramms statuiert wird – und damit letztlich auch die Nicht-Subvention der betroffenen Massnahmen. Der entsprechende Entscheid des ARE muss unseres Erachtens gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar sein.</p>
	Kap. 2.3	Die Formulierung "es wird empfohlen" ist wegzulassen.	Bei der Auflistung der formalen Anforderungen wird in zwei Alineas (siebtes und letztes) die Formulierung "es wird empfohlen" verwendet. Da bei Nicht-Erfüllen der formalen Kriterien das Agglomerationsprogramm zurückgewiesen wird, verwirrt diese Formulierung. Es ist klarzustellen, was effektiv notwendig ist.
	Kap. 2.3	Es ist zu differenzieren, welche Bestandteile des Agglomerationsprogramms in Druckversion einzureichen sind und welche in digitaler Form genügen: - Hauptteil - Massnahmenteil	Reduktion der Papierflut und somit Aufwand für Erstellung eines Agglomerationsprogramms



-
- Umsetzungstabellen
 - Technischer Anhang
-

Kap. 2.4

Es ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen umgegangen wird, welche eine Generation ausgelassen haben.

Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgeneration ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird. Einerseits, weil die an das neue Raumplanungsgesetz angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen. Andererseits, weil zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt werden und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen – und nicht mit der Vorgängergeneration.

Kap. 2.4

Die Umsetzungsfristen der A3-, A4-, A5-Massnahmen (und ff.) sollen per Ende Jahr gelten und sich um ein Jahr überlappen:
A3: 2024-2028
A4: 2028-2032
A5: 2032-2036 ff.

Derzeit stellen die Termine für die Umsetzung der Massnahmen auf den geplanten Termin des Bundesbeschlusses (bspw. 7. Oktober 2019) ab. Das führt zu uneinheitlichen und unübersichtlichen Fristen. Der Einfachheit halber sollten die Fristen immer per Ende Jahr gelten und sich zudem überlappen. Gängige Unsicherheiten im Planungsprozess können unter Umständen dazu führen, dass Massnahmen "zur Sicherheit" in die nächste Generation verschoben werden und somit verspätet umgesetzt werden. Umgekehrt führt eine zu optimistische Einschätzung, dass mit dem Bau noch fristgerecht gestartet werden kann, im Extremfall dazu, dass die Massnahme zwischen zwei Generationen fällt und somit keine Bundesbeiträge erhält. Eine Überlappung der Fristen von mindestens einem Jahr erscheint daher sinnvoll.

Art. 3,
Abs. 2

Kap. 2.5.2

Dem Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsebenen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, muss in der Verordnung und in den Richtlinien Rechnung getragen werden. Es ist explizit festzuhalten,

Der Bund verlangt in den Agglomerationsprogrammen die Abstimmung unter anderem auf nationale Planungen. Dies ist inhaltlich nachvollziehbar. Es stellen sich jedoch Fragen der Zuständigkeiten. Aus kantonalen Sicht ist grundsätzlich der Massnahmenträger, das heisst der Auslöser der Massnahme, dazu verpflichtet die Abstimmung Siedlung und Verkehr vorzunehmen. Im Fall von nationalen Planungen ist dies folglich der Bund. Für eine kohärente Abstimmung von Sied-

dass die Agglomerationsprogramme – insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen – zwingende Grundlagen für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen.

lung und Verkehr auf Stufe Bund stellen damit die Agglomerationsprogramme die Grundlage für die Entwicklung der Bundesplanungen dar – nicht umgekehrt, wie in den Richtlinien vermerkt. Es ist daher schwer nachvollziehbar, warum die Planung der Schnittstellen oder die Beschreibung des Beitrags der Massnahmen zur Umsetzung von Siedlungsentwicklungsgebieten an die Agglomerationen bzw. an die -programme delegiert werden soll und dies nicht zum Pflichtenheft der Bundesprojekte in den STEP-Planungen zählt.

Art. 19 Kap. 2.5.3

Für die Verankerung von richtplanrelevanten Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen, die eng mit einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme der A-Liste verknüpft sind (z. B. Entwicklungsschwerpunkt), können nicht die gleichen Anforderungen in Bezug auf den Koordinationsstand gestellt werden wie bei Verkehrsinfrastrukturen, welche vom Bund mitfinanziert werden.

Die Verankerung von richtplanrelevanten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen der A-Liste im kantonalen Richtplan mit Koordinationsstand Festsetzung bei Unterzeichnung der Leistungsvereinbarungen entspricht der gängigen Praxis.

Hingegen ist die Forderung, dass die richtplanrelevanten Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen ebenfalls mit Koordinationsstand Festsetzung im vom Bund genehmigten kantonalen Richtplan zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Leistungsvereinbarungen verankert sind, nicht realistisch. Eine zentrale Anforderung zur Festsetzung eines Siedlungsschwerpunktes im kantonalen Richtplan ist die genügende verkehrliche Erschliessung. Ist diese abhängig von einem Entscheid der Bundesbehörden in den nationalen Planungsinstrumenten oder über den NAF (und ist diese nicht durch einen entsprechenden Beschluss gesichert), kann eine Festsetzung im kantonalen Richtplan nicht erfolgen. Bis die Massnahme im kantonalen Richtplan festgesetzt ist (und vom Bundesrat genehmigt), dauert es einige Zeit.

Generell: Verzögerungen bei der Bundesprüfung von Richtplananpassungen dürfen nicht dazu führen, dass eine Leistungsvereinbarung nicht unterzeichnet werden kann. Die gemäss RPV formulierten Ordnungsfristen für die Prüfung von Richtplänen sind vom Bund einzuhalten.

Kap. 2.6,
Grundanforderung 1,
Präzisierungen, 6. Alinea

Es ist zu präzisieren, in welcher Form der Beschluss bzw. die Genehmigung der Gemeinde bei Einreichung des Agglomerationsprogramms vorliegen muss.

In der Grundanforderung 1 wird verlangt, dass ein Beschluss bzw. eine Genehmigung der Gemeinde mit einer beitragsberechtigten Massnahme vorliegen muss. Aus den Präzisierungen kommt nicht klar hervor, in welcher Form dieser Beschluss vorliegen muss (Entscheid der Gemeindeexekutive oder Präsidialbeschluss?).

Kap. 2.6,
Grundanfor-

Die Formulierung "... eine transparente Abwägung mit effizienzsteigernden Verkehrsmassnah-

Es ist unklar, was mit einer transparenten Abwägung mit effizienzsteigernden

derung 3,
Präzisierung-
gen,
3. Alinea

men." ist zu präzisieren.

Verkehrsmassnahmen gemeint ist.

Kap. 2.7,
Massnah-
menkatego-
rien

Die Massnahmenkategorie "Öffentliche Verkehrsinfrastrukturen für die Elektromobilität" muss genauer präzisiert werden.
Im Vordergrund stehen Massnahmen für die Elektrifizierung des öffentlichen Verkehrs und öffentliche Infrastrukturen für E-Velos und entsprechende Sharing-Systeme. Zudem sind auch andere nicht-fossile Antriebsarten zu berücksichtigen.

Mit der Massnahmenkategorie "Öffentliche Verkehrsinfrastrukturen für die Elektromobilität" wird indirekt auch der elektrisch betriebene MIV (eMIV) gefördert. Aber auch der eMIV ist per se nicht förderungswürdig, da er zum Boden- und Landschaftsverschleiss beiträgt. Die Stossrichtung, nicht fossile Antriebsarten zu fördern, ist sicher richtig, es darf aber keine einzelne Antriebsart bevorzugt werden.

Kap. 2.7,
Schlüssel-
massnahmen

Abschnitt ausführen

Wir begrüssen, dass auch grössere, schwer finanzierbare Massnahmen ermöglicht werden. Für uns ist dies denn auch der ursprüngliche Zweck der Agglomerationsprogramme. Aufgrund der grossen Bedeutung der Leuchtturmprojekte reicht der kurze Abschnitt nicht aus. Es wäre auszuführen, auf was die Trägerschaften in diesem Zusammenhang bei der Erarbeitung der Agglomerationsprogramme achten müssen. „Maximale Kosten auf Programmebene“ ist zu unspezifisch. Wie leiten sich diese her? Möglicherweise werden die Fragen im referenzierten Kapitel behandelt, der Verweis ist aber fehlerhaft.

Kap. 2.7,
Massnah-
menpakete

Auf die Paketbildung nach Horizonten ist zu verzichten.

Die verlangte Paketbildung nach Horizonten erscheint unnötig kompliziert und ist nicht von den Agglomerationsprogrammen her, sondern von den Leistungsvereinbarungen her gedacht. In den Massnahmenteilen der Agglomerationsprogramme soll der Horizont ein Attribut pro Teilmassnahme sein und die Listen der Teilmassnahmen können nach Horizonten sortiert werden. Werden jedoch mehrere Massnahmenblätter (Pakete) erzeugt, entstehen redundante Massnahmenrahmen, die dann auch redundant gepflegt werden müssen. Zudem verursacht die Verschiebung einer Teilmassnahme von einem zu einem anderen Paket weit mehr Aufwand, als das Korrigieren eines Attributs. Dass anschliessend in den

Leistungsvereinbarungen entsprechende Pakete nach Horizonten geschnürt werden, ist klar und bleibt davon unberührt.

Kap. 2.7,
Umgang mit
neuen Tech-
nologien

Mitfinanzierung von Software- und ITS-Lösungen.
Konkret beantragen wir folgende Ergänzung: "Im Bereich Verkehrsmanagement zeigt sich das PAV bereits heute offen für die Mitfinanzierung neuer infrastruktureller Lösungen durch den Bund. *Neu mitfinanziert werden auch die dafür notwendigen Daten-Infrastrukturen und Software-Lösungen. Auch Investitionen für alternative Angebotsformen im ÖV, die wirtschaftlicher erbracht werden können als herkömmliche Angebote, werden mitgetragen.*"

Wenn das Verkehrsmanagement ohne bauliche Massnahmen auskommt, sondern rein betrieblich mit Software- oder ITS-Lösungen optimiert werden kann, soll diese Variante aus Gründen der Nachhaltigkeit von den Agglomerationen bevorzugt und daher vom Bund mitfinanziert werden. So ist es auch im Anhang A3, Seite 67 bei VM-Massnahmen bereits festgehalten. Gleiches gilt für alternative Angebote im öffentlichen Verkehr: Wenn diese mittels Digitalisierung (Pooling, on-demand, etc.) nachweislich wirtschaftlicher erbracht werden können als herkömmliche (subventionierte) Angebote, dann sind die notwendigen technischen Infrastrukturen mitzufinanzieren.

Kap. 3.2,
WK 2

Bei der Beurteilung der Agglomerationsprogramme im Bereich Siedlung sind die kantonalen Vorgaben massgeblich.

Mit der ersten Etappe der Raumplanungsgesetzgebung (RPG-1) wurden neue und erhöhte raumplanerischen Anforderungen gesetzt. Diese sind mittlerweile in den kantonalen Richtplänen verankert. Da die Agglomerationsprogramme mit den kantonalen Richtplänen abgestimmt sind, ist gewährleistet, dass die Anforderungen gemäss RPG-1 eingehalten werden. Zudem wurde in den meisten Kantonen die überkommunale Raumplanung mit regionalen oder kommunalen Richtplänen oder regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten gestärkt.

Im Prüfprozess der Agglomerationsprogramme wird der planerische Stufenbau mitunter zu wenig berücksichtigt. Der Anforderungskatalog des Bundes im Bereich Siedlung darf nicht über die Anforderungen an die regionalen bzw. überkommunalen Planungsebenen gemäss kantonalen Richtplänen hinausgehen. Die Beurteilung der Agglomerationsprogramme sowie deren Massnahmen müssen sich an den kantonalen Vorgaben orientieren und stufengerecht auch Spielräume offenlassen.

Kap. 3.2,
WK 2.1

Anpassung: "Kohärenz der Massnahmen mit den Massnahmen der kantonalen Planungen bzw. Siedlungsvorgaben (kantonale Richtpläne, inkl.

Ein Arbeitszonenmanagement ist gemäss gesetzlichen Bestimmungen Aufgabe der Kantone (und nicht des Agglomerationsprogrammes). Die Aufgabe ist in den meisten kantonalen Richtplänen auch den Kantonen zugewiesen (unter Mitarbeit



	Anwendung/Konkretisierung <i>Stand/Kohärenz</i> des kantonalen Arbeitszonenmanagements gemäss Art. 30a Abs. 2 RPV)"	von Regionen und Gemeinden, je nach Richtplanfestlegung). Die Konkretisierung ist nicht stufengerecht. Das Agglomerationsprogramm darf den kantonalen Richtplan nicht übersteuern.
Kap. 3.2, WK 2.1	Inhaltliche Kohärenz mit der Vorgängergeneration soll nur gefordert werden, wenn lückenlos Agglomerationsprogramme erarbeitet werden, nicht jedoch wenn eine Generation ausgelassen wird.	Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen (z.B. neuer kantonaler Richtplan) oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen.
Kap. 3.2, WK 2.2	Spiegelpunkt streichen: "Verdichtungsmassnahmen ausserhalb der neuen oder transformierten ESP.."	Den Nachweis der Verkehrskapazität bei wichtigen Siedlungsentwicklungsmassnahmen (u. a. ESP) halten wir für stufengerecht. Die flächige Verdichtung in den Gemeinden einer Agglomeration kann zwar auf dieser planerischen Ebene der Entwicklungsschwerpunkte aufgezeigt werden, aufgrund der sehr unterschiedlichen Umsetzungshorizonte (z.B. Verdichtung bisheriges Einfamilienhausquartier als langfristiger Prozess) ist der Nachweis der genügenden Verkehrskapazität jedoch auf kommunaler Stufe zu erbringen.
Kap. 3.2, WK 2.2	Streichen: "Strategien und Massnahmen für Gebiete mit hohem Entwicklungsdruck, aber vergleichsweise schlechter Verkehrserschliessung (z.B. Massnahmen zur Konkretisierung der Vorgaben des kantonalen Richtplans zur Siedlungsbegrenzung)".	Diese Aufgabe halten wir nicht für stufengerecht. Solche Strategien und Massnahmen wären in einer kommunalen Planung zu verankern. Das Beispiel in der Klammer ist ausserdem nicht geeignet zur Illustration des Anliegens, da eine weitere Siedlungsbegrenzung das Problem i.d.R. nicht löst.
Kap. 3.2, WK 2.2	Spiegelpunkt ersatzlos streichen: "Präzisierung der Kriterien für Einzonungen bzw. Festlegung potenzieller Einzonungsgebiete"	Es handelt sich hier um eine Aufgabe der kantonalen Planung, die im Austausch mit dem Bund erfüllt wird.
Kap. 3.2 WK 3.1	Anpassung erster Spiegelpunkt: "Vorliegen von möglichst flächendeckenden Schwachstellenanalysen auf allen Netzkategorien (d.h. neben Hochleistungs- und Kantonsstrassen auch auf den kommunalen Strassennetzen)"	Eine flächendeckende Analyse der kommunalen Strassennetze ist im Agglomerationsprogramm nicht stufengerecht und gerade für grosse Agglomerationen mit einem untragbaren Aufwand verbunden. Eine räumliche Konzentration scheint für gewisse Schwachstellenanalysen zielführender.





Kap. 3.2 WK 3.1,	Zweiter Spiegelpunkt streichen: "Herleitung von Strategien und Massnahmen zur systematischen Sanierung der Unfallschwerpunkte und übrigen Gefahrenstellen, abgestimmt und ergänzend zu den Strassen-Sanierungsprogrammen und Unfallmonitoringsystemen von Städten und Kantonen"	Auch hier stellt sich die Frage nach dem Rollenverständnis. Strassensanierungsprogramme und Unfallmonitoringsysteme sind Aufgaben von Gemeinden und Kantonen. Es bleibt unklar wie das Agglomerationsprogramm hier ergänzend tätig sein soll. Wir sehen keinen Mehrwert.
Kap. 3.2 WK 4.1	Letzter Spiegelpunkt streichen: "Über Verkehrsinfrastrukturen hinausgehende Massnahmen zur Verbesserung der Luftschadstoff- und Treibhausgasemissionen im Sinne einer Klimastrategie auf Stufe Agglomeration."	Agglomerationsprogramme sollen hauptsächlich die Integration und Abstimmung der Themen Siedlung, Verkehr und Landschaft vornehmen und nicht weitere kantonale Strategien in zusätzlichen Themen verfeinern.
Kap. 3.2 WK 4.2	Letzter Spiegelpunkt streichen: "Weitere Lärmschutzmassnahmen auf Stufe der Agglomeration (über die Vorgaben der LSV hinausgehend) z.B. akkustische Optimierungen im Rahmen von BGK."	Nicht stufengerecht.
Kap. 3.2 WK 4.3	Der Umgang mit Fruchtfolgeflächen auf Stufe Agglomeration ist nicht stufengerecht und entsprechend bei den Kernfragen und den Präzisierungen zu streichen.	Die Erbringung des Nachweises gemäss Art. 30 Abs. 1 ^{bis} RPV wird von den Kantonen im Rahmen der Kantonalen Richtplanung geregelt. Bei FFF-Bedarf für Siedlungsgebiet ist gemäss RPG-1 der Kantonale Richtplan im Austausch mit dem Bund anzupassen und der Sachplan FFF zu konsultieren. Entsprechend ist es nicht stufengerecht, wenn diese politisch und inhaltlich herausfordernden Fragen auf Agglomerationsebene beantwortet werden sollen.
Kap. 3.2 WK 4.3	Letzter Spiegelpunkt streichen: "Ersatzmassnahmen bei Beanspruchung von Wald, Gewässer, Landwirtschaftsflächen, Naherholungsgebieten" .	Nicht stufengerecht.
Kap. 3.2 WK 4.4	Anpassung: "Strategien und Massnahmen zum Schutz stark genutzter Natur- und Landschaftsräume sowie siedlungsorientierter Freiräume und Pärke (besondere Relevanz in tou-	Die Klammerbemerkung ist wegzulassen, da es nicht nachvollziehbar ist, weshalb diese Aspekte nur in touristischen Agglomerationen besondere Relevanz aufweisen sollen.

ristisch geprägten Agglomerationen)."

Kap. 3.2 WK 4.4	Zweiter Spiegelpunkt streichen: « Ableitung von konkreten Massnahmen zur Aufwertung von Natur und Landschaft. »	Massnahmenformulierung nur in Bezug auf Verkehrs- und Siedlungsabstimmung, nicht als Natur- und Landschaftsmassnahmen per se. Der zweite Spiegelpunkt steht somit im Widerspruch zum Grundsatz im ersten Spiegelpunkt.	
Art. 5, Abs. 1	Kap. 3.3.1	Die Notwendigkeit eines abgeschlossenen Vorprojekts liegt bei 100 Mio. CHF Investitionskosten.	<p>Die Notwendigkeit eines abgeschlossenen Vorprojekts sollte wie in früheren Generationen bei 100 Mio. CHF Investitionskosten belassen werden. Dies deshalb, weil für mittelgrosse Investitionen (40 bis 100 Mio. CHF) eine tendenziell kürzere Projektierungszeit als bei Grossprojekten (über 100 Mio. CHF) besteht und ein sechsjähriges Zeitintervall zwischen Einreichung des Agglomerationsprogramms und frühestmöglicher Baufreigabe eindeutig zu lange ist. Dies kann zu Planungsunterbrüchen und Mehrkosten führen.</p> <p>Sollte die Schwelle bei 40 Mio. CHF bestehen bleiben, so ist zumindest eine ca. 1-jährige Nachfrist ab Abgabe des Agglomerationsprogramms für die Einreichung des Vorprojekts einzuräumen. Diese Möglichkeit sehen die RPAV (Kap. 3.3.1, Abschnitt 3, Tabelle) im Grundsatz bereits vor: "Vorprojekt ist vorhanden, bzw. aus dessen Planung ist glaubhaft ersichtlich, dass es bis spätestens 8 Monate nach Einreichung des Agglomerationsprogramms nachgeliefert werden kann." Die Möglichkeit dieser Nachfrist ist in der PAVV ebenfalls zu verankern.</p>
Kap. 3.3.2	Anpassung: Bringen die Massnahmen im Bereich Siedlung einen Mehrwert gegenüber den bestehenden Instrumenten der Raumplanung? Dienen diese Massnahmen einer Konkretisierung und konsequenten Umsetzung des kantonalen Richtplans (bzw. anderer Planungsinstrumente wie z.B. eines regionalen Richtplans)?	Müsste man den Mehrwert der Massnahmen gegenüber bestehenden Instrumenten aufzeigen, hiesse dies in der Konsequenz, man «bestraft» jene, welche schon weitgehende Aussagen in ihren Richtplänen gemacht haben, weil sie ja dann keinen bzw. einen weniger grossen Mehrwert erbringen. Es kann nicht sein, dass die Agglomerationen auch noch gegenüber einem regionalen Richtplan «Konkretisierungen» anbringen, da ja die regionale Stufe die Agglomeration sein soll.	
Art. 16	Titel und Text wie folgt anpassen: Die <u>maximale</u> Höhe der Investitionskosten	Zur Klarstellung.	

Art. 17	Kap. 3.3.4 und Anhang 5	Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheiten müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall kostenneutral um- bzw. austauschbar sind.	Weder der Entwurf der PAVV noch der RPAV bringen mehr Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalpaketen. Insbesondere bleibt völlig unklar, wie die versprochene (und heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegebene) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie dies z.B. bei dem Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kosten-Kategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in der Verordnung, dass gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kostenkategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. Unklar ist auch, auf welcher Grundlage die "maximalen Kosten" (siehe Schritt 1) pro Massnahmenkategorie festgesetzt werden, wenn es sich angeblich um Mittelwerte handelt. Zudem bedauern wir, dass das ARE bei LV-Längsführungen überhaupt mit Lauf- und nicht mit Quadratmeterpreisen operiert (siehe auch Anhang 5 / quantitative Daten für den Langsamverkehr). Die Kosten pro Quadratmeter wären weit homogener und könnten einfach gemittelt werden, während Laufmeter infolge unterschiedlicher Breiten naturgegeben stark unterschiedliche Kosten zur Folge haben. Mit Quadratmetern würde zudem die Qualität einer LV-Route mithonoriert, indem anstelle vieler minderwertiger Radstreifen auch in weniger lange, aber hochwertigere Radwege investiert werden könnte. In jedem Fall aber muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein.
	Kap. 3.4.4	Für die Beurteilung der Umsetzung sollen die Fristen gemäss PAVV berücksichtigt werden.	Die Beurteilung der Umsetzung soll sich – insbesondere bezüglich der beiden ersten AP-Generationen – nicht an den (ursprünglichen) Vierjahresperioden orientieren, sondern auch die nun verzögert noch erfolgende Umsetzung honorieren. Wird dies nicht gemacht, verlieren die Trägerschaften einen wichtigen Anreiz zur Umsetzung in der verbleibenden Frist. Die Beurteilung kann jedoch früher erfolgte Umsetzungen durchaus stärker gewichten als spätere.
	Kap. 4.2, 2. Absatz	Anpassung Fussnote: [...]Die kreditrechtlichen Beschlüsse können müssen auf den Brutto- oder Nettokredit (Gesamtbe-	Die Massnahmenträger müssen die Gesamtverantwortung für die Projekte tragen und bei der Einholung der kreditrechtlichen Beschlüsse für AP-Massnahmen immer Bruttokredite beantragen. Nettokredite sind mit Risiken behaftet, da der defi-

~~trag abzüglich des Bundesbeitrags~~) lauten.

nitive Bundesbeitrag sich nach der Abschlussrechnung noch ändern, insbesondere tiefer ausfallen kann als bei der Finanzierungsvereinbarung angenommen (u. a. abhängig von den anrechenbaren Kosten). Ausserdem gelten bei Krediten an den Referendumsgrenzen immer die Bruttokredite.

Art. 18 Kap. 4.3,
2. Absatz

Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Ausgangslage zu nehmen. So sollte Art. 18 Abs. 1 PAVV beginnen mit: "Eine unterzeichnete Finanzierungsvereinbarung muss spätestens vorliegen:..."

Für die Massnahmen der 1. und 2. Generation wurde mit dem Bund vertraglich vereinbart, dass deren Umsetzung bis Ende 2027 zu erfolgen hat. Der Bund verlangt, dass für diese Massnahmen bis zu diesem Zeitpunkt eine Finanzierungsvereinbarung abgeschlossen werden muss, andernfalls erlischt der Anspruch auf die dafür beschlossenen Bundesbeiträge. Diese Praxis gilt es auch für die dritte und die folgenden Generationen von Agglomerationsprogrammen einzuführen. Die Fristen gemäss Art. 18 Abs. 1 PAVV sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen.

Art. 18 Kap. 4.3,
2. Absatz

Es ist bei allen Generationen eine Umsetzungsfrist von 5 Jahren festzulegen (per Ende Jahr 5 nach dem Bundesbeschluss).

Die Erfahrung zeigt, dass kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse – insbesondere auch aufgrund von Partizipationsprozessen – in der Praxis länger dauern als von den Projektverantwortlichen (Kantone, Gemeinden) ursprünglich geplant. Eine Zeitspanne von vier Jahren für die Umsetzung ist entsprechend wenig realistisch. Eine Fristverlängerung erhöht die Chancen, dass die Massnahmen auch tatsächlich umgesetzt werden können.

Gängige Unsicherheiten im Planungsprozess können unter Umständen sogar dazu führen, dass Massnahmen "zur Sicherheit" in die nächste Generation verschoben werden und somit verspätet umgesetzt werden. Umgekehrt führt eine zu optimistische Einschätzung, dass mit dem Bau noch fristgerecht gestartet werden kann, im Extremfall dazu, dass die Massnahme zwischen zwei Generationen fällt und somit keine Bundesbeiträge erhält. Eine Überlappung der Fristen von mindestens einem Jahr erscheint daher sinnvoll.

Anhang 2,
Dokumentationsblatt für

Auf die Erstellung von Dokumentationsblättern für nationale Massnahmen ist zu verzichten.

Es ist ausreichend, wenn die nationalen Massnahmen im Hauptteil des Agglomerationsprogramms beschrieben werden.

Massnahmen
der nationa-
len und der
weiteren
relevanten
Planungen
im Bereich
Verkehr

Anhang 2,
Dokumenta-
tionsblatt für
Massnahmen
der nationa-
len und der
weiteren
relevanten
Planungen
im Bereich
Verkehr

Eventualantrag, falls die Pflicht der Erstellung der Dokumentationsblätter bestehen bleibt: Es sind neue Massnahmenkategorien für die nationalen Planungen zu formulieren. Wir bitten darum, die Kategorien und deren Bezeichnung möglichst umfassend zu wählen, das heisst, nicht viele Unterkategorien zu definieren.

Die nationalen Massnahmen sind gemäss Anhang 2 in die gleichen Kategorien einzuteilen wie die übrigen Massnahmen aus Anhang 3. Die Kategorien im Anhang 3 passen jedoch nicht auf mögliche nationale Massnahmen (in welche Kategorie würde z. B. ein Schienen-Entflechtungsbauwerk oder ein Schienen-Doppelspurausbau zählen?). Wir bitten um die Ergänzung von zusätzlichen Kategorien für die nationalen Projekte.

Anhang 2,
Dokumenta-
tionsblatt für
Massnahmen
der nationa-
len und der
weiteren
relevanten
Planungen
im Bereich
Verkehr

Die Anforderungen in der Rubrik "Schnittstelle mit dem Verkehrsnetz der Agglomeration" gilt es stark zu reduzieren bzw. zu vereinfachen. Andernfalls sind die geforderten Informationen durch die Projektverantwortlichen beim Bund (ASTRA und BAV) den Agglomerationen unaufgefordert zur Verfügung zu stellen bzw. sind die Dokumentationsblätter ausgefüllt den Agglomerationen zuzustellen.

Im Dokumentationsblatt zu den nationalen Massnahmen werden unter der Rubrik "Schnittstelle mit dem Verkehrsnetz der Agglomeration" viele Detailinformationen verlangt. Diese Informationen liegen dem Bund bzw. den Projektverantwortlichen beim ASTRA oder beim BAV vor und müssen von diesen zur Verfügung gestellt werden. Die Erläuterung und Darstellung der Auswirkungen einer nationalen Massnahme ist nicht Sache der Agglomerationen.

Anhang 2,
Massnahmenblätter
für Massnahmen
Siedlung und
Landschaft

Siedlungsmassnahmen: Von der kartografischen Darstellung in den Massnahmenblättern ist abzusehen. Dazu reicht die vom Kanton Bern produzierte (verbindliche) RGSK-Karte aus.

Richtplanrelevanz: Die Bezeichnung von richtplanrelevanten Massnahmen ist nachvollziehbar und mittels Flächenangabe bei Neueinzonungen nachzuweisen. Hingegen ist die Forderung, auf den aktuellen Koordinationsstand im genehmigten Richtplan hinzuweisen, zu streichen.

Die Fortschreibung des Koordinationsstandes von Massnahmen im kantonalen Richtplan obliegt gemäss den gesetzlichen Regelungen im Kanton Bern der Vorsteherin der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion. Diese Fortschreibungen müssen vom Bund nicht genehmigt werden, sondern werden diesem von Seiten Kanton Bern mitgeteilt. Die Prüfbehörden des Bundes können die aktuellen Koordinationsstände dem jeweils gültigen kantonalen Richtplan entnehmen.

Art. 7,
Abs. 3

Anhang 4

Für die 4. Generation: Keine Anforderungen an Geodaten.

Für die 5. Generation: Das GeolG verpflichtet die zuständigen Stellen des Bundes und der Kantone, die Geobasisdaten in ihrem Zuständigkeitsbereich zu harmonisieren und minimale Geodatenmodelle (MGDM) sowie Darstellungsmodelle für die einzelnen Geobasisdatensätze zu erstellen. Die Kantone bzw. die Vertreter der Agglomerationsprogramme sind in die Erarbeitung des Datenmodells einzubinden.

Die Anforderungen an Geodaten sind unklar formuliert und lassen Interpretationsspielraum zu. Das Fehlen eines minimalen Geodatenmodell (MGDM) sowie eines Darstellungsmodell wird sowohl für den Bund als auch für die Agglomerationen zu Mehraufwänden führen (vgl. Stellungnahme des Kantons Bern).

Der aktuelle Anforderungskatalog an Geodaten gemäss Anhang 4 lässt folgende Fragen offen:

- Wie sollen die vier Layer benannt werden?
- Wie sollen die Unterkategorien unterschieden werden?

Es braucht entweder separate Layer pro Unterkategorie oder ein zusätzliches Attribut. Bei einem zusätzlichen Attribut stellen sich wiederum weitere Fragen:

- Wie sollte das Attribut heissen und definiert sein?
- Sollten die einzelnen Kategorien durchnummeriert oder mit Abkürzungen bezeichnet werden?
- Was sind die Anforderungen an die Attribute AGGLO_PR und AGGLO_NO?
- Wie sollen diese Programme und Massnahmen nummeriert sein?
- Sollen es Text- oder Zahlenfelder sein?
- Welche Informationen sollen sie enthalten?
- Weshalb soll ein Attribut, das eine Massnahmennummer enthält AGGLO_NO heissen?



In den Anforderungen an die Geodaten ist von einem Massstab von 1:5'000 die Rede, unter der kartographischen Darstellung der Massnahmenblätter im Bereich Verkehr in der Richtlinie auf Seite 66 von einem Massstab von 1:50'000. Diese Diskrepanz muss geklärt werden. Zudem enthält die Tabelle mit dem Titel "Vorgaben für die Darstellung der Massnahme" keinerlei Angaben zu den Darstellungen (Symbolisierungen).

Anhang 5 Auf die Angabe einer Jahreszahl (2035/40) ist zu verzichten.

Der Zustand mit/ohne Massnahme ist relevant und ergibt sich aus dem jeweiligen Projektstand. Falls es sich um eine A-Massnahme handelt, werden die Werte z.B. bereits für das Jahr 2025 angegeben. Die Datengrundlagen und die zur Verfügung stehenden technischen Mittel (Verkehrsmodelle etc.) ermöglichen es den Agglomerationen nicht, für alle Massnahmen den Zustand 2035/2040 zu ermitteln. Ausserdem stellt sich die Frage, welches Jahr gemeint ist: 35 oder 40?





ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral de l'environnement, des
transports, de l'énergie et de la communication
3003 Berne

Document PDF et Word à :
info@are.admin.ch

Fribourg, le 4 juillet 2019

**Révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2017 concernant les
délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en
faveur du trafic d'agglomération (OPTA). Consultation**

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Le Conseil d'Etat vous remercie de la possibilité qui lui est offerte de se prononcer sur la révision de l'ordonnance départementale concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA), initiée le 25 mars dernier.

En préambule, le Conseil d'Etat soutient la démarche du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) de fixer rapidement, au 1^{er} février 2020, dans une ordonnance départementale, les exigences requises pour les projets d'agglomération. Il en va, selon lui, de la transparence et de la sécurité juridique de tous les partenaires impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre desdits projets.

1. Remarques générales

Le Conseil d'Etat relève le souci de clarification qui a guidé les auteur-e-s de ce projet d'ordonnance. Il regrette toutefois que la distinction entre les exigences formulées à l'égard des projets du trafic d'agglomération et la procédure d'examen desdits projets ait disparu du projet mis ici en consultation.

Le Conseil d'Etat soutient la nouvelle liste exhaustive des mesures que doivent dorénavant contenir les projets d'agglomération, soit les mesures d'infrastructure de transport cofinancées au sens des articles 21 et 21a OUMin ainsi que les mesures de transport et les mesures d'urbanisation non cofinancées. Il est d'avis qu'on rendrait mieux compte d'une mise en œuvre qualitative des projets d'agglomération en ne se bornant pas à la seule mise en œuvre des mesures d'infrastructure de transport cofinancées.

Il souligne qu'il n'est en aucun cas fait obligation aux organismes responsables ou aux cantons de traiter, à la différence des stratégies sectorielles (dont la stratégie nature et paysage), des mesures paysagères. Cela doit rester une décision à choix de leur part. Il demande donc que la notion de paysage soit mieux explicitée dans le rapport explicatif sur la révision totale de l'OPTA et clairement mise en relation avec les seules thématiques de l'urbanisation et du transport.

Le Conseil d'Etat s'interroge aussi sur les liens proposés entre l'OPTA et les dispositions de l'Office fédéral du développement territorial pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA) et se demande dans quelle mesure les DPTA ne devraient pas plutôt figurer à la suite de l'OPTA qu'elles sont censées expliciter. D'une manière générale, le fait que la structure de chacun de ces deux documents ne soit pas la même en rend la lisibilité malaisée.

Enfin, le Conseil d'Etat trouve nécessaire la coordination entre les projets d'agglomération et les planifications supérieures, qu'elles soient régionales, cantonales ou fédérales nécessaire. Il attend de ce fait que la Confédération joue un rôle plus actif dans cette coordination, notamment au travers des planifications nationales PRODES rail et route.

2. Remarques particulières

Art. 1 al. 2 let. a

Les indications apportées dans le rapport explicatif sur la révision totale de l'OPTA (en page 3/21) pourraient être complétées par des exemples concrets qui permettraient de mieux saisir de quel « matériel spécifique roulant destiné à la desserte capillaire » il est ici question. C'est là une thématique intéressante dans un canton où navettes automatiques et navettes électriques sont à l'étude ou en phase test.

Art. 2

Le Conseil d'Etat relève que selon les bases légales cantonales en vigueur les projets d'agglomération sont à considérer comme des plans directeurs régionaux et qu'ils suivent la procédure idoine. Le rôle du Conseil d'Etat fribourgeois consiste donc en l'approbation des éléments liants de la stratégie des projets d'agglomération. En revanche, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour apprécier les mesures des projets d'agglomération. Ce n'est que lors de la signature de l'Accord sur les prestations des projets d'agglomération que ce dernier engage l'Etat. Le Conseil d'Etat part du principe que la Confédération continuera d'admettre la pratique fribourgeoise. Le Conseil d'Etat souligne également qu'il n'y a pas toujours adéquation entre organisme responsable et canton, dans la mesure où, dans le canton de Fribourg, seules les communautés régionales (agglomération ou associations de communes) sont responsables de l'élaboration et de l'adoption des projets d'agglomération. C'est ainsi que les Accords sur les prestations ont toujours été signés par le Conseil d'Etat ainsi que la communauté régionale correspondante, à savoir soit l'Agglomération de Fribourg, soit l'association de communes Mobul. L'Agglomération de Fribourg comme Mobul garantissent d'ailleurs le caractère obligatoire des projets d'agglomération et veillent à leur mise en œuvre coordonnée.

Art. 6 et art. 7

Le Conseil d'Etat soutient la proposition de structuration du contenu des projets d'agglomération. Cette structuration en deux parties, puis en modules, contribuera à alléger la tâche des organismes en charge de l'élaboration des projets d'agglomération en leur permettant de ne pas traiter chaque module à chaque nouvelle génération. Les indications données sur l'actualisation respective des modules devraient, sur le moyen terme, simplifier l'élaboration des projets d'agglomération. Il faut toutefois bien reconnaître que le premier projet d'agglomération (de la quatrième génération, voire d'une génération suivante) qui devra être élaboré selon cette nouvelle manière de faire s'accompagnera d'un surcroît non négligeable de travail.

Le Conseil d'Etat fait également remarquer que l'équilibre préconisé dans le rapport (en page 9/21) entre un projet d'agglomération lisible en soi et l'actualisation (à un rythme pouvant aller de 4 à 12 ans) en fonction des besoins des modules de chacune des deux parties risque dans la pratique de ne pas être très aisé à atteindre. Il est fort probable que les projets d'agglomération de la prochaine génération aient un caractère expérimental de ce point de vue.

Le Conseil d'Etat est en outre d'avis que la référence dans le rapport explicatif sur la révision totale de l'OPTA (en page 10/21) sur le Projet de territoire Suisse n'a pas lieu d'être.

Art. 8

Le Conseil d'Etat comprend la volonté de la Confédération de recourir aux indicateurs MOCA pour se doter d'une base comparative quantitative lui permettant de juger l'efficacité des projets d'agglomération. Toutefois, cette manière de faire lui semble très peu pertinente et il demande que la Confédération y renonce. Plusieurs arguments sont à avancer. Le travail nécessaire à la collecte des données de ces différents indicateurs est particulièrement important pour les organismes responsables alors que ces indicateurs n'ont pas d'influence directe sur l'évaluation des mesures des projets. Par ailleurs, si la Confédération livre bien certaines de ces données (par exemple les zones d'habitation qui se calculent en habitants-emplois/m²), ces données ne concernent que le passé et ne sont donc pas immédiatement applicables à la fenêtre temporelle (future) des projets d'agglomération. De surcroît, ces données devraient de toutes façons être systématiquement reprises dans le cadre de l'élargissement des périmètres des projets d'agglomération. Enfin, les méthodes utilisées par la Confédération pour apprécier les indicateurs MOCA en matière de desserte en transport public ne sont pas les mêmes que celles utilisées par les cantons. Les méthodes de la Confédération ne rendent pas bien compte des agglomérations de tailles petite et moyenne.

Art. 13 al. 2

Le Conseil d'Etat souligne la nécessité de traiter les grands projets d'une manière adaptée. En effet, ces grands projets représentant toujours des investissements conséquents, ils risquent d'être très souvent déclassés si on s'en tient à une évaluation stricte des méthodes de l'OPTA. En cela, le Conseil d'Etat soutient pleinement la proposition formulée par la DTAP à ce sujet.

Art. 13 al. 3

Le Conseil d'Etat souhaite s'assurer que la priorisation des mesures que pourrait effectuer la Confédération dans le cadre de l'examen des projets d'agglomération ne concerne que les seules mesures d'infrastructure de transport. De surcroît, il demande à ce que toute nouvelle priorisation de ces mesures se fasse d'entente avec les services cantonaux et les organismes responsables. Les séances techniques de discussion mises en place par l'Office fédéral du développement territorial dans le cadre de l'examen des projets d'agglomération semblent être le lieu indiqué pour de tels ajustements.

Art. 14

Le Conseil d'Etat plaide en faveur d'un rééquilibrage entre une évaluation quantitative et une évaluation plus qualitative des projets d'agglomération. Jusqu'alors l'accent a surtout été mis sur une évaluation quantitative (coût et rapport coût-utilité). Ce rééquilibrage passe notamment par une meilleure prise en compte de l'ensemble des mesures des projets d'agglomération des générations précédentes et pas la prise en compte de la mise en œuvre des seules mesures d'infrastructure de transport.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'un tel rééquilibrage pourrait permettre à la Confédération d'utiliser toute l'étendue de la palette des contributions fédérales allouées aux projets d'agglomération. A ce jour, en dehors des projets urgents, aucune agglomération n'a encore pu bénéficier du montant maximal de 50 % de la contribution fédérale.

Art. 16

Le Conseil d'Etat soutient l'introduction de la pratique des contributions fédérales forfaitaires. Il demande à ce que cette nouvelle pratique allège effectivement les tâches administratives des cantons dans le traitement des dossiers avec l'Office fédéral des routes. Il propose que sur la base des expériences tirées des projets d'agglomération de quatrième génération, le plafond des coûts d'investissement des mesures bénéficiant de contributions fédérales forfaitaires puisse monter à dix millions de francs.

Art. 18

Le Conseil d'Etat partage le souci de mise en œuvre des mesures des projets d'agglomération dans des délais plus serrés.

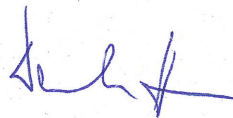
Il propose toutefois, eu égard aux difficultés rencontrées par les cantons et les organismes responsables à l'occasion de cette mise en œuvre, que ce qui fasse foi ne soit pas le début des travaux d'exécution de la mesure mais la signature de la convention de financement correspondante. Ce faisant, il invite la Confédération à retenir la même règle que celle nouvellement appliquée aux mesures d'infrastructure de transport des première et deuxième générations : obtiendront une contribution fédérale toutes les mesures au bénéfice d'une convention de financement avec l'Office fédéral des routes signée avant le 31 décembre 2027. Dans la même idée, le Conseil d'Etat propose que l'Office fédéral du développement territorial ait une approche souple de l'octroi des délais supplémentaires.

Le Conseil d'Etat vous remercie de l'attention que vous voudrez bien porter à ce courrier et vous prie d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, l'assurance de sa parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat :



Jean-Pierre Siggen
Président



Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Copies

—
Agglomération de Fribourg, Bd de Pérolles 2, 1700 Fribourg
Association Mobul, Rue de la Perreire 3, 1635 La Tour-de-Trême



Genève, le 26 juin 2019

Le Conseil d'Etat

3059-2019

Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication DETEC
Madame Simonetta Sommaruga
Conseillère fédérale
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Concerne : révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2017 concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Conseil fait suite à la consultation relative à la révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2017, concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA) et pour laquelle nous avons été sollicités.

En premier lieu, nous vous remercions d'avoir répondu favorablement à notre demande lors de notre prise de position concernant le projet d'arrêté fédéral sur les crédits d'engagement à partir de 2019 pour les contributions aux mesures, dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération. Il en va de même pour la consultation formelle du Groupement local de coopération transfrontalière Grand Genève pour les processus en lien avec le trafic d'agglomération.

S'agissant du document soumis à la consultation, nous sommes d'accord avec son contenu et celui-ci n'appelle pas de remarque particulière de notre part.

Nous relevons la clarification portant sur les délais de début d'exécution des projets de construction allant dans le sens d'une concrétisation des projets d'agglomération : ceux-ci

rejoignent les efforts entrepris au niveau du Grand Genève concernant la mise en œuvre des projets précédents ainsi que la maturité des mesures qui seront présentées dans le cadre des projets futurs planifiés.

Tout en vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

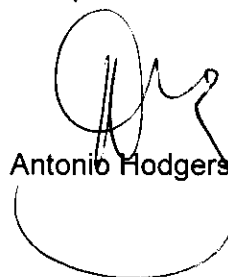
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti

Le président :



Antonio Hodgers

Glarus, 25. Juni 2019

Vernehmlassung i. S. Totalrevision der Verordnung des UVEK über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Hochgeachtete Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie gaben uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und teilen Ihnen mit, dass wir unser der Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) anschliessen (s. Beilage).

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Dr. Andrea Bettiga
Landammann


Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

Beilage:

- Stellungnahme RKGK

E-Mail an: info@are.admin.ch

versandt am: **27. Juni 2019**



Sitzung vom

02. Juli 2019

Mitgeteilt den

03. Juli 2019

Protokoll Nr.

510

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

E-Mail: info@are.admin.ch

Konsultation zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAvV) und zu den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) - Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Direktorin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Schreiben vom 25. März 2019 des UVEK und vom 8. Mai 2019 des Bundesamts für Raumentwicklung zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAvV) und die Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV).

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

1. Ausgangslage

Die überarbeitete PAVV regelt die spezifischen Anforderungen an die zukünftigen Agglomerationsprogramme der 4. Generation sowie die wichtigsten Schritte der Bundesprüfung. Die RPAV präzisieren die Bestimmungen der Verordnung und ersetzen die bisherige Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme.

Im Kanton Graubünden wurden bisher zwei Agglomerationsprogramme (Agglomeration Chur, Programme der 1. und 2. Generation) erarbeitet. Diese wurden in den Jahren 2007 und 2012 dem Bund eingereicht und nach erfolgter Prüfung finanziell unterstützt. Ein für die Gemeinde Davos erarbeitetes, Ende 2011 eingereichtes Programm der 2. Generation wurde wegen ungenügenden Kosten/Nutzen-Verhältnisses vom Bund nicht unterstützt. Aufgrund der anstehenden Umsetzung der Massnahmen aus den Programmen der 1. und 2. Generation wurde für Chur auf die Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms der 3. Generation verzichtet. Für die nun anstehende 4. Programmgeneration wird für die Agglomeration Chur wieder ein Programm erarbeitet. Die Arbeiten dazu sind bereits angelaufen.

Die bisherigen Erfahrungen mit Agglomerationsprogrammen zeigen, dass die Anforderungen des Bundes den spezifischen Gegebenheiten im Berggebiet zu wenig Rechnung tragen. Die Gebirgskantone Graubünden, Uri und Wallis haben sich daher mit ihrem Inputpapier "Weiterentwicklung Agglomerationsprogramme aus Sicht Gebirgskantone" (Stand 8. Juni 2018) bereits zu einem frühen Zeitpunkt beim Bund in die Erarbeitung der Richtlinien eingebracht. Die darin entwickelten Lösungsvorschläge wurden dem Bundesamt für Raumentwicklung an einer gemeinsamen Besprechung vorgestellt. Das Antwortschreiben des Bundes ist kaum auf das Inputpapier eingegangen. Eine echte Auseinandersetzung mit den geäusserten Anliegen der drei Gebirgskantone hat nicht stattgefunden.

Um ihren Anliegen mehr Nachdruck zu verleihen, haben die drei Gebirgskantone eine Musterstellungnahme erarbeiten lassen. Diese wurde auf Fachebene auch der Regierungskonferenz der Gebirgskantone als Grundlage für die Formulierung einer eigenen Position zugestellt. Die im folgenden eingebrachten Kritikpunkte stützen sich im Wesentlichen auf diese Musterstellungnahme.

2. Bemerkungen zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAvV)

Kohärenz der Vorlage

Die RPAV folgen der Struktur des alten Entwurfs der PAVV, was die Lesbarkeit der RPAV im Licht der neuen Artikel der PAVV erschwert. Zudem ist die inhaltliche Kohärenz der PAVV und der RPAV nicht in allen Bereichen gegeben. Beispielsweise wer-

den die Landschaftsmassnahmen in den RPAV als fakultativ bezeichnet. Demgegenüber wird in Art. 4 lit. b sowie in Art. 7 Abs. 1 lit. a-d PAVV festgehalten, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils (also auch bei den Massnahmen) enthalten sein müsse.

Antrag: Die strukturelle und inhaltliche Kohärenz der PAVV und der RPAV sind zu optimieren.

Stufengerechtigkeit der Vorlage (Art. 7 Abs. 3)

Technische Anforderungen an die Berichterstattung, wie z. B. detaillierte Vorgaben zur kartographischen Darstellung, gehören nicht in eine Verordnung. Je nach Baustein (z. B. Handlungsbedarf, Massnahmen) ist eine kartographische Darstellung zudem nicht sinnvoll. Um Spielraum offen zu lassen, ist dieser Aspekt jedenfalls in den Richtlinien zu bearbeiten und in der Verordnung zu streichen.

Antrag: Art. 7 Abs. 3 ist ersatzlos zu streichen.

Monitoring- und Controllingindikatoren (Art. 8 Abs. 1)

Die Nennung der Indikatoren in der Verordnung ist nicht stufengerecht. Zudem ist auch aus sachlichen Überlegungen auf diese Indikatoren zu verzichten: Agglomerationen, welche in einer neuen Generation ihren Bearbeitungsperimeter verändern oder in denen Gemeindefusionen erfolgt sind, können eine Zeitreihe für die Indikatoren nur mit erhöhtem Aufwand (rückwirkende Aufarbeitung des neuen Perimeters) erstellen. Zudem sind die Indikatoren aufgrund der ungenügenden Datengrundlagen (z. B. Modal Split) nicht mit anderen Agglomerationen vergleichbar. Der Aufwand für die Erarbeitung der Datenwerte und der Zielwerte ist zu hoch, insbesondere da sie keinen direkten Einfluss auf die Bewertung haben und für die Erarbeitung des Zielbilds nicht von Relevanz sind. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Daten sind zudem nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

Antrag: Art. 8 Abs. 1 ist ersatzlos zu streichen.

Anfechtbarer Entscheid zur Eingangsprüfung und Grundkontrolle (Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2).

Der Entscheid des Bundesamts für Raumentwicklung, wonach ein Agglomerationsprogramm aufgrund von Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 nicht weiter geprüft werde, muss anfechtbar ausgestaltet werden.

Antrag: Es ist vorzusehen, dass Entscheide nach Art. 11 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 2 angefochten werden können.

Generationenkohärenz und Bewertung (Art. 14 Abs. 3)

Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgeneration ausgelassen haben (z. B. die Agglomeration Chur), können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die an RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben enthalten und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen. Aufgrund der Ausführungen in Art. 14 Abs. 3 ist nicht klar, wie die Bewertung erfolgt, wenn in einer Agglomeration eine Generation ausgelassen wurde.

Antrag: Im erläuternden Bericht ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen, die eine Generation ausgelassen haben, bezüglich inhaltlicher Kohärenz umgegangen wird. Dabei ist sicherzustellen, dass diese Agglomerationen für die entstandene Lücke nicht benachteiligt werden.

Schwerpunktsetzungen und Bewertung (Art. 14 Abs. 3)

Nicht jede Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen alle Themen in einem Rhythmus von acht Jahren, d. h. innerhalb von zwei Programmgenerationen, überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Da die Wirkung der Programme gemäss Art. 14 Abs. 3 anhand von zwei Generationen

beurteilt wird, kann dies in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Die Agglomeration würde also für eine sachlich sinnvolle Schwerpunktsetzung benachteiligt.

Antrag: Im erläuternden Bericht ist aufzuzeigen, wie der Bund mit der vorstehend erläuterten Situation umgeht.

Beginn der Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18 Abs. 1)

Die Fristen gemäss Absatz 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen der ersten beiden Generationen legt der Bund gemäss neusten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss.

Antrag: Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen.

Erläuternder Bericht zur PAVV: Thema Landschaft

Im Sinne der Kohärenz von Verordnung und Richtlinie ist im erläuternden Bericht der Stellenwert des Themas Landschaft darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation "Siedlung, inkl. Landschaft" bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme war es, Verkehr und Siedlung aufeinander abzustimmen. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen zum Wirkungskriterium 4.4 richtigerweise festgehalten wurde, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte im Vordergrund.

Antrag: Der Stellenwert der "Landschaft" ist im erläuternden Bericht darzulegen.

3. Bemerkungen zu den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Die Fragen zur Konsultationsvorlage beantworten wir wie folgt:

3.1 Sind Sie mit den Grundzügen der Konsultationsvorlage einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf?

Wie einleitend erwähnt, wurden die Anliegen der drei Gebirgskantone Graubünden, Uri und Wallis im Vorfeld nicht im erwünschten Mass berücksichtigt. Entsprechend sehen wir in folgenden Bereichen Anpassungsbedarf an der Konsultationsvorlage:

Den direkten Austausch zwischen Bund und Agglomerationen verstärken

Mit der aktuell bestehenden Bewertung von Agglomerationsprogramm und Massnahmen kann den teilweise spezifischen Gegebenheiten in einer Agglomeration nicht ausreichend Rechnung getragen werden. Der Dialog ist durch ein erweitertes Standortgespräch zu Beginn der Erarbeitung und ein Auftaktgespräch zu Beginn des Prüfungsprozesses zu verbessern.

Für die detaillierte Begründung verweisen wir auf die beiliegende Stellungnahme der Gebirgskantone Graubünden, Uri, Wallis und die Anträge Nr. 3, 10, 14, 22, 23 sowie auf das Inputpapier Kapitel 4.2.

Anforderungen an Agglomerationsprogramme reduzieren

Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen – mit tendenziell eher kleineren Projekten – zum Teil deutlich zu hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten. Vereinfachungsmöglichkeiten ergeben sich in folgenden Bereichen: Verzicht auf die Formulierung von Zielwerten für Indikatoren, geringere Anforderungen an grafische Darstellungen, Limitierung von flächendeckenden Situations- und Trendanalysen, Anforderungen an Geodaten.

Für die detaillierte Begründung verweisen wir auf die beiliegende Stellungnahme der Gebirgskantone Graubünden, Uri, Wallis und die Anträge Nr. 6, 11, 15, 60, 71 sowie auf das Inputpapier Kapitel 3.3.

Agglomerationsspezifische Programm- und Massnahmenbewertung vorsehen

Die tendenziell längliche räumliche Ausdehnung der alpinen Agglomerationen führt dazu, dass Infrastrukturen wie auch Gewässer eine starke Trennwirkung entfalten. Die längliche Struktur erschwert tangentielle Strassenverbindungen sowie den Aufbau eines stärker verzweigten Verkehrsnetzes. Der Spielraum für neue Linienführungen zur Umfahrung von Engpässen oder zur direkten Verbindung von Subzentren ist dadurch stark eingeschränkt. Die Topografie erschwert die Verbesserung des Langsamverkehrs, namentlich des Veloverkehrs. Zudem ist es aufgrund von Topografie, geringeren Bevölkerungsdichten und relativ grossen Distanzen bzw. Siedlungen vergleichsweise schwierig, ein attraktives ÖV-Angebot zu etablieren und zu betreiben. Die Wirkung der Agglomerationsprogramme dürfte dadurch im Vergleich zu Agglomerationen mit einfacheren Rahmenbedingungen geringer sein (insbesondere bezüglich des Wirksamkeitskriteriums Nr. 1, "Qualität des Verkehrssystems verbessern" und Nr. 4, "Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindern"). Die vorgesehene Bewertung negiert diese Gegebenheiten weitgehend. Gefordert ist daher eine Bewertung, die den spezifischen Gegebenheiten gerecht wird. Dies kann erfolgen, indem sich die Bewertung an den spezifischen Möglichkeiten der jeweiligen Agglomeration ausrichtet oder indem verschiedene Typen von Agglomerationen gebildet und Quervergleiche nur innerhalb gleichartiger Agglomerationen gemacht werden.

Für die detaillierte Begründung verweisen wir auf die beiliegende Stellungnahme der Gebirgskantone Graubünden, Uri, Wallis und die Anträge Nr. 21, 48, 49, 57 sowie auf das Inputpapier Kapitel 3.4.

3.2 Sind Sie mit dem Prinzip der Generationenkohärenz einverstanden? Falls nein, weshalb nicht und wo sehen Sie konkret Anpassungsbedarf?

Die vorstehenden Ausführungen zur Verordnung hinsichtlich der Probleme bei generationenübergreifenden Bewertungen und Schwerpunktsetzungen gelten auch für die Richtlinien.

3.3 Sind Sie mit der gewählten Methode zur Umsetzungsbeurteilung einverstanden? Falls ja, was sind die Gründe? Falls nein, würden Sie eher eine "Bonus"-Variante (plus 5 Prozent Beitragssatz bei guter Umsetzungsbeurteilung) oder eher den Verzicht auf die Beurteilung der Umsetzung bevorzugen, und weshalb?

Mit der bisherigen Methode der Umsetzungsbeurteilung wurden Agglomerationsprogramme trotz genügender Wirkung von Bundesbeiträgen ausgeschlossen, wenn das vorherige Programm ungenügend umgesetzt wurde. Die Nicht-Umsetzung eines eigentlich positiv wirkenden Agglomerationsprogramms kann weder im Sinne der Programmträger noch des Bundes sein. Der nun vorgeschlagene Ansatz, dass Agglomerationsprogramme lediglich einen Malus von 5 Prozent gegenüber dem erreichten Beitragssatz in Kauf nehmen müssen, kann deshalb positiv beurteilt werden. Mit der aktuellen Höhe des Malus und damit eines Bundesbeitragssatzes von minimal 30 Prozent ist sichergestellt, dass der finanzielle Anreiz für die Einreichung eines Programms für die Agglomerationen weiterhin bestehen bleibt. Eine Malusvariante ist gegenüber einer Bonusvariante zu bevorzugen. Letztere würde die bereits zu hohen Anforderungen quasi "freiwillig" noch weiter erhöhen.

3.4 Haben Sie Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln der Konsultationsvorlage? Wenn ja, bei welchem Kapitel sehen Sie Anpassungsbedarf und mit welcher Begründung?

Wir verweisen auf die beiliegende Stellungnahme der Gebirgskantone Graubünden, Uri, Wallis.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Vernehmlassung.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Jon Domenic Parolini

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Beilagen:

1. Weiterentwicklung Agglomerationsprogramme aus Sicht Gebirgskantone Graubünden, Uri, Wallis. Inputpapier, Stand: 8. Juni 2018
2. Stellungnahme der Gebirgskantone Graubünden, Uri, Wallis zu den RPAV-Anträgen je Kapitel, Stand: 3. Juni 2019

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Office fédéral du développement territorial
Par sa directrice
Madame Maria Lezzi
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont
t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Delémont, le 25 juin 2019

Révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2017 concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

Madame la Directrice,

En préambule, le Gouvernement jurassien tient à vous remercier de l'avoir consulté et de lui donner l'opportunité de se prononcer sur le projet de révision mentionné ci-dessus.

Article 1, lettre e, mesures prêtes à être réalisées et financées

Le Gouvernement soutient le projet de révision de l'ordonnance pour ce qui concerne la nécessité de démontrer la faisabilité du projet. Au niveau cantonal, cela sous-entend également la nécessité de vérifier préalablement les contraintes foncières et techniques susceptibles de retarder ou bloquer la réalisation des projets.

Le Gouvernement est toutefois d'avis qu'il n'est pas simple de faire la preuve qu'un projet est financé quand il s'agit d'un projet cantonal.

Question : est-ce que l'inscription du montant dans un budget validé par le Parlement cantonal ou dans une planification financière cantonale des investissements validée peut constituer une preuve au sens de cette ordonnance ?

Article 4

Les précisions quant à la responsabilité et l'engagement des organes compétents de toutes les collectivités concernées pour la mise en œuvre du programme sont très utiles (Let. a).

Article 6

L'accent mis sur la mise en œuvre des mesures est nécessaire, mais le Gouvernement apprécie également la souplesse laissée en cas d'éventuels retards ou suspensions justifiées, ainsi que la possibilité de définir des mesures de substitution appropriées.

Rapport explicatif, page 20, point 2 « Conséquences pour les cantons [...] », 2ème paragraphe

D'une manière générale, le Gouvernement salue en particulier le rapport explicatif fourni qui apporte des précisions très utiles quant aux documents à produire, aux critères considérés et au processus d'analyse appliqué par la Confédération.

Il partage l'avis selon lequel le passage à un programme désormais définitif et alimenté par un fonds illimité permettra de consolider les dynamiques d'agglomération, et passer d'une forme d'« organisation de projets » à un modèle de « procédures et structures standardisées ».

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, le Gouvernement jurassien vous prie d'agréer, Madame la Directrice, l'expression de sa considération distinguée.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Jacques Gerber
Président



Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'Etat

Distribution par voies postale et électronique (word et pdf à info@are.admin.ch)

Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern

per Mail an:
info@are.admin.ch

Luzern, 2. Juli 2019

Protokoll-Nr.: 816

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV): Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellung zu nehmen. Am 8. Mai 2019 wurden nachträglich auch die Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) in die Konsultation geschickt, in welchen die Bestimmungen der PAVV präzisiert werden und wichtige Informationen zum Bundesprozess der Agglomerationsprogramme enthalten sind. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern das Ziel des UVEK – das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe zu regeln und damit dessen Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherzustellen - unterstützt. Wir teilen die Ansichten der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK und schliessen uns ihrer Stellungnahme vom 18. Juni 2019 inkl. den beiden zugehörigen Beilagen zur PAVV und zu den RPAV an. Zusätzlich zu diesen Inhalten der Stellungnahme der BPUK möchten wir auf folgenden Punkt eingehen:

Antrag:

In den RPAV im Kapitel 2.7 bei den Massnahmenkategorien (Seite 25 unten bzw. Seite 26 oben) sollen zusätzlich auch bauliche Massnahmen an Verkehrsinfrastrukturen, welche die Siedlungsentwicklung nach Innen an zentralen Lagen massgeblich unterstützen, aufgenommen und vom Bund mit Beiträgen unterstützt werden. Gegebenenfalls ist auch die PAVV diesbezüglich zu ergänzen.

Bauliche Massnahmen wie Abschirmungen oder Überdeckungen von stark befahrenen Strassen im Siedlungsgebiet können die Immissionen von Lärm und Abgasen – zur Einhaltung der bestehenden Grenzwerte oder allenfalls sogar darüber hinaus – nahe der Quelle beziehungsweise im Ausbreitungsbereich stark reduzieren sowie auch die Technischen Gefahren (Störfälle) minimieren. Darüber hinaus ergeben sich auch wichtige optische und gestalterische Verbesserungen oder sogar neu nutzbare Flächen und Freiräume. Sie können dadurch sehr wesentlich zur substanziellen Siedlungsentwicklung nach innen in den angrenzenden Gebieten beitragen. Solche Abschirmungen oder Überdeckungen sind ein wichtiges Element des Hauptzwecks der Agglomerationsprogramme, nämlich der bestmöglichen Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Umso wichtiger ist es, dass solche baulichen Massnahmen künftig formell und finanziell vom Bund unterstützt werden. Konkrete Anwendungsfälle in der Agglomeration Luzern können wir uns zurzeit beispielsweise in den Gemeinden Kriens oder Ebikon gut vorstellen.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme und derjenigen der BPUK inkl. Beilagen.

Freundliche Grüsse



Fabian Peter
Regierungsrat

Beilage:

- Stellungnahme der BPUK zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) inkl. Beilagen

Kopie:

- Dienststelle Raum und Wirtschaft
- Dienststelle Verkehr und Infrastruktur
- Verkehrsverbund Luzern



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

ARE		08. JULI 2019		IzE	
an				PAV/	1/2
Datum					
Visc					
Reg. Nr.	223				

Office fédéral du développement territorial
ARE
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen

Révision totale de l'Ordonnance concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

Consultation concernant les Dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)

Mesdames, Messieurs,

Nous avons bien reçu vos sollicitations quant aux réglementations mentionnées sous rubrique et pris connaissance des documents y relatifs. Nous vous remercions de nous avoir consulté à ce sujet.

Il est incontestable que l'ensemble des problématiques liées aux agglomérations, soit pour l'essentiel l'urbanisation, la mobilité et le paysage, forme déjà aujourd'hui un sujet de réflexion central dont l'importance va aller croissant durant les prochaines années. Dans ce sens, la révision de l'Ordonnance concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA) et l'élaboration des Dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA) trouvent leur justification et nous les soutenons pleinement.

Les projets d'agglomération et les programmes trafic d'agglomération jouent un rôle très important dans le cadre du développement vers l'intérieur. L'établissement de tels projets s'est généralisé dans l'ensemble du pays et a fortement contribué à renforcer la coordination entre l'urbanisation et les transports, de manière opportune au-delà des frontières usuelles de la réflexion, et la collaboration entre les trois niveaux de l'État. À travers ces fonds, la Confédération soutient des mesures que les cantons et les communes pourraient difficilement financer seuls.

De manière générale, nous nous rallions au préavis de la DTAP, notamment en ce qui concerne l'augmentation des délais relatifs au début de la réalisation des mesures, qui semblent très ambitieux et sont vraisemblablement encore sous-dimensionnés, en particulier pour des projets d'une certaine importance.

Quant aux considérations complémentaires dont nous pouvons vous faire part, elles portent essentiellement sur trois sujets, exposés ci-après selon la structure du questionnaire.

Question 1 (objectifs généraux du projet mis en consultation)

Conformément à l'avis exprimé par la DTAP, la cohérence entre OPTA et les DTPA mérite d'être améliorée (structure, lisibilité).

Question 2 (principes de cohérence entre les générations)

Nous avons pris bonne note qu'en tant que planification continue (rollende Planung), il ne sera pas nécessaire que tous les modules du projet soient nouvellement élaborés à chaque génération, et saluons cette nouveauté. Le rythme des différentes mises à jour proposé est adéquat (par exemple tous les 8 à 12 ans pour la vision d'ensemble).

Question 3 (méthode d'évaluation)

Il y a une contradiction assez évidente au niveau de l'art. 4 a) de l'OPTA, qui pose le principe d'une information et d'une participation de la population au projet d'agglomération, et l'exigence EB1 dont le commentaire formulé dans les DPTA précise qu'il faut prouver que la population s'est exprimée, tout en ajoutant qu'il n'est pas nécessaire qu'une procédure officielle soit menée, mais qu'une information par un site internet peut suffire. Dans le cas où les mesures sont nombreuses, incombent à divers maîtres de l'ouvrage, et peuvent être réalisées sans mise à l'enquête publique compte tenu de leur ampleur et/ou de leur nature, il sera impossible d'apporter les preuves demandées. Selon nous, ces cas seront multiples et rendent cette exigence inopportune. En revanche, cette exigence peut être tout-à-fait justifiée dans le cadre de mesures d'une certaine importance.

Si la cohérence et la coordination doivent en effet être assurées entre les différentes planifications (cf. art.3, al.2 OPTA), il ne nous semble pas opportun ni réaliste que celles-ci soient garanties à travers les projets d'agglomération. Le plan directeur cantonal doit rester le siège de la coordination entre les planifications nationales et cantonales. Il y a lieu de relever en sus que l'organisme responsable ne correspond pas toujours à l'autorité cantonale. Dans ce cas, il n'est donc pas directement impliqué dans la coordination entre les différentes planifications cantonales et fédérales. Il y a lieu de mentionner dans l'ordonnance et dans les directives qu'une harmonisation doit être assurée à tous les niveaux administratifs, dans une approche de concertation et de consolidation mutuelle des planifications.

Quant à l'examen des grands projets (cf. art.13, al.2 OPTA), nous souscrivons à l'avis que lorsque les mesures entraînent des coûts élevés (grands projets), la méthode d'évaluation doit être adaptée ou individualisée.

Au sujet du début de l'exécution d'un projet (cf. art.18, al.1 OPTA), nous suggérons de prendre pour base la présentation d'un accord de financement en lieu et place du début d'exécution du projet de construction. L'expérience a montré que les processus de participation prennent généralement plus de temps que prévu. Dès lors, il est délicat de se baser formellement sur le début d'exécution d'un projet dans le cadre d'une planification roulante gérée par tranches de 4 ans. Les délais de réalisation pour la 3^e génération doivent être portés à 6 ans pour assurer un tuilage correct, éventuellement à 5 ans pour la 4^e génération, s'agissant a priori plutôt d'une mise à jour du projet.

Concernant la détermination des valeurs-cibles pour les indicateurs MOCA (cf. art.20, al. 2 OPTA), nous attirons l'attention sur les réflexions en cours concernant l'évolution de la méthode de l'ARE pour les classes de desserte TP. Les incidences d'une éventuelle adaptation de la méthode restent à évaluer pour les projets d'agglomération et les planifications cantonales qui s'appuient sur ces critères.

Quant aux exigences pour les projets d'agglomération (DTPA), de notre point de vue, le projet d'agglomération n'a pas pour but de coordonner les mesures des planifications nationales, cantonales et régionales, mais peut contribuer à les harmoniser et en renforcer la cohérence. La coordination des différentes planifications est à prévoir à travers le plan directeur cantonal.

Nous ne partageons pas l'avis qu'il soit judicieux de se baser de manière privilégiée sur les périmètres VACo pour définir le périmètre d'agglomération. Ces périmètres VACo se basent sur une définition de la notion d'agglomération qui a fortement évolué au cours du temps. Ils privilégient les flux de pendulaires et ne tiennent pas suffisamment compte de la structure urbaine. L'intégration de nouvelles communes dans le périmètre d'agglomération, en dehors des besoins liés à l'application de l'art. 19 OUMin, soit indépendamment de la vision de développement urbanistique défini par les cantons dans les projets de territoire, ne nous semble pas pertinente.

Dans le cas du canton de Neuchâtel, c'est finalement toutes les communes qui devraient être considérées comme faisant partie de l'agglomération, ce qui est contradictoire avec les objectifs de développement vers l'intérieur et de maîtrise de la périurbanisation

Question 4 (besoins d'adaptation)

Concernant le pt. 3.4.4 Évaluation de la mise en œuvre, la réduction du taux de subventionnement lorsque certaines mesures ne sont pas réalisées nous semble excessive. En effet, les projets d'agglomération sont des agrégations de mesures dont les maîtres de l'ouvrage peuvent être multiples et dont la coordination peut répondre à des contraintes fortement diversifiées.

Le fait que quelques mesures ne puissent pas être réalisées telles que planifiées ne signifie pas pour autant que la cohérence ou l'efficacité des différentes générations de projets d'agglomération soit diminuée. L'échelle de temps sur laquelle les projets se développent englobe nécessairement des mesures connexes et complémentaires réalisées hors des projets d'agglomération qui permettent de combler le supposé déficit de cohérence en question.

Quant aux autres points, nous vous remercions d'adapter les divers chapitres concernés sur la base des remarques formulées dans les réponses aux questions 1 à 3 ci-avant.

Nous vous sommes encore une fois gré de nous avoir consulté et surtout de tenir compte de nos apports, et nous vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Neuchâtel, le 3 juillet 2019

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND





CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 25. Juni 2019

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV). Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 haben Sie uns zur Stellungnahme bezüglich der titelgenannten Teilrevision der PAVV eingeladen.

Mit der Schaffung des unbefristeten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds wurde die Totalrevision des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) nötig. Die vorliegende Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr definiert die wichtigsten Verfahrenspunkte, die Prüfkriterien sowie die Rechte und Mitwirkungspflichten der beteiligten Stellen.

Aus unserer Sicht sind die Regelungen durch die Verordnung grundsätzlich zu begrüssen. Die Klärung von Rollen und Prozessen erleichtert die Umsetzung des Programms Agglomerationsverkehr. Durch diese stufengerechte Rechtsgrundlage werden Transparenz und Rechtssicherheit erhöht.

Die Vorlage zeigt auch auf, wie komplex die Erarbeitung eines Agglomerationsprogrammes ist und wie hoch der Bund die Anforderungen für seine subsidiären Beiträge setzt. Vor allem für kleine und mittlere Agglomerationen ist der Planungsaufwand, die Controllingmechanismen, das Berichtswesen usw. sehr aufwändig. Für kleine Agglomerationen ist dieser Aufwand kaum zu leisten. Die Hürden, die nun in einer Verordnung explizit aufgestellt werden, sind für kleine Agglomerationen noch zu hoch. Es ist fraglich, ob sich Aufwand und Ertrag die Waage halten. In diesem Sinne erlauben wir uns zur Vorlage die nachfolgenden Anträge:

Art. 1 Abs. 2 / Art. 3 (Kohärenz)

Der Entwurf der PAVV sieht vor, dass neu für jede Verkehrsinfrastrukturmassnahme zusätzlich Angaben zur Generationenkohärenz sowie zur inhaltlichen Kohärenz erforderlich sind. Der Kohärenzanspruch an die Programme ist grundsätzlich nachvollziehbar. Jedoch erscheint es – angesichts der bereits heute sehr hohen Anforderungen an die Agglomerationsprogramme – fraglich, ob die Forderung nach Angaben zur Kohärenz für einzelne Massnahmen praktikabel ist. Es sind dadurch Mehraufwände zu erwarten, was dem allgemeinen Bedürfnis nach einer Vereinfachung in der Handhabung widerspricht. Zudem besteht damit insbesondere für

kleine Agglomerationen mit geringen Kapazitäten zunehmend das Risiko, dass die erforderlichen Aufwände den Nutzen übersteigen.

Antrag: Aus diesen Gründen können wir die vorliegende Änderung nicht unterstützen und beantragen, dass die Kohärenz nur allgemein für das Agglomerationsprogramm (z.B. auf Stufe Teilstrategien) und nicht für jede einzelne Verkehrsinfrastrukturmassnahme auszuweisen ist.

Art. 1 Abs. 4 Bst. a

Wie die Erfahrung zeigt, sind vier Jahre bis zur Ausführungsreife von Massnahmen zu kurz. Dies aufgrund der vorhandenen Ressourcen bei den Behörden sowie auch unter Berücksichtigung der politischen Prozesse. Innert vier Jahren können praktisch nur A-Massnahmen umgesetzt werden, bei denen zumindest bereits ein Vorprojekt vorliegt.

Antrag: Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) wird darum ersucht, die Umsetzungsfrist allgemein auf sechs Jahre zu erhöhen. Allenfalls könnte für eine Umsetzung innert vier Jahren bei der Beurteilung der jeweils darauffolgenden Generation ein Bonus vergeben werden.

Art. 8 (Monitoring- und Controllingindikatoren)

Soweit bekannt, haben die Zielwerte der MOCA-Indikatoren keinen Einfluss auf die Massnahmen- oder Programmbeurteilung durch den Bund, finden aber Verwendung bei der Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms. Dies erscheint widersprüchlich.

Antrag: Mit der Rückmeldung der Monitorings und der Darstellung im Benchmark könnten seitens des ARE zugleich Handlungsempfehlungen für die Agglomerationen abgegeben werden.

Art. 11 (Eingangsprüfung)

Die Zeit von 21 Tagen zum Nachreichen von Unterlagen ist zu knapp bemessen.

Antrag: Die Frist ist auf mindestens 4 Wochen auszudehnen.

Art. 14 Abs. 5

Antrag: Es genügt der Vergleich mit der jeweils vorangegangenen Generation.

Art. 18 Abs. 1 Bst. b

Antrag: Für den Start der Ausführung sollen sechs anstatt vier Jahre eingeräumt werden.

Art. 18 Abs. 4 (Fristen für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen)

Mit der 3. Generation der Agglomerationsprogramme wurden pauschale Bundesbeiträge für Massnahmenpakete eingeführt. Weshalb kein Fristenstillstand und keine Nachfrist für Teilmassnahmen aus Paketen gewährt wird, ist nicht nachvollziehbar. Auch bei Kleinmassnahmen können unvermeidbare Verzögerungen entstehen.

Antrag: Im Sinne der Gleichbehandlung müsste eine blockierte Teilmassnahme aus einem Paket ebenso von einem Fristenstillstand profitieren können.

Art. 19 (Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen)

Antrag: Auf die Genehmigungsphase von Richtplänen und deren Zeitdauer beim Bund haben die Agglomerationen kaum Einfluss. Aus diesem Grund sollte die Anforderung dahingehend herabgesetzt werden, dass bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung die Festsetzung im Richtplan vom Kanton verabschiedet und nicht vom Bund genehmigt sein soll.

Thema Landschaft

Die Abhandlungen zur Landschaft gelten zwar als Grundanforderungen in Agglomerationsprogrammen, jedoch sind Massnahmen nur erwünscht und werden nicht mitfinanziert. Dies ist inkonsequent und soll dahingehend verbessert werden, dass Massnahmen im Bereich Landschaft, welche die Wohlstandwirkung von Verkehrsmassnahmen verbessern oder deren negativen Auswirkungen verringern oder kompensieren ebenfalls mitfinanziert werden.

Antrag: Die Finanzierbarkeit von Massnahmen aus dem Agglomerationsprogramm im Bereich Landschaft, welche die Wohlstandwirkung von Verkehrsmassnahmen verbessern oder deren negativen Auswirkungen verringern oder kompensieren ist in das Regelwerk der bestehenden Bestimmungen einzubauen.

Weitere Bemerkungen

Der Regierungsrat stellt fest, dass die Anforderungen an die Agglomerationsprogramme allgemein sehr hoch sind. Der damit verbundene Aufwand ist für kleine und mittlere Agglomerationen mit geringen Ressourcen bereits heute schwer zu bewältigen. Mit der vorliegenden Totalrevision werden die Anforderungen nochmals erhöht. Damit wird die Fortführung kleinerer Programme eher in Frage gestellt als gesichert. Um dieser Entwicklung entgegen zu wirken, empfehlen wir die Schaffung eines vereinfachten Anforderungskatalogs für Agglomerationen bis zu einer gewissen Grösse.

Der Regierungsrat ersucht darum, die oben aufgeführten Anträge zu berücksichtigen und anschliessend die Verordnung zu verabschieden. Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
LANDAMMANN UND REGIERUNGSRAT


Res Schmid
Landammann




lic. iur. Hugo Murer
Landschreiber

Geht an:
- info@are.admin.ch

T +41 52 632 73 67
F +41 52 632 70 46
sekretariat-bd@ktsh.ch

Baudepartement

Bundesamt für Raumentwicklung
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen

per Mail an
info@are.admin.ch

Schaffhausen, 9. Juli 2019

Totalrevision der Verordnung vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PavV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) sowie Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 haben Sie uns zur Stellungnahme zur Revision der obgenannten Verordnungen und mit Schreiben vom 8. Mai 2019 zur Stellungnahme zu den dazugehörigen Richtlinien eingeladen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit. Aufgrund des engen sachlichen Zusammenhangs und der gleichen Eingabestelle erlauben wir uns, Ihnen unsere Stellungnahme zu diesen Vorlagen gesamthaft einzureichen.

Wir begrüssen, dass die Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, das Prüfverfahren und die Prüfkriterien sowie die Rechte und Pflichten der Trägerschaften in einer Verordnung rechtsverbindlich geregelt werden. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK hat Ihnen ihre Stellungnahme vom 18. Juni 2019 mit den beiden Beilagen bereits zukommen lassen. Wir schliessen uns dieser Stellungnahme an, insbesondere den Ausführungen zum Perimeter der Agglomerationsprogramme. Zusätzlich möchten wir folgende Ergänzungen anbringen:

**Allgemeine Hinweise in Ergänzung zur BPUK-Stellungnahme
Programmlaufzeiten**

Aufgrund der verkürzten Programmlaufzeiten ergeben sich insbesondere für grössere Richtplanrelevante A-Massnahmen enge Zeitabläufe. Die komplexen Vorgaben an die Erstellung des Berichts, die Anforderungen an die Bau- und die Finanzreife der Massnahmen, die engen Fristen für

die Vernehmlassung auf Kantonebene sowie für den eventuellen Antrag zur Prüfung und Genehmigung von Richtplananpassungen durch den Bund inklusive des Abschlusses der Leistungsvereinbarung sowie den Baubeginn erfordern eine sehr hohe Bearbeitungsintensität.

Dies kann insbesondere kleine Gemeinden als Massnahmenträger, von denen es im Agglomerationsperimeter Schaffhausen einige gibt, aufgrund begrenzter Finanz- und Personalressourcen von der Einreichung von Massnahmen abhalten. In der Folge könnte das gesamte Massnahmenvolumen einer (v.a. kleinen oder mittel-kleinen) Agglomeration auf eine Grösse zusammenschrumpfen, die den Aufwand für die Erstellung eines Agglomerationsprogramms nicht rechtfertigt. Dies führt dazu, dass in der Konsequenz auf die Eingabe eines Programms verzichtet wird. In diesem Zusammenhang sollte klar geregelt werden, ob es zu einer Fristverlängerung von vier Jahren bei der Massnahmenumsetzung kommt, wenn eine Generation übersprungen wird.

Abstimmung mit anderen Planungen

Art. 7 Abs.1 der E-PAVV fordert, dass der Hauptteil des Agglomerationsprogramms eine «Situations- und Trendanalyse zu Verkehr, Siedlung, inklusive Landschaft, und Umwelt» enthalten muss. Laut Art. 3 Abs. 2 muss «die Abstimmung auf die nationalen, die kantonalen und weitere Planungen» gewährleistet sein. Diese Anforderung erachten wir als wesentlich.

Insbesondere muss das im Agglomerationsprogramm geforderte Zukunftsbild aus den übergeordneten Richtplan-Instrumenten stringent (d.h. «top-down») abgeleitet sein. Eine Übersteuerung von «unten» («bottom-up») darf nicht geschehen. Vielmehr müssen die Massnahmen des Agglomerationsprogramms die Umsetzung der Richtpläne unterstützen. Allerdings wäre zu hinterfragen, ob es notwendigerweise eine Ist- und Trendanalyse auch zum Thema Landschaft geben muss, wenn sich die im Agglomerationsprogramm enthaltenen Massnahmen ausschliesslich auf Verkehrsinfrastrukturen im Siedlungsraum konzentrieren. Dies erhöht den – bereits beträchtlichen – Bearbeitungsumfang zusätzlich.

MOCA-Indikatoren

Vorbehalte gibt es ferner hinsichtlich der anzuwendenden Monitoring- und Controlling-Indikatoren (MOCA-Indikatoren) für die Wirkungskontrolle des Gesamtprogramms auf Bundesebene, bei der die eidgenössischen Räte zu jeder Generation über die Zielerreichung informiert werden.

Für eine «mittel-kleine Agglomeration» wie Schaffhausen hat insbesondere der Indikator «Anteil des motorisierten Individualverkehrs gemessen an der Tagesdistanz» nur begrenzte Aussagekraft. Die Datengrundlage für die Berechnung des MOCA-Indikators ist der Mikrozensus Mobilität und Verkehr. Wenngleich die Stadt Schaffhausen sowie der Kanton Schaffhausen eine Verdichtung der

Stichprobe bei der alle fünf Jahre stattfindenden Erhebung veranlassen, lässt die geringe Stichprobengrösse keine validen Aussagen über die Höhe und die zeitliche Entwicklung des Indikators zu. Darüber hinaus beschreibt der Indikator aufgrund der ausschliesslichen Berücksichtigung von Inlandswegen die Zusammensetzung des Verkehrs im Kanton Schaffhausen nur unzureichend. 80 % der Schaffhauser Kantongrenze sind Auslandsgrenze nach Deutschland, womit enge verkehrliche Beziehungen bestehen.

Der MOCA-Indikator «Anzahl Verunfallter mit Verletzungs- oder Todesfolge» berücksichtigt alle Personen, die im Strassenverkehr zu Schaden gekommen sind. Da die Anzahl Verunfallter seit Jahren in der Schweiz rückläufig ist und insgesamt ein niedriges Niveau erreicht hat, verursachen bereits leichte absolute Veränderungen bei der Anzahl Verunfallter grosse relative Schwankungen. Diese Schwankungen können auch exogene Ursachen haben, die von den Agglomerationen kaum zu beeinflussen sind (bspw. Witterungsverlauf). Darüber hinaus differenziert der Indikator nicht die Verkehrsmittel. So hat die starke Zunahme von eBikes in jüngster Vergangenheit auch zu einer starken Zunahme bei den Velounfällen geführt. Durch eine Differenzierung nach Verkehrsmittel hätte der Indikator deutlich mehr Aussagekraft in Bezug auf Ableitung von Massnahmen in den Bereichen Langsamverkehr sowie Aufwertung und Sicherheit des Strassenraums.

Thema Landschaft

Die BPUK beantragt, den Begriff Landschaft einheitlich zu definieren und den Stellenwert im erläuternden Bericht darzulegen. Wir weisen darauf hin, dass der Begriff der Landschaft nicht präzisiert werden muss, wenn der Begriff synonym zum Begriff gemäss Landschaftskonzept Schweiz verwendet wird. Dort wird Landschaft wie folgt definiert: «Landschaft umfasst den gesamten Raum, wie die Menschen ihn wahrnehmen und erleben. Sie ist mit ihren natürlichen und kulturellen Werten sowohl räumliche Grundlage des Lebens [...] als auch Lebens-, Wohn-, Arbeits-, Erholungs-, Bewegungs-, Kultur- und Wirtschaftsraum für den Menschen [...]. Landschaften sind dynamische Wirkungsgefüge und entwickeln sich aufgrund natürlicher Faktoren und durch die menschliche Nutzung und Gestaltung stetig weiter.»

Der Begriff Landschaft ist demnach vor allem qualitativ besetzt und sollte nicht mit «Natur» gleichgesetzt werden (schon eher mit «Umwelt»). Eine «hochwertige Landschaft» kann demnach auch ein hochwertiger Siedlungsraum sein, der Begriff muss nicht reduziert werden auf einen «siedlungsnahen Ausgleichs- und/oder Freiraum».

Fragen zu den Richtlinien:

1) Sind Sie mit den Grundzügen der Konsultationsvorlage einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf?

Grundsätzlich begrüssen wir die Vorlage zu den «Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr». Die sehr detaillierten Erläuterungen der Anforderungen sowie die Hinweise zum Prüfverfahren und zur Umsetzung stellen eine wertvolle Hilfe für die Bearbeitung der Agglomerationsprogramme dar. Zusammen mit den Checklisten und Vorgaben im Anhang wird damit eine einheitliche und vergleichbare Bearbeitung der Agglomerationsprogramme möglich.

Gleichwohl sind Umfang und Komplexität der vermittelten Anforderungen sehr hoch. Vor dem Hintergrund, dass Haupt- und Massnahmenteil «so kurz wie möglich zu halten» sind und gleichzeitig jedes Agglomerationsprogramm «für sich lesbar sein» soll, stellt sich die Frage, wie eine schlanke Umsetzung der Anforderungen aussehen kann. Kaum eine Agglomeration wird die hohen Anforderungen ohne die (kosten-)intensive Unterstützung eines beratenden Büros umsetzen können. Insbesondere bei kleinen und mittel-kleinen Agglomerationen kann sich der Zukauf von externen Ressourcen bei gleichzeitig überschaubarem Massnahmenvolumen (siehe auch Frage 2) nachteilig auf das Verhältnis von Aufwand und Nutzen auswirken; vorausgesetzt, die Beratungsdienstleistung ist am Markt – aufgrund der starken «Saisonalität» der Agglomerationsprogramme – überhaupt verfügbar. Bereits heute zeigt sich, dass viele erfahrene Büros keine Kapazitäten mehr für die Bearbeitung weiterer Agglomerationsprogramme frei haben und Aufträge ablehnen müssen. Auch die Notwendigkeit, nicht jeden Agglomerationsprogramm-Baustein alle vier Jahre neu entwerfen zu müssen, ergibt hier nur einen begrenzten Einsparungseffekt.

2) Sind Sie mit dem Prinzip der Generationenkohärenz einverstanden? Falls nein, weshalb nicht und wo sehen Sie konkret Anpassungsbedarf?

Wir sind mit dem Prinzip der Generationenkohärenz (Kap. 2.4), das die Zeitdauer eines Programms auf vier Jahre beschränkt, grundsätzlich einverstanden. Einerseits gewinnt damit die Kohärenz der verschiedenen Generationen von Agglomerationsprogrammen – in Sinne einer rollenden Planung – an Bedeutung, andererseits werden nur solche Massnahmen mitfinanziert, die sich innerhalb von vier Jahren als ausführungsfähig erweisen (A-Massnahmen) bzw. deren Bauausführung innerhalb von vier Jahren nachweisbar beginnt.

Wie bereits einleitend bemerkt, ergeben sich allerdings aufgrund der verkürzten Programmlaufzeiten für grössere richtplanrelevante A-Massnahmen enge Zeitabläufe. Die Anforderungen hinsichtlich Bau- und Finanzreife der Massnahmen, die Fristen für die Vernehmlassung auf Kantonebene

sowie der Antrag zur Prüfung und Genehmigung der Richtplananpassungen durch den Bund (inklusive des Abschlusses der Leistungsvereinbarung) erfordern eine hohe Bearbeitungsintensität. Dies kann insbesondere kleinere Gemeinden als Massnahmenträgern, von denen es im Agglomerationsperimeter Schaffhausen einige gibt, aufgrund begrenzter Finanz- und Personalressourcen von der Einreichung von Massnahmen abhalten. In Konsequenz kann dies auch dazu führen, dass eine Generation ganz ausgesetzt wird (siehe auch Frage 1).

3) Sind Sie mit der gewählten Methode zur Umsetzungsbeurteilung einverstanden? Falls ja, was sind die Gründe? Falls nein, würden Sie eher eine «Bonus»-Variante (plus 5 Prozent Beitragssatz bei guter Umsetzungsbeurteilung) oder eher den Verzicht auf die Beurteilung der Umsetzung bevorzugen, und weshalb?

Mit der jetzt vorgestellten Methode (Kap. 3.1, 3.4.4) der Umsetzungsbeurteilung im Rahmen des Prüfverfahrens sind wir prinzipiell einverstanden. Es handelt sich de facto um eine «Malus»-Variante, bei der bei summarisch «ungenügender» Umsetzung eine Reduktion des Beitragssatzes um 5 % erfolgt. Grundlage sind drei Beurteilungskriterien (UR1–UR3). UR2 und UR3 sind aus unserer Sicht plausibel und operativ anwendbar.

Bei UR1 sehen wir Erweiterungsbedarf: Die quantitative Umsetzungsbeurteilung von Verkehrsinfrastrukturmassnahmen (UR1) erfolgt anhand einer Gegenüberstellung von Umsetzungsstand (bzw. zeitlicher Verzögerung) und Ursache (bzw. Begründung der Verzögerung). Zusätzlich kann eine Gewichtung entsprechend Kostenhöhe und Verzug erfolgen. Diese Gewichtung wird wesentlich durch die Begründung der Verzögerung durch die Trägerschaft auf der einen Seite sowie der Einschätzung durch den Bund auf der anderen Seite beeinflusst. Dadurch werden die quantitativen, eigentlich «harten», Beurteilungskriterien ein Stück weit aufgeweicht bzw. verhandelbar, wodurch sich der Beurteilungsprozess erheblich intensivieren kann. Im Sinne einer objektiven Umsetzungsbeurteilung sollten die im Umsetzungsbericht erläuterten Gründe (bspw. agglomerationsspezifische Rahmenbedingungen, exogene Einflüsse), die zu einer Verzögerung bei der Massnahnumsetzung geführt haben, ebenfalls möglichst kategorisiert und nachvollziehbar berücksichtigt werden.

Eine «Bonus»-Variante sehen wir dagegen kritisch: Zwar führt eine solche Variante dazu, dass die Agglomerationen vor allem Projekte mit hoher Umsetzungsreife einreichen um eine hohe Umsetzungsquote zu erzielen. Hierdurch besteht jedoch die Gefahr eines «Projektstaus» bzw. eines insgesamt reduzierten Massnahmenumfangs, der sich unter dem Strich als entwicklungshemmend herausstellen könnte. Auch bei der «Bonus»-Variante müsste sichergestellt sein, dass agglomerationsspezifische Rahmenbedingungen sowie exogene Einflüsse bei der Umsetzungsbeurteilung in ausreichendem Masse berücksichtigt bzw. objektiv gewichtet werden können. Offen ist, wie bei einer «Bonus»-Variante eine Massnahmenverzögerung zu beurteilen ist, wenn eine Generation ausgesetzt wird bzw. die Umsetzung in diese zeitliche Lücke fällt.

Einen Verzicht der Beurteilung der Massnahmenumsetzung sehen wir kritisch. Die Agglomerationsprogramme sollten umsetzungs- und wirkungsorientiert sein respektive bleiben. Ohne Umsetzungsbeurteilung droht eine Inflation von «nice-to-have»-Massnahmen, welche die Bearbeitung, den Umfang und die Beurteilung der Agglomerationsprogramme aufblähen würden.

4) Haben Sie Bemerkungen zu einzelnen Kapitel der Konsultationsvorlage? Wenn ja, bei welchem Kapitel sehen Sie Anpassungsbedarf und mit welcher Begründung?

Vorbehalte gibt es, wie bereits einleitend erwähnt, hinsichtlich der anzuwendenden Monitoring- und Controlling-Indikatoren (MOCA-Indikatoren) für die Wirkungskontrolle des Gesamtprogramms auf Bundesebene, bei der die eidgenössischen Räte zu jeder Generation über die Zielerreichung informiert werden (Kap. 1.6).

Für eine «mittel-kleine Agglomeration» wie Schaffhausen hat insbesondere der Indikator «Anteil des motorisierten Individualverkehrs gemessen an der Tagesdistanz» nur begrenzte Aussagekraft. Die Datengrundlage für die Berechnung des MOCA-Indikators ist der Mikrozensus Mobilität und Verkehr. Wengleich die Stadt Schaffhausen sowie der Kanton Schaffhausen eine Verdichtung der Stichprobe bei der alle fünf Jahre stattfindenden Erhebung veranlassen, lässt die geringe Stichprobengrösse keine validen Aussagen über die Höhe und die zeitliche Entwicklung des Indikators zu. Darüber hinaus beschreibt der Indikator aufgrund der ausschliesslichen Berücksichtigung von Inlandswegen die Zusammensetzung des Verkehrs im Kanton Schaffhausen nur unzureichend. 80 % der Schaffhauser Kantongrenze sind Auslandsgrenze nach Deutschland, womit enge verkehrliche Beziehungen bestehen.

Der MOCA-Indikator «Anzahl Verunfallter mit Verletzungs- oder Todesfolge» berücksichtigt alle Personen, die im Strassenverkehr zu Schaden gekommen sind. Da die Anzahl Verunfallter seit Jahren in der Schweiz rückläufig ist und insgesamt ein niedriges Niveau erreicht hat, verursachen bereits leichte absolute Veränderungen bei der Anzahl Verunfallter grosse relative Schwankungen. Diese Schwankungen können auch exogene Ursachen haben, die von den Agglomerationen kaum zu beeinflussen sind (bspw. Witterungsverlauf). Darüber hinaus differenziert der Indikator nicht die Verkehrsmittel. So hat die starke Zunahme von eBikes in jüngster Vergangenheit auch zu einer starken Zunahme bei den Velounfällen geführt. Durch eine Differenzierung nach Verkehrsmittel hätte der Indikator deutlich mehr Aussagekraft in Bezug auf Ableitung von Massnahmen in den Bereichen Langsamverkehr sowie Aufwertung und Sicherheit des Strassenraums.

5) Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Konsultationsvorlage?

Wir haben keine weiteren Bemerkungen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns.

Freundliche Grüsse

DER DEPARTEMENTSVORSTEHER



Martin Kessler, Regierungsrat

Kopie an:

- Tiefbau Schaffhausen
- Planungs- und Naturschutzamt
- Koordinationsstelle öff. Verkehr
- Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

elektronisch an info@are.admin.ch

Schwyz, 25. Juni 2019

Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 25. März 2019 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) den Kantonen die Unterlagen betreffend die Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) zur Vernehmlassung bis 9. Juli 2019 unterbreitet. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Grundsätzliches

Bei der Erarbeitung der ersten drei Generationen der Agglomerationsprogramme war eine Weiterführung in jeder Generation unsicher. Deshalb wurden diverse Projekte mit ungenügendem Planungsstand und ungenauen Kostenschätzungen eingereicht. Nun sind allfällige Korrekturen und Projektanpassungen nötig. Diese Korrekturen wirken sich jedoch negativ auf die Bewertung der Umsetzung aus. Anpassungen und Verbesserungen sollten nicht negativ beurteilt werden. Die Generationenkohärenz (Art. 3) soll und kann erst sinnvoll ab der 3. Generation beurteilt werden, da erst ab jetzt ein gesichertes Fortbestehen der Agglomerationsprogramme gewährleistet werden kann.

Art. 5 (Vorprojekt)

Wir begrüssen, dass für grosse Investitionsprojekte ein Vorprojekt vorliegen muss. Ob die Grenze von 40 Mio. Franken richtig ist, bezweifeln wir, da das Bundesamt für Raumentwicklung grundsätzlich alle Investitionsprojekte von mehr als 40 Mio. Franken mit schlechtem Kosten/Nutzenverhältnis abweist. Wir erachten die Grenze bei 10 Mio. Franken als sinnvoll.

Art.7 Abs. 3 (kartografische Darstellungen)

Wir begrüssen die Forderung für kartographische Darstellungen. Die Genauigkeit der Darstellungen müsste jedoch konkretisiert werden.

Art. 14 (Programmbeurteilung)

Mit der ersten Teilnahme am Programm Agglomerationsverkehr besteht oft ein erhöhter Investitionsbedarf für die Agglomeration. Deshalb sind bei der ersten Teilnahme die eingereichten Projekte gross. Von Generation zu Generation nimmt der Bedarf ab. Die Veränderungen werden jedoch beurteilt und fliessen in die Bewertung ein. Diese abnehmende Investitionstendenz soll in der Beurteilung nicht negativ berücksichtigt werden.

Art. 18 Abs. 4 (Fristen für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen)

Das Ansinnen, dass für Projekte mit pauschalen Beiträgen keine Fristverlängerung gemäss Art. 18 Abs. 3 gewährt werden kann, unterstützen wir nicht. Im Sinne einer Gleichbehandlung müsste auch bei einem Projekt mit pauschaler Beitragsberechtigung ein Fristenstillstand gelten.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen und grüssen Sie freundlich.

Im Namen des Regierungsrates:



Kaspar Michel
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

ARE		04. JULI 2019		ZE	
			PAV		a/a
Reg. Nr.	223				

Bundesamt für
Raumentwicklung ARE
3003 Bern

2. Juli 2019

Vernehmlassung zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Frau Dr. Lezzi
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 hat uns das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK Gelegenheit gegeben, zu dem im Betreff erwähnten Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellung zu nehmen.

Mit der Schaffung des unbefristeten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) wurde die Verordnung vom 20. Dezember 2017 (PAvV) erlassen und dabei wurde angekündigt, dass diese Verordnung zu einem späteren Zeitpunkt anzupassen sei. Mit der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) wird nun die Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) revidiert.

Die Agglomerationsprogramme haben im Kanton Solothurn wichtige Entwicklungen ausgelöst und sind ein bedeutendes Instrument für die regionale Zusammenarbeit und Abstimmung von Verkehr und Siedlung über die Gemeindegrenzen hinweg. Der Kanton Solothurn ist an der Erarbeitung von vier Agglomerationsprogrammen beteiligt (Agglomeration Basel, Solothurn, Aare-Land und Grenchen). Wir begrüssen es daher sehr, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) auf Verordnungsstufe regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt.

Die Agglomeration Basel hat sich entschieden, eine eigene Stellungnahme zu formulieren. Diese ist abgestimmt auf die verschiedenen Interessen der beteiligten Partner der Trägerschaft Agglo Basel und berücksichtigt die Anliegen des Kantons Solothurn soweit wie möglich. Wir unterstützen die Stellungnahme der Agglomeration Basel ausdrücklich.

Aus kantonaler Sicht ergeben sich in Ergänzung dazu betreffend Umsetzungsbeurteilung des Bundes und der Abstimmung mit der kantonal erwünschten Raumentwicklung zusätzliche Schwerpunkte. Unsere Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf gliedern wir in zwei Abschnitte. Der erste Abschnitt enthält generelle Anmerkungen, während wir uns im zweiten Abschnitt zu den einzelnen Inhalten der Verordnung äussern.

A) Generelle Anmerkungen:

Verordnung (PAVV):

Wir begrüssen explizit, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt. Es ist genau zu prüfen, welche Anforderungen auf Verordnungsstufe zu regeln und welche in den Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) zu präzisieren sind.

Umsetzungsbeurteilung:

Damit die Umsetzung der Massnahmen verbessert wird, ist gegenüber den Gemeinden und den Kantonen ein Anreiz zu schaffen. Mit einer Bonus-Regelung sollen die Agglomerationen zur fristgerechten Umsetzung der Massnahmen motiviert werden. So kann auch dem Kanton und den Gemeinden, welche an der Umsetzung interessiert sind, die entsprechende Wertschätzung entgegengebracht werden. Eine Malus-Regelung bei ungenügender Umsetzung bewerten wir kritisch. Die Anwendung der Umsetzungsbeurteilung bedingt eine transparente Methodik.

Abstimmung mit der kantonal erwünschten Raumentwicklung:

Die Kantone definieren ihre zukunftsorientierten Raumstrukturen in den kantonalen Richtplänen mit entsprechend abgestimmter Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Agglomerationsprogramme sollen auf diesen Festlegungen aufbauen können. In begründeten Fällen sollen die Agglomerationsräume bzw. die Abgrenzung der Perimeter auch aus einer kantonalen, zukunftsorientierten Perspektive definiert werden können. Denn die Agglomerationsprogramme sind unseres Erachtens eine ideale Grundlage für grenzüberschreitende Prozesse, insbesondere auch betreffend einer Umsetzung der anspruchsvollen Siedlungsentwicklung nach innen.

Prozess zur Lösungsfindung in den Vordergrund stellen:

Wir verstehen den Auftrag der Agglomerationsprogramme dahingehend, eine abgestimmte Lösung in einem Prozess zu entwickeln. Der Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderung des Bundes stellt insbesondere die kleinen und mittleren Agglomerationen vor grosse Herausforderungen. Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand fällt teilweise sehr hoch aus. Die verfügbaren Ressourcen sollten aber in erster Linie für die Lösungsfindung und nicht für administrative Arbeiten Verwendung finden. Im Interesse aller Beteiligten sind deshalb die Vorgaben zur Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme mit Augenmass zu definieren und einzufordern. Nur so kann das Agglomerationsprogramm weiterhin ein wichtiger Pfeiler bei der Umsetzung der erwünschten Raumentwicklung in den Kantonen und Gemeinden sein.

B) Zu den einzelnen Inhalten der Verordnung äussern wir uns wie folgt:

1. Abschnitt: Anforderungen an Agglomerationsprogramme

Art. 1 Abs. 1: Landschaftsmassnahmen

In Absatz 1 werden die Massnahmen definiert, die ein Agglomerationsprogramm mindestens enthalten muss. Nicht erwähnt werden an dieser Stelle Landschaftsmassnahmen, die nicht zwingend erforderlich, aber gemäss erläuterndem Bericht sehr erwünscht sind. In Art. 4 lit. b und in Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d wird hingegen in Übereinstimmung mit den RPAV festgelegt, dass das

Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils enthalten sein muss. In Art. 14 Abs. 2 wird ausserdem beschrieben, dass bei der Gesamtbeurteilung eines Agglomerationsprogrammes die Wirkung auf Landschaft und Umwelt als Indikator herangezogen wird. In den RPAV wird zudem das Thema Landschaft in unterschiedlichen Zusammenhängen sehr ausführlich behandelt (Zukunftsbild, IST-Analyse, Handlungsbedarf und Teilstrategien).

Aus unserer Sicht ist der Begriff «Landschaft» im Zusammenhang mit der Verwendung im Programm Agglomerationsverkehr zu schärfen und einheitlich in PAVV und RPAV zu verwenden. Grundsätzlich ist «Landschaft» ein sehr weitreichender Begriff und kann Naherholungs- bis hin zu Schutzfunktionen umfassen. Im Zusammenhang mit dem Programm Agglomerationsverkehr interpretieren wir das Thema Landschaft wie folgt: In den Agglomerationsprogrammen sollen nur die relevanten Zusammenhänge zwischen Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsentwicklung betrachtet werden. Das Thema Landschaft muss nicht - ausser eine Agglomeration entscheidet sich bewusst dafür - als eigenständiges Thema behandelt werden, sondern nur bezogen auf die Wechselwirkungen mit den Themen Siedlung und Verkehr.

Antrag: Um in Bezug auf das Thema Landschaft Klarheit bezüglich der Lesart von PAVV und RPAV zu schaffen, erachten wir es als notwendig, dass in beiden Dokumenten textliche Anpassungen vorgenommen werden. Die integrale Betrachtung von Siedlung, Verkehr und Landschaft ist dabei in den Vordergrund zu stellen.

Art. 1 Abs. 4: Kategorisierung der Massnahmen

Die Kategorisierung in die Zeithorizonte A und B ist aus unserer Sicht nur bei Verkehrs- und Verkehrsinfrastrukturmassnahmen notwendig. Oftmals sind Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen als Daueraufgaben zu verstehen. Bei expliziter Verknüpfung mit Infrastrukturmassnahmen können sich in Einzelfällen auch bei Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen A- oder B-Horizonte ergeben. Eine allgemeingültige Kategorisierung aller Massnahmen in die Zeithorizonte A und B ist aber nicht möglich bzw. nicht sinnvoll.

Antrag: Absatz 4 streichen. Angaben zu Zeithorizonten A und B in Art. 1 Abs. 1 a) und b) integrieren.

Art. 4 Grundanforderungen: Spezifische Anforderungen

Gemäss erläuterndem Bericht werden die Grundanforderungen an Agglomerationsprogramme in jeder Generation geprüft und sie können an die spezifischen Herausforderungen und die Grösse der jeweiligen Agglomeration angepasst sein. Diese Haltung begrüessen wir ausdrücklich.

Art. 5 Abs. 2 a): Vorprojekt; Schätzung der Investitionskosten

Eine Schätzung der Kosten mit einer Ungenauigkeit von höchstens 20 Prozent auf Vorprojektstufe ist bei grossen und komplexen Projekten schwierig zu realisieren. Insbesondere bei kostenintensiven (über 40 Mio. Franken) und komplexen Projekten sollte eine Ungenauigkeit von höchstens 30 Prozent akzeptiert werden.

Antrag: Änderung wie folgt: «eine Schätzung der Investitionskosten mit einer Ungenauigkeit von höchstens 30 Prozent»

Art. 7 Abs. 1: Ausführungen zu Landschaft im Analyseteil

Wir verweisen auf unsere Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1.

Art. 7 Abs. 3: Kartographische Darstellungen

Die Anforderung, dass für die Bausteine der Agglomerationsprogramme kartographische Darstellungen erforderlich sind, ist selbstverständlich und richtig. Eine räumliche Koordination muss in einem Plan dargestellt werden. Diese Anforderung in der Verordnung festzuhalten, ist jedoch nicht stufengerecht. Falls eine Klärung notwendig ist, ist dieser Aspekt in den Richtlinien auszuführen.

Antrag: Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

Art. 8 Abs. 2: Monitoring- und Controllingindikatoren

Für den Indikator «Anteil des motorisierten Individualverkehrs gemessen an der Tagesdistanz» wird in der RPAV und im erläuternden Bericht der Begriff «Modal Split» verwendet. Aus unserer Sicht sollte dieser Begriff hier auch eingeführt werden.

In der PAVV wird von der *Anzahl* Einwohnerinnen und der *Anzahl* Beschäftigter gesprochen. In der RPAV (Kapitel 1.6) hingegen vom *Anteil* der Einwohnerinnen und dem *Anteil* Beschäftigter. Aus unserer Sicht ist die Formulierung aus der RPAV zu übernehmen.

2. Abschnitt: Prüfverfahren

Art. 10: Beteiligte Bundesämter

Die PAVV bestimmt nicht explizit, dass das ARE für die Prüfung der Agglomerationsprogramme zuständig ist. Indirekt geht diese Zuständigkeit jedoch aus den Art. 9, 10 und 15 hervor. Zur Klärung der Kompetenzen schlagen wir eine Ergänzung von Art. 10 vor.

Darüber hinaus sind die Rollen der beizuziehenden Bundesämter in der RPAV zu erläutern. In diesem Zusammenhang erscheint es uns wichtig, dass die beteiligten Bundesämter am gesamten Prüfprozess (z.B. Prüfgespräch) aktiv teilnehmen und somit ein direkter Austausch mit den Trägerschaften ermöglicht wird. Dies garantiert, dass allfällige Fragen und Vorbehalte zu Massnahmen frühzeitig diskutiert bzw. angepasst werden können.

Antrag: Änderung wie folgt: «*Das ARE ist im Verfahren federführend und zieht [...] das Bundesamt für Strassen, das Bundesamt für Verkehr und das Bundesamt für Umwelt beratend bei.*»

Art. 14 Abs. 2: Programmbeurteilung

Wir verweisen auf unsere Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1.

Art. 14 Abs. 4: Beurteilung Stand der Umsetzung

Die quantitative Beurteilung von Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen erscheint uns nicht zweckmässig. Wann gilt eine Siedlungsmassnahme als umgesetzt? Gilt sie als umgesetzt, sobald ein Nutzungsplan vorliegt? Das könnte dazu führen, dass im Sinne einer schnellen und zeitgerechten Umsetzung auf die Durchführung von qualitätssichernden Verfahren verzichtet wird. Das kann aus unserer Sicht nicht das Ziel einer Siedlungsmassnahme sein. Wir verweisen daher auf unsere Ausführungen zu Art. 1 Abs. 4 und bekräftigen unseren Antrag, dass Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen grundsätzlich nicht als A- oder B-Massnahmen klassifiziert und somit auch nicht quantitativ beurteilt werden.

Wir sind der Auffassung, dass eine Malus-Regelung bei ungenügender Umsetzung der Massnahmen wenig zielführend ist. Vielmehr sollten mit einer Bonus-Regelung die Agglomerationen zur fristgerechten Umsetzung der Massnahmen motiviert werden und dem Kanton und den Gemeinden, welche an der Umsetzung interessiert sind, wird die entsprechende Wertschätzung entgegengebracht. Zudem müssen die Agglomerationen mit der Einführung der Fristen gemäss Art. 18 Abs. 1 stärker darauf achten, nur baureife Massnahmen in die Programme einzugeben. Werden unreife Projekte ins Programm eingegeben und kann der Baustart in der vorgesehenen Frist nicht vorgenommen werden, entfällt die Bundessubvention für die Massnahmen. Damit

werden die Agglomerationen bereits «genügend» bestraft, eine weitergehende Malusregelung erachten wir als unnötig.

Antrag: Einführung einer Bonus-Regelung bei guter Umsetzung.

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Art. 21a MinVV

Art. 17 Abs. 1 und 2: Berechnung der pauschalen Bundesbeiträge

Aus unserer Sicht kann die Berechnung der pauschalen Bundesbeiträge aufgrund von standardisierten Kosten pro Leistungseinheit dazu führen, dass dem Nutzen einer Massnahme zu wenig Rechnung getragen wird. Ist die betroffene Fläche relativ gering, wird die resultierende Bewertung schlecht, obwohl die verkehrliche Wirkung der Massnahme gross ist.

Gewisse Unklarheiten bestehen auch bei der Handhabung von Pauschalpaketen. Es ist beispielsweise nicht klar, wie die Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen. Aufgrund der Formulierung in Art. 17 Abs. 2 PAVV, dass gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich die Frage, ob solch unterschiedliche Kosten-Kategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. In jedem Fall aber muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein. Diese Fragen müssen geklärt werden.

Antrag: Die Vergabe der pauschalen Bundesbeiträge pro Leistungseinheit muss überprüft werden. Im Bedarfsfall müssen diese gesamtkostenneutral um- respektive austauschbar sein.

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

Art. 18 Abs. 1 b): Beginn der Ausführung von Bauvorhaben

Wir beurteilen die Frist von 4 Jahren und 3 Monaten bei der vierten Generation, insbesondere für die Ausführung von grossen Bauvorhaben, als zu kurz. Eine Verlängerung der Frist um mindestens ein Jahr erachten wir als erforderlich.

Antrag: Änderung wie folgt: «[...] ab der vierten Generation: *fünf* Jahre und drei Monate nach der Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses.»

Art. 19: Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen

Im Grundsatz ist es richtig, dass neben richtplanrelevanten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen auch die eng mit einer solchen Massnahme verknüpften Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» im vom Bund genehmigten Richtplan verankert sein müssen. Wir weisen aber auf folgende Umsetzungsprobleme hin:

1. Zeitdauer der Genehmigung des Richtplans durch den Bund.
2. Vorbehalte von Bundesstellen oder bundesnahen Betrieben (SBB) gegen Festsetzungen von Siedlungsgebieten im Richtplan, teilweise aus untergeordneten Partikularinteressen.
3. In einem anderen (späteren) Verfahren zu klärende, räumliche Nutzungskonflikte, welche eine Festsetzung im Richtplan verunmöglichen (z. B. ISOS, Störfallvorsorge etc.).

Antrag: Siedlungsmassnahmen sollen bis spätestens vier Jahre nach Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung im kantonalen Richtplan festgesetzt sein.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Roland Furst
Landammann



Andreas Eng
Staatsschreiber



Regierungsrat Marc Mächler
Departementsvorsteher

Baudepartement, Lämmlisbrunnenstr. 54, 9001 St.Gallen

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen bei Bern

Baudepartement
Lämmlisbrunnenstr. 54
9001 St.Gallen
T 058 229 30 00
F 058 229 39 60
marc.maechler@sg.ch
www.sg.ch

St.Gallen, 26. Juni 2019

Stellungnahmen des Kantons St.Gallen zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und zu den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat am 25. März 2019 die Vernehmlassung zur Totalrevision der eingangs erwähnten Verordnung eröffnet. Die Verordnung wurde im Rahmen der Schaffung des unbefristeten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) und der damit verbundenen gesetzlichen Anpassungen mit der Ankündigung erlassen, dass die Verordnung zu einem späteren Zeitpunkt zu revidieren sei. Der nun vorliegende Vernehmlassungsentwurf enthält die Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die daraus ableitbaren Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften.

Am 8. Mai 2019 hat das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) nachträglich die Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) in die Konsultation geschickt. Die RPAV präzisieren die Bestimmungen der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und enthalten weitere Vorgaben für die Erarbeitung und zur Prüfung von Agglomerationsprogrammen. Der Kanton St.Gallen dankt in beiden Fällen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Kanton St.Gallen schliesst sich, wo in seinen Stellungnahmen nicht anders vermerkt, der Stellungnahme der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) sowie den zwei detaillierten Rückmeldungen der interkantonalen Arbeitsgruppe an, welche die Erarbeitung der PAVV und der RPAV sowie die Agglomerationsprogramme im Rahmen der «Austauschplattform Bund-Kantone» begleitet.

In seinen eigenen Stellungnahmen zur PAVV und zu den RPAV möchte der Kanton St.Gallen die Gelegenheit nutzen, die Ausführungen der BPUK und der Arbeitsgruppe zu bekräftigen und diese bei für ihn besonders relevanten Punkten zu ergänzen.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der dargelegten Anliegen und der verschiedenen Anträge der beiliegenden Stellungnahmen.

Freundliche Grüsse

Der Vorsteher:



Marc Mächler

Beilagen:

- Stellungnahme des Kantons St.Gallen zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)
- Stellungnahme des Kantons St.Gallen zu den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Kopie an:

- Volkswirtschaftsdepartement, Generalsekretariat
- Finanzdepartement, Generalsekretariat
- Tiefbauamt
- Amt für Raumentwicklung und Geoinformation



Stellungnahme des Kantons St. Gallen zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Generelles

Verordnung (PAVV): Der Kanton St.Gallen begrüsst es, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe regelt und damit dessen Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt. Ausserdem begrüssen wir, dass sich die Verordnung grossmehrheitlich auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Verwaltungsaufwand: Bei der Erarbeitung und Umsetzung von Agglomerationsprogrammen zeigt sich, dass nebst den fachlichen und technischen Aspekten auch organisatorische Aspekte spezielle und aufwändige Herausforderungen darstellen. Insbesondere bei grenzüberschreitenden Agglomerationen ist der Abstimmungs- und Organisationsaufwand aufgrund der grösseren Anzahl beteiligter Stellen und anderen Organisationsstrukturen um einiges grösser als bei rein innerstaatlichen Programmen. Wir fordern deshalb die Bundesbehörden auf, im Interesse aller Beteiligten eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands stets im Auge zu behalten.

1. Abschnitt: Anforderung an Agglomerationsprogramme

Art. 1 Massnahmen

Absatz 1: Thema Landschaft und Landschaftsmassnahmen

Wir unterstützen den Antrag der BPUK das Thema Landschaft im Sinnen der Kohärenz zwischen Verordnung und Richtlinie einheitlich zu definieren und im erläuternden Bericht nicht nur den Umgang mit Landschaftsmassnahmen, sondern auch den Stellenwert des Themas Landschaft darzulegen. Wir würden daher die Präzisierung des Themas analog der Beschreibung der Anforderungen an die Teilstrategien in den Richtlinien (Kap. 2.2 und Kap. 3.3.3) begrüssen, wonach der Fokus in den Agglomerationsprogrammen beim Thema Landschaft auf der Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte liegt. Die Mindesterwartungen an das Thema Landschaft in den Agglomerationsprogrammen dürfen somit nur ergänzenden Charakter haben. Die Möglichkeit, darüber hinaus eine eigenständige, vollumfassende Teilstrategie Landschaft zu erarbeiten, soll klar optional bleiben.

Bei der Präzisierung der PAVV bzw. des erläuternden Berichts sollten folgende Ausführungen aus den RPAV wegleitend sein:

Teilstrategien, Kap. 2.2: Hinsichtlich Landschaft entscheidend ist die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte. Landschaftsaspekte können in die Teilstrategie Siedlung integriert werden; eine eigenständige Teilstrategie Landschaft ist nicht zwingend.



Landschaftsmassnahmen, Kap. 3.3.3: Die Teilstrategie Siedlung muss mindestens diejenigen Landschaftsaspekte behandeln, welche unmittelbaren Einfluss auf die wichtigsten Siedlungsentwicklungen haben.

Absatz 3: Verkehrsinfrastrukturmassnahmen im Ausland

Die gewählte Formulierung «massgeblicher Nutzen in der Schweiz» stellt eine Verbesserung gegenüber der bisherigen Formulierung «hauptsächlicher Nutzen in der Schweiz» dar. Die Anwendung dieser Definition in der Praxis lässt jedoch noch zu viel Interpretationsspielraum offen. Der massgebliche Nutzen einer Massnahme in der Schweiz, muss im Rahmen der Gesamtwirkung für die ganze Agglomeration betrachtet werden. Gemäss Richtlinien (Kap. 1.5) wird diese Definition insbesondere bei grossen Massnahmen (z.B. Trams, neue Strassen) angewendet. Kleinere Massnahmen müssen lediglich einen spürbaren Einfluss auf die Verkehrsmittelwahl und die Verkehrsströme im grenzüberschreitenden Verkehr haben. Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen stellen gar einen Sonderfall dar. Bei ihnen werden qualitative Beschreibungen des Nutzens für die Schweiz für das jeweilige Gesamtpaket erwartet, und nicht für jede Teilmassnahme. Aus diesen Gründen ist es aus unserer Sicht zweckdienlich, den Absatz nachvollziehbar den Einzelmassnahmen zuzuordnen. Wir unterstützen daher den Antrag der Arbeitsgruppe, die Formulierung anzupassen.

Antrag: Wir schlagen vor, die Formulierung gemäss der Stellungnahme der Arbeitsgruppe zu übernehmen, und beantragen die Präzisierung des Absatzes um die Zusätze «grosse» und «Einzelmassnahme»: «Handelt es sich um eine grosse Verkehrsinfrastrukturmassnahme (Einzelmassnahme) im Ausland, so ist überdies anzugeben, ob ein massgeblicher Nutzen in der Schweiz im Rahmen der Gesamtwirkung für die Agglomeration zu erwarten ist. »

Absatz 4: Ausführungsreife Massnahmen

Den Umsetzungsbeginn innerhalb von vier Jahren nach Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses zu fixieren, erachten wir als unrealistisch. Wir verweisen auf unsere Ausführungen zu Art. 18.

Art. 3 Kohärenz

Absatz 2: Abstimmung auf die nationalen, kantonalen und weiteren relevanten Planungen

Wir schliessen uns der Stellungnahme der BPUK und der Arbeitsgruppe an. Die vom Bund geforderte Abstimmung der Agglomerationsprogramme auf die nationalen Planungen ist inhaltlich nachvollziehbar und grundsätzlich zu begrüßen. Der Abstimmungsprozess muss jedoch im Wechselstromprinzip funktionieren: Die Agglomerationsprogramme haben die Aufgabe Siedlungs- und Verkehrsentwicklung kohärent im funktionalen Raum aufeinander abzustimmen. Insbesondere das Zukunftsbild mit der angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, die Teilstrategien sowie kommunale und kantonale Massnahmen mit Wechselwirkung zu den nationalen Massnahmen müssen deshalb auch für die sich in der Entwicklung befindlichen nationalen STEP-Planungsprozessen eine zentrale Grundlage darstellen. Zur wirkungsvollen Abstimmung von Siedlung und Verkehr ist



die Abstimmung der Planungen aller drei Staatsebenen von allen Beteiligten zu gewährleisten.

Anmerkung: Die Abstimmung der Trägerschaften mit den Bundesämtern (insb. ASTRA und BAV) muss während der knappen und intensiven Erarbeitungsphase der Agglomerationsprogramme zielgerichtet stattfinden können. Die Trägerschaften sind auf die enge Zusammenarbeit mit den Bundesämtern angewiesen und erwarten bei landesgrenzüberschreitenden Agglomerationen auch die Bereitschaft der Bundesstellen zur koordinierten Abstimmung mit ausländischen Planungen.

Antrag: Wir beantragen, die kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr über alle (inländische und ausländische) Planungsinstrumente auf allen Verwaltungsstufen in der Verordnung und in den Richtlinien gebührend zum Ausdruck zu bringen. Dabei soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit der angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u.a. STEP Schiene und Strasse) darstellt. Hierzu ist der Abstimmungsprozess und Informationstransfer der Agglomeration mit den Bundesstellen in den Richtlinien darzulegen.

Art. 5 Vorprojekt

Absatz 1: Einreichung Vorprojekt

Die Verordnung schreibt vor, dass sobald die Investitionskosten einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme mehr als 40 Millionen Franken betragen, ein Vorprojekt einzureichen ist. Diese Anforderung ist für A-Massnahmen zweckmässig, für B-Massnahmen jedoch nicht. Im erläuternden Bericht zur Verordnung sollte diese Präzisierung analog den Richtlinien ausgeführt werden. Darüber hinaus ist zu präzisieren, ob der Betrag von 40 Mio. Franken die Mehrwertsteuer enthält oder nicht. Der erläuternde Bericht schreibt ausserdem vor, dass das Vorprojekt dem eingereichten Agglomerationsprogramm beiliegen muss. In den Richtlinien (Kap. 3.3.1) wird jedoch festgehalten, dass entweder ein Vorprojekt vorhanden sein muss oder aus dem Planungsstand glaubhaft ersichtlich ist, dass ein Vorprojekt bis spätestens 8 Monate nach Einreichung des Agglomerationsprogrammes nachgeliefert werden kann. Hier müssen Verordnung und Richtlinie noch aufeinander abgestimmt und die Möglichkeit dieser Nachfrist in der Verordnung verankert werden.

Antrag: Die Verordnung bzw. der erläuternde Bericht sind um nachstehende Punkte zu ergänzen und auf Kohärenz mit den Richtlinien zu überprüfen:

- Anforderung eines Vorprojektes gilt für A-Massnahmen
- Klarheit, ob die Mehrwertsteuer in den 40 Mio. Franken Investitionskosten enthalten ist oder nicht
- Ergänzung der Nachfrist zur Einreichung des Vorprojektes

Absatz 2: Mindestangaben des Vorprojektes

Wir schliessen uns der Stellungnahme der Arbeitsgruppe an und haben noch folgende redaktionelle Ergänzung. Unter lit. a hält die Verordnung fest, dass das Vorprojekt eine Schätzung der Investitionskosten mit einer Ungenauigkeit von 20 beinhalten muss. In den



Richtlinien (Kap. 3.3.1) wird eine Schätzung der Investitions-, Betriebs- und Unterhaltskosten von +/- 20 Prozent verlangt. Um Klarheit zu haben, wie die Ungenauigkeit abzuschätzen ist, sollte dieselbe Formulierung verwendet werden.

Antrag: Unter lit. a ist folgende Präzisierung anzubringen: «eine Schätzung der Investitionskosten mit einer Ungenauigkeit von höchstens +/- 20 Prozent»

Art. 6 Aufbau eines Agglomerationsprogrammes

Lit. b Massnahmenteil, Ziffer 4:

Die Verordnung definiert für die Massnahmen nationaler Planungen im Bereich Verkehr, die mit den Massnahmen nach Ziffer 2 zusammenhängen und deren Finanzierung feststeht, die Abbildung im Agglomerationsprogramm in Form einer Tabelle. In den Richtlinien (u.a. Anhang 1 und Anhang 2) werden jedoch Massnahmenblätter bzw. Dokumentationsblätter für alle Massnahmen der aktuellen Generation in den Bereichen Verkehr, Siedlung und Landschaft (sofern vorhanden) sowie für die beschlossenen Massnahmen der nationalen Planungen und der weiteren relevanten Planungen gefordert. In diesem Punkt sind Verordnung und Richtlinie nicht konsistent.

Antrag: Wir schlagen vor, Art. 6, lit. b um einen weiteren Aufzählungspunkt (Ziffer 5) zu ergänzen: «ein Dokumentationsblatt für jede Massnahme nationaler Planungen im Bereich Verkehr, die mit den Massnahmen nach Ziffer 2 zusammenhängen und deren Finanzierung feststeht. »

Art. 7 Hauptteil

Wir schliessen uns der Stellungnahme der Arbeitsgruppe hinsichtlich des Verzichts der Auflistung von technischen Anforderungen an die Berichterstattung in der Verordnung an.

Art. 8 Monitoring- und Controlling Indikatoren

Wir schliessen uns der Stellungnahme der Arbeitsgruppe an, welche generell fordert auf die Formulierung von quantitativen Zielwerten zu verzichten. An ihrer Stelle sollen qualitative Aussagen pro MOCA-Indikator (Monitoring und Controlling Agglomerationsverkehr) in den Agglomerationsprogrammen festgehalten werden. Wenn das ARE auf die Formulierung von quantitativen Zielwerten nicht verzichtet, fordern wir eine Präzisierung der PAVV, worin festgehalten wird, was Zweck und Ziel der MOCA-Indikatoren sind und dass diese keinen Einfluss auf die Prüfergebnisse der Agglomerationsprogramme haben (vgl. RPAV Kap. 1.6).

Wir begründen die Forderung nach einem Verzicht folgendermassen: Die MOCA-Indikatoren stellen einen Versuch dar, die Wirkung der Agglomerationsprogramme mit quantitativ messbaren Kriterien im Rahmen der Botschaft zum Programm Agglomerationsverkehr aufzuzeigen. Der Aufwand für die Erarbeitung der Zeitreihen und der Zielwerte ist insbesondere für Agglomerationen zu hoch, bei denen der Bearbeitungsumfang nicht mit dem BeSA-Perimeter übereinstimmt oder grosse Teile der Agglomeration im Ausland liegen. Die Definition von Zielwerten für den ausländischen Teil der Agglomeration wird vom Bund zwar nicht gefordert, jedoch ist die Definition von MOCA-Indikatoren als Ergänzung des Zukunftsbilds lediglich für den Schweizer Teil der Agglomeration nicht aussagekräftig.



für die Gesamtagglomeration. Des Weiteren ist, wenn eine Agglomeration ihren Bearbeitungsperimeter gegenüber der Vorgängergeneration verändert, die Erarbeitung einer Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur unter erhöhtem Aufwand zu erstellen. Ausserdem sind die zur Verfügung gestellten Daten nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

Wir hinterfragen ausserdem, wie effektiv über die Zielerreichung berichtet werden kann. Denn die Zielwerte werden auf den Zeitpunkt des Zukunftsbildes angegeben. Eine abschliessende Überprüfung der Zielwerte, welche im Rahmen der 4. Generation eingegeben werden, kann daher frühestens mit der 8. resp. 9. Generation durchgeführt werden. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, welche Schlussfolgerungen die eidgenössischen Räte ziehen, wenn die Zielwerte mehrheitlich nicht erreicht werden sollten, und wie das ARE garantieren kann, dass die Zielwerte bzw. die Erreichung der Zielwerte in der fachlichen und politischen Diskussion keinen Einfluss auf die Beurteilung der Agglomerationsprogramme haben werden.

Antrag (insofern nicht auf die Formulierung von Zielwerten zu den MOCA-Indikatoren verzichtet wird):

- Änderung der Formulierung von Absatz 1: «Das Agglomerationsprogramm muss für die Wirkungskontrolle des Programms Agglomerationsverkehr die Zielwerte für die Monitoring- und Controlling Indikatoren enthalten. »
- Im erläuternden Bericht den Zweck der MOCA-Indikatoren präzisieren: «Die Zielwerte der MOCA-Indikatoren haben keinen Einfluss auf die Massnahmen- oder Programmbeurteilung durch den Bund und dienen ausschliesslich der Wirkungskontrolle des Programms Agglomerationsverkehr des Bundes. Sie finden jedoch Verwendung bei der Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms. »

Absatz 2, lit. c und d: ÖV-Güteklassen

Der Bund berechnet die ÖV-Güteklassen auf Basis der ehemaligen VSS-Norm (SN 640 290), die ursprünglich zur Berechnung des Parkplatzangebots erstellt worden ist. Für den Einsatz als MOCA-Indikator stellen die Ergebnisse der ÖV-Güteklassen eine ungenügende Grundlage dar.

Antrag: Die Methodik ist gemeinsam mit den Kantonen zu überarbeiten. Darauf aufbauend sind die MOCA-Indikatoren neu zu berechnen.

2. Abschnitt: Prüfverfahren

Art. 9 Einreichung

Wir schliessen uns der Stellungnahme und dem Antrag der Arbeitsgruppe an.

Art. 10 Beteiligte Bundesämter

Wir schliessen uns dem Antrag der Arbeitsgruppe an, die Federführung des ARE beim Prüfprozess in Art. 10 zu ergänzen.



Art. 11 Eingangsprüfung und Art. 12 Prüfung der Grundanforderungen

Wir schliessen uns den Stellungnahmen und den Anträgen der BPUK und der Arbeitsgruppe an. Für die Eingangsprüfung und die Prüfung der Grundanforderungen sollten die Ausgangsbedingungen formal so klar und nachvollziehbar geregelt werden, dass die Logik der Beurteilung keinen inhaltlichen Interpretationsspielraum offenlässt. Ausserdem muss die Frage geklärt werden, in welcher Form das ARE darüber entscheidet, dass ein Agglomerationsprogramm nicht weiter geprüft wird. Wir schliessen uns der Einschätzungen der BPUK und der Arbeitsgruppe an, wonach es sich dabei nur um einen verfügbaren Entscheid handeln kann, mit dem die Unvollständigkeit des Agglomerationsprogramms bzw. die Nichteinhaltung der fraglichen Frist festgestellt und als Folge davon die Nichtbeurteilung des Agglomerationsprogramms statuiert wird. Ein solcher Entscheid ist gemäss Art. 35 des Subventionengesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abteilungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar.

Art. 13 Massnahmenbeurteilung

Absatz 2: Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme

Wir unterstützen die Stellungnahme der BPUK und der Arbeitsgruppe, wonach für Grossprojekte, Massnahmen mit sehr hohen Investitionskosten, ein angepasster oder individueller Bewertungsmaassstab gilt. Dies ist in der heutigen Prüfungspraxis durch das ARE bereits der Fall, da solche Massnahmen nach der in der PAVV vorgesehenen Beurteilungsmethode immer ein schlechtes Kostennutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise zurückgestuft werden oder gar nicht beitragsberechtigt sind. Aus unserer Sicht liegt der Nutzen der Agglomerationsprogramm auch darin, Grossprojekte umzusetzen, welche ohne die Bundesbeiträge nicht finanziert werden können.

Art. 14 Programmbeurteilung

Wir schliessen uns der Stellungnahme und Anträgen der Arbeitsgruppe an.

Art. 15 Prüfbericht

Wir schliessen uns der Stellungnahme und dem Antrag der Arbeitsgruppe an.

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Artikel 21a MinVV

Art. 16 Höhe der Investitionskosten

Wir schliessen uns dem Antrag der Arbeitsgruppe an. Die Formulierung «Höhe der Investitionskosten» kann missverständlich so interpretiert werden, dass lediglich Massnahmen mit Kosten von exakt fünf Millionen Franken pauschale Bundesbeiträge erhalten können und Massnahme mit tieferen Kosten keine Beiträge erhalten. Wir begrüssen daher den Antrag die Formulierung folgendermassen zu präzisieren: «die maximale Höhe der Investitionskosten».



Art. 17 Berechnung

Wir verweisen hier auf die Stellungnahme der KPK zu den Richtlinien im Rahmen der informellen Konsultation und ergänzen die Stellungnahme der BPUK und der Arbeitsgruppe mit weiteren Anträgen.

Grundsätzlich begrüssen wir die Regelungen zu den Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen nach Artikel 21a MinVV. Die Erleichterung bei der administrativen Abwicklung der Massnahmen und die Möglichkeiten bei der Feinverteilung der Bundesmittel durch die Agglomeration stellen insbesondere für grenzüberschreitende Agglomerationsprogramme einen grossen Mehrwert dar. Als Beurteilungskriterium zur Berechnung des Beitragssatzes bei Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen wird u.a. die Wirkung der Massnahmen auf das Agglomerationsprogramm genannt. Dabei erscheint uns wichtig, dass bei der Beurteilung kein Widerspruch zu Art. 1 Abs. 3 entsteht, sondern die dazugehörigen Ausführungen in den RPAV bei der Auslegung des Beurteilungskriteriums entscheidend sind. In Kapitel 1.5 der RPAV wird nämlich aufgeführt, dass die Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen im Ausland ein Sonderfall darstellen. Hier werden qualitative Beschreibungen des Nutzens für die Schweiz und für das jeweilige Gesamtpaket erwartet. Der Nutzen muss nicht für jede einzelne Massnahme angegeben werden und dementsprechend der massgebliche Nutzen der Massnahme auch nicht in der Schweiz anfallen.

Im Weiteren stellen wir leider fest, dass weder die Verordnung noch die Richtlinien Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalbeiträgen bringen. Die Einführung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen hatte unter anderem das Ziel, die Feinverteilung der Mittel für die betroffenen Massnahmen den Kantonen bzw. den Agglomerationen zu überlassen. Lediglich in den Erläuterungen zur Leistungsvereinbarung für die Agglomerationsprogramme der 3. Generation (Ziff. 5.3.3) findet sich der Hinweis, dass die pauschalen Bundesbeiträge an den (federführenden) Kanton ausgezahlt werden und die Feinverteilung unter den beteiligten Gemeinwesen Sache des Kantons ist (bzw. aufgrund interner Absprachen zwischen den beteiligten Gemeinwesen erfolgt). Daraus lässt sich jedoch noch nicht ableiten, dass eine Neuverteilung bzw. Nivellierung der Bundesmittel auf Massnahmenebene rechtskonform ist.

Antrag: Neben der Berechnung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen muss in der Verordnung sowie in den Richtlinien auch der flexible Umgang mit pauschalen Bundesbeiträgen aus Sicht des Bundes sinngemäss festgehalten werden.

Weiterhin völlig unklar bleibt, wie die versprochene (und heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegebene) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie das z. B. bei den Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kostenkategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in Art. 17 Abs. 2, wonach gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kostenkategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. In jedem Fall muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein.



Antrag: Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall gesamtkostenneutral – um- resp. austauschbar sind.

Gemäss Erläuterungen zur Leistungsvereinbarung für die Agglomerationsprogramme der 3. Generation (Ziff. 4.3) bedürfen Änderungen oder der Ersatz von Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen keiner Zustimmung des Bundes. Da in der Leistungsvereinbarung (und später in der Finanzierungsvereinbarung) Leistungseinheiten vereinbart werden, bilden diese Leistungseinheiten (bzw. das vertraglich vereinbarte „Kontingent“ von Leistungseinheiten) eine Schranke für die Änderung bzw. den Ersatz von Massnahmen. Es ist z.B. nicht möglich, Mittel, die für die Erstellung von Fahrradwegen vereinbart wurden (Leistungseinheit: Laufmeter) für die Erstellung von Fahrradabstellplätzen (Leistungseinheit: Anzahl) zu verwenden. Zudem müssen sich geänderte Massnahmen oder Ersatzmassnahmen an der Konzeption des Programms ausrichten. Die Verpflichtung, wonach sich alle Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen, auch Ersatzmassnahmen, an der Konzeption ausrichten müssen, wird Eingang in die Finanzierungsvereinbarung finden.

Antrag: Grundsätzlich sollte nicht erst in den Erläuterungen zur Leistungsvereinbarung, sondern auch in der Verordnung einen Verweis auf die Möglichkeiten zur Änderung von Massnahmen enthalten sein und der Umgang mit Massnahmenänderungen in den Richtlinien ausführlich dargelegt werden.

Antrag: Mit der Zustimmung des ARE sollte es möglich sein, die verschiedenen Arten von Leistungseinheiten zu konvertieren, insofern sich die Änderungen bzw. die Ersatzmassnahmen an der Konzeption des Agglomerationsprogramms ausrichten und sie zur positiven Gesamtwirkung beitragen. Um dies zu ermöglichen, könnten die Leistungseinheiten lediglich in den Prüfberichten aufgeführt werden, jedoch nicht mehr Bestandteil der Leistungsvereinbarung sein. Somit werden lediglich die anrechenbaren Investitionskosten und der Bundesbeitrag der einzelnen Pauschalpakete vertraglich vereinbart.

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

Art. 18 Beginn der Ausführung von Bauvorhaben

Absatz 1: Ausführungsbeginn ab der 4. Generation

Wir schliessen uns der Stellungnahme und den Anträgen der BPUK und der Arbeitsgruppe an.

Eine Ausführungsfrist ab der vierten Generation von vier Jahren und drei Monaten nach Verabschiedung des Bundesbeschlusses erachten wir als zu knapp. Die monatsstarke Abgrenzung von Baufristen zwischen den verschiedenen Generationen mag aus raumplanerischer Sicht und in der Logik der Agglomerationsprogramme gedacht sinnvoll sein, sie widerspricht aber den Realitäten des Planungs- und Projektierungsprozesses sowie der Ausführungsplanbarkeit von verkehrsinfrastrukturellen Bauvorhaben. Kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse oder Partizipationsprozesse können länger dauern als von Seite der Projektverantwortlichen geplant. Aufgrund der rollenden Planung eines Ag-



glomerationsprogramms im Vierjahres-Rhythmus besteht mit einer 4-Jahresfrist die Gefahr, dass bereits eingegebene – respektive einzugebende Massnahmen – zwischen zwei Programmgenerationen fallen. Eine Überlappung der Fristen von mindestens einem Jahr erscheint daher sinnvoll.

Um eine einheitlich Anwendung mit der 1. und 2. Generation zu gewährleisten und um besser auf verschiedene Unsicherheiten im Planungsprozess und in der Projektierung reagieren zu können, fordern wir die Ausführungsfrist nicht an den Spatenstich zu binden, sondern an den Abschluss der Finanzierungsvereinbarung. Die Forderung betrifft sowohl die Verordnung, als auch die Richtlinien (Kap. 4.3 Ausführungsfristen). Zudem würden wir es begrüessen, wenn die Termine nicht auf den Bundesbeschluss abgestellt sind, da dieser nicht konkret vorhersehbar und die Terminierung somit unpraktisch ist. Es ist einfacher und übersichtlicher die Fristen per Ende Jahr zu terminieren.

Antrag: Anstelle von «Mit der Ausführung der Bauvorhaben muss spätestens begonnen werden» sehen wir folgende Formulierung vor: «Die Finanzierungsvereinbarung muss spätestens abgeschlossen werden».

Antrag: Wir fordern, folgende Ausführungsfristen zu definieren:

- Für die dritte Generation sollen per Ende Jahr sechs Jahre nach dem Bundesbeschluss die Finanzierungsvereinbarungen abgeschlossen werden müssen.
- Ab der vierten Generation sollen per Ende Jahr fünf Jahre nach dem Bundesbeschluss die Finanzierungsvereinbarungen abgeschlossen werden müssen.

Absatz 4: Nicht-Anwendung der Nachfrist und Fristenstillstand für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen

Gemäss Verordnung sind für Massnahmen, für die pauschale Bundesbeiträge ausgerichtet werden, die Absätze 2 und 3 nicht anwendbar. Da sich dabei jedoch auch, um grössere Projekte mit bis zu 5 Mio. Franken Investitionskosten handeln kann, welche in den Agglomerationsprogrammen auch eine Schlüsselwirkung beispielsweise im Langsamverkehr haben können, erachten wir die Einschränkung und Nichtanwendung der Gewährung einer Nachfrist in begründeten Fällen von vier Jahren sowie des Fristenstillstands bei laufendem Rechtmittelverfahren oder Referendum als nicht nachvollziehbar.

Antrag: Streichung oder Relativierung von Absatz 4. Wir beantragen in begründeten Fällen die Gewährung einer Nachfrist (Abs. 2) und des Fristenstillstands (Abs. 3) auch für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen, insofern diese eine Schlüsselwirkung zur Erreichung der in den Teilstrategien und im Zukunftsbild definierten Stossrichtungen haben.

Art. 19 Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen

Wir schliessen uns der Stellungnahme und dem Antrag der Arbeitsgruppe an.



5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 21 Vollzug

Wir schliessen uns der Stellungnahme und dem Antrag der Arbeitsgruppe an. Die Kantone und Agglomerationen sind zwingend in die Erarbeitung der Richtlinien miteinzubeziehen.

3237

cl

0

3 luglio 2019

Repubblica e Cantone Ticino
Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 43 20
fax +41 91 814 44 35
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Ufficio federale dello sviluppo
territoriale (ARE)
3003 Berna

e-mail: info@are.admin.ch

Consultazione sull'avanprogetto della revisione totale dell'Ordinanza del 20 dicembre 2017 concernente i termini e il calcolo dei contributi per i provvedimenti dell'ambito del Programma traffico d'agglomerato (OCPTA)

Gentili signore,
egregi signori,

il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino ringrazia per l'occasione fornita di formulare le proprie osservazioni sull'avanprogetto della revisione totale dell'Ordinanza del 20 dicembre 2017 concernente i termini e il calcolo dei contributi per i provvedimenti dell'ambito del Programma traffico d'agglomerato (OCPTA), che ci avete trasmesso in data 25 marzo 2019.

Osservazioni puntuali

Nella nostra presa di posizione i richiami ai numeri dei capitoli/punti si riferiscono alla versione in lingua italiana.

Nr. capitolo e pagina	Osservazioni e richieste
------------------------------	---------------------------------

Art. 1, cpv. 1 lett. b Ha poco senso imporre l'inclusione di misure di trasporto non cofinanziate dalla Confederazione in ogni generazione di PA. Tali misure, come per esempio la gestione di aree di parcheggio o la gestione della mobilità, sono misure spesso di ampia portata e i cui effetti superano la durata di una generazione. È difficile proporre ad ogni generazione nuove misure di questo tipo. Non riteniamo, pertanto, corretto obbligare gli agglomerati ad includerle in ogni generazione. Chiediamo di trovare una formulazione meno vincolante per la lettera b, come ad esempio "Un programma d'agglomerato **può** includere misure di trasporto non cofinanziate dalla Confederazione".

Nr. capitolo e pagina	Osservazioni e richieste
Art. 5	La terminologia corretta in italiano secondo SIA di un progetto con preventivo +/-20% è “progetto di massima”. Vi invitiamo pertanto a modificare la denominazione da “progetto preliminare” a “progetto di massima”.
Art. 5, cpv. 2 lett. a	Si suggerisce di utilizzare il termine della norma SIA 103 “grado di precisione” (del 20%), invece di “grado d’imprecisione”.
Art. 5, cpv. 2 lett. d	Si segnala una traduzione poco opportuna del termine tedesco “Wirtschaftlichkeit”. Invece di “redditività”, si consiglia di utilizzare il termine di “economicità”.
Art. 6, lett. b, cifra 4	Benché si ritenga molto importante la relazione fra le misure nazionali e quelle dell’agglomerato, si segnala la difficoltà nel proporre e pianificare misure connesse a quelle federali. I continui sviluppi e cambiamenti di progetto delle infrastrutture nazionali (vedasi ad esempio il collegamento A2/A13) rendono molto difficoltoso il coordinamento con le misure pianificate da Cantone e Comuni negli agglomerati.
Art. 7, cpv 1, lett. b	<p>Gli insediamenti sono solo una delle componenti dello scenario auspicato, assieme ai trasporti e al paesaggio. La denominazione dello scenario adottata nel testo è pertanto riduttiva e quindi errata.</p> <p>Vi chiediamo di modificare il citato capoverso come segue: <u>“scenario auspicato dello sviluppo degli insediamenti dell’agglomerato”</u>.</p>
	<p>La denominazione da noi proposta corrisponde peraltro a quella adottata nelle altre lingue ufficiali: “vision d’ensemble de l’agglomération” e “Zukunftsbild der Agglomeration”.</p>
	<p>Facciamo notare inoltre che anche nelle Istruzioni in vigore (vedi: DATEC, Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, Istruzioni per l’esame e il cofinanziamento dei programmi d’agglomerato di 3° generazione, Berna, 16 febbraio 2015) si utilizza il concetto di “scenario auspicato dell’agglomerato” oppure di “scenario auspicato dell’organizzazione territoriale”, ma mai quello di “scenario auspicato dello sviluppo degli insediamenti”.</p>
	<p>Anche nella pubblicazione ARE - “Concezione per lo sviluppo centripeto degli insediamenti. Aiuto metodologico per l’allestimento dei programmi d’agglomerato trasporti e insediamento”, si usa il concetto di “scenario auspicato dello sviluppo dell’agglomerato” (v. cap. 1 p. 8).</p>

Nr. capitolo e pagina	Osservazioni e richieste
Art. 7, cpv 2	<p>Suggeriamo la seguente correzione del testo per renderlo più chiaro:</p> <p>“Se in una delle generazioni precedenti è stata stipulata una convenzione sulle prestazioni, deve essere descritto anche lo stato di attuazione delle misure riportate nella convenzione e dei relativi <u>del rispettivo</u> programma di agglomerato.”</p> <p>La formulazione da noi proposta corrisponde a quella adottata nella versione in lingua francese mentre la versione in lingua tedesca necessita, a nostro avviso, la stessa correzione proposta per la versione italiana.</p>
Art. 11, cpv 3	<p>Pur comprendendo che l'esame dei PA da parte dell'Amministrazione federale sia sottoposto ad una tempistica molto serrata in ragione delle basi legali in vigore e considerate le esigenze dei lavori parlamentari, suggeriamo di prolungare il termine per la completazione delle informazioni mancanti da 21 giorni ad almeno 4 settimane.</p>
Art. 13, cpv. 3	<p>Tale formulazione lascia la libertà agli uffici federali non soltanto di declassare delle misure, ma anche di “promuovere” delle misure (per esempio da B a A), con possibili conseguenze finanziarie non preventivate per l'agglomerato. Questo deve essere evitato.</p>
Art. 17, cpv. 3 lett. a e cpv. 4	<p>“Se i provvedimenti presentano un basso grado di integrazione territoriale e <u>sistemica</u> nella pianificazione globale dei trasporti, ...”.</p> <p>In riferimento al testo citato constatiamo l'uso di un diverso aggettivo a dipendenza della lingua:</p> <ul style="list-style-type: none"> - IT: sistemica - FR: systématique - D: systematische <p>La traduzione italiana di “systematisch” non è “sistemico” bensì “sistemico”.</p> <p>Tuttavia, nel caso in esame, riteniamo più pertinente l'espressione “<i>integrazione territoriale e sistemica</i>”, riferita ad un'interazione fra più elementi che formano un vero e proprio sistema. Se la nostra interpretazione è corretta vi invitiamo a verificare se non sia pertinente modificare l'aggettivo nelle versioni in lingua francese e tedesca dell'Ordinanza.</p>
Art. 18, cpv. 1, lett. b	<p>Sottolineiamo, come già fatto in più occasioni, l'estrema ristrettezza del termine di 4 anni e 3 mesi per l'avvio dei progetti di costruzione delle misure di PA a partire dalla quarta generazione. Trattandosi di misure spesso complesse, che richiedono approfondimenti, consultazioni, modifiche, richieste</p>

Nr. capitolo e pagina	Osservazioni e richieste
	di finanziamento, allestimenti di convenzioni e altro ancora, esse prevedono spesso tempi di esecuzione più lunghi. Sugeriamo pertanto di prendere seriamente in considerazione un prolungamento di queste scadenze.
Art 18, cpv. 3	Sugeriamo la modifica indicata di seguito poiché maggiormente corrispondente a quanto in uso nel linguaggio giuridico nella lingua italiana. "Se contro un progetto di costruzione è in atto una procedura di ricorso o se riesce il referendum che vi si oppone, la decorrenza dei termini per questa misura è sospesa fino al <u>passaggio alla crescita</u> in giudicato di una decisione. Questo si applica anche alle misure direttamente connesse con la misura interessata dalla sospensione dei termini."

Nel caso accoglieste le nostre osservazioni sull'Ordinanza, vi invitiamo a modificare se necessario anche le corrispondenti parti del Rapporto esplicativo.

Vogliate gradire, signore e signori, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:


Christian Vitta

Il Cancelliere:


Arnaldo Coduri

Copia p.c. (unicamente per e-mail):

- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Divisione delle costruzioni (dt-dc@ti.ch)
- Sezione della Mobilità (dt-sm@ti.ch)
- Sezione dello Sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch)
- Commissione intercomunale dei trasporti Locarnese (cit@locarnese.ch)
- Commissione regionale dei trasporti del Luganese (segretariato@crtl.ch)
- Commissione regionale dei trasporti del Mendrisiotto e del Basso Ceresio (crtm@bluewin.ch)
- Commissione regionale dei trasporti del Bellinzonese (crtb.seg@gmail.com)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern

Frauenfeld, 2. Juli 2019

Entwurf für die Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 hat uns die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Vernehmlassung eingeladen. Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Aus unserer Sicht sind folgende Bemerkungen anzubringen:

I. Allgemeine Bemerkungen

Die vorgeschlagene Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) wird grundsätzlich begrüsst.

In systematischer Hinsicht ist festzustellen, dass die Struktur und die Lesbarkeit der PAVV sowie die Abstimmung zwischen der PAVV und den Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) zu verbessern sind. Es wird diesbezüglich auf die Stellungnahme der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK vom 18. Juni 2019 verwiesen.

2/2

II. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 14 Abs. 5

Antrag:

Bei der Umsetzungsbeurteilung der A-Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen ist auf den Einbezug der Massnahmen der 1. und 2. Generation zu verzichten.

Begründung:

Die Programme und Massnahmen der 1. und auch der 2. Generation präsentieren sich, im Verhältnis zu den heutigen Programmen, vielerorts als eine Ideenzusammenstellung bzw. eine Massnahmensammlung, die beabsichtigte, möglichst viele Bundesbeiträge aus dem zeitlich beschränkten Infrastrukturfonds zu sichern. Die Inhalte waren deshalb, u.a. aufgrund der zeitlichen Komponente wie auch der mangelnden Erfahrung auf Seite der Agglomerationen wie auch des Bundes, noch unausgereift. Dies spiegelt sich entsprechend auch im Stand der Massnahmenumsetzung der 1. und 2. Generation. Es ist deshalb weder angemessen noch sinnvoll, dass die Agglomerationsprogramme bis zur 5. Generation für allfällige Fehleinschätzungen, die vor sieben bzw. elf Jahren begangen wurden, bestraft werden. Zudem wird mit einer solchen Umsetzungsbeurteilung die Gleichbehandlung der Agglomerationen untergraben, denn Agglomerationen, die nicht seit der 1. Generation dabei sind, würden bevorteilt.

Artikel 18 Abs. 1

Antrag:

Anstelle des Beginns der Bauarbeiten ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als massgebender Zeitpunkt zu bezeichnen.

Begründung:

Das Vorliegen einer unterzeichneten Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Zudem ist der Zeitpunkt der Unterzeichnung im Gegensatz zum Beginn der Ausführung der Bauvorhaben eindeutig bestimmbar.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber

i. V.





Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern

Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV); Vernehmlassung

Sehr geehrter Frau Direktorin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 25. März 2019 haben Sie im Rahmen der Anhörung die Kantonsregierungen eingeladen, zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellung zu nehmen. Wir äussern uns dazu wie folgt.

Der vorgelegte Vernehmlassungsentwurf enthält Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die sich daraus ergebenden Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften. Die Verordnung wird durch Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) ergänzt. Als Trägerschaft des Agglomerationsprogramms Unteres Reusstal haben Sie uns die Richtlinien mit Schreiben vom 8. Mai 2019 ebenfalls zur Konsultation zugestellt. Aufgrund des engen sachlichen Zusammenhangs nehmen wir gleichzeitig zu beiden Vorlagen Stellung.

Das Agglomerationsprogramm Unteres Reusstal ist für den Kanton Uri ein sehr wichtiges Instrument zur Steuerung und Koordination der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung im Unteren Reusstal. Der enge Talboden umfasst über 80 Prozent der Urner Bevölkerung und der Arbeitsplätze im Kanton. Dies zeigt die Bedeutung des Programms für die gesamtkantonale Entwicklung. Damit das Instrument auch in Zukunft beibehalten, durch die Gemeinden und den Kanton getragen und im Rahmen kommender Programmgenerationen weiterentwickelt wird, muss der damit verbundene Aufwand auch für kleinere Agglomerationen machbar sein. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass in den künftigen Generationen nicht mehr im gleichen Ausmass neue Infrastrukturmassnahmen - mit der

entsprechenden Aussicht auf Bundesbeiträge - dazukommen werden. Die Vorlagen weisen aus unserer Sicht grundsätzlich in die richtige Richtung. Zu erwähnen sind hier beispielsweise die Anpassungen im Zusammenhang mit der verstärkten Generationenkohärenz. Trotzdem sehen wir sowohl in der PAVV wie auch in der RPAV diesbezüglich noch einen deutlichen Verbesserungsbedarf.

Für die konkreten inhaltlichen Ausführungen zu den beiden Vorlagen verweisen wir auf die Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK), die wir im Übrigen vollumfänglich unterstützen.

Sehr geehrte Frau Direktorin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie mit vorzüglicher Hochachtung.

Altdorf, 5. Juli 2019



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

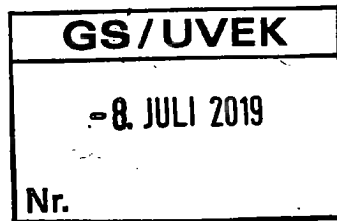
Roger Nager

Roman Balli

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Cheffe du Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication
Palais fédéral
3003 Berne



Réf. : MFP/15025517

Lausanne, le 3 juillet 2019

Procédure de consultation fédérale :

Ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

Dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions de nous avoir consultés sur les projets d'ordonnance et de dispositions susmentionnés, qui ont retenu notre meilleure attention. Vous trouvez en annexe notre réponse à la consultation.

De manière générale, le Conseil d'Etat partage les objectifs et principes généraux de l'ordonnance et des dispositions. Ils constituent des outils nécessaires à la mise en œuvre de la politique fédérale des agglomérations.

S'agissant de notre détermination, nous souhaitons attirer votre attention sur deux points dont le traitement dans l'OPTA et les DPTA devrait être modifié.

Tout d'abord, le Conseil d'Etat estime que la prise en compte de l'état de la mise en œuvre des projets d'agglomération dans le processus d'évaluation et de financement est excessive. Il considère que l'obligation, introduite dès la 4^e génération des projets d'agglomération, de débiter l'exécution d'un projet de construction d'infrastructure de transport dans un délai de 4 ans, sous peine de suppression de la subvention fédérale, constitue une sanction et une incitation à mettre en œuvre suffisantes. Le système de malus proposé, qui présente par ailleurs un risque de désengagement des structures d'agglomération, contraire aux buts recherchés, devrait ainsi être purement et simplement abandonné.

Ensuite, les modalités de coordination entre les projets d'agglomération et les mesures des planifications nationales devraient être assouplies. Il est à notre sens légitime qu'une planification à l'échelle d'une agglomération puisse identifier des besoins en infrastructures de compétence fédérale à moyen et long termes. Un projet d'agglomération doit dans ce sens être considéré comme une requête en la matière. Par conséquent, l'obligation systématique de coordination avec les offices fédéraux concernés, avant le dépôt du projet d'agglomération, doit être abandonnée. Cette

coordination peut et doit intervenir ultérieurement, dans le cadre des processus fédéraux de planification des infrastructures.

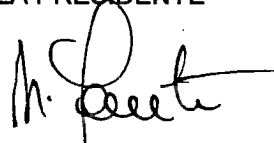
Par ailleurs, nous relevons que les dispositions concernant le périmètre des projets d'agglomération ont été assouplies. L'entier du processus incluant l'élaboration, l'évaluation, le monitoring et la mise en œuvre des projets d'agglomération peut ainsi porter sur un périmètre unique, qui peut être distinct du périmètre statistique défini dans l'OUMin.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre réponse et de bien vouloir prendre en considération nos remarques et propositions de modifications relatives aux documents mis en consultation.

En vous souhaitant une bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER

Vincent Grandjean

Annexes

- Réponses au questionnaire relatif aux dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)
- Remarques spécifiques relatives aux dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)
- Remarques spécifiques relatives à l'ordonnance concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

Copies

- OAE
- DGMR

Annexe 3

Procédure de consultation fédérale

Ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

Remarques spécifiques

Article 1 – Mesures

Alinéa 1

L'alinéa 1 détaille les types de mesures que doit obligatoirement contenir un projet d'agglomération (PA), mais ne dit pas que des mesures facultatives peuvent également y être intégrées. L'alinéa 1 devrait ainsi être complété par une mention de cette possibilité.

L'OPTA et les DPTA font référence à des « mesures d'infrastructure de transport » et à des « mesures de transport », sans que la différence entre ces deux notions ne soit explicitée. Le libellé de l'alinéa 1 laisse penser que les premières sont/peuvent être cofinancées, alors que les secondes ne le sont/peuvent pas, ce qui pourrait signifier que les « mesures de transport » correspondent à des mesures non infrastructurelles. Une définition de ces deux notions devrait figurer dans un article introductif de l'ordonnance. Le cas échéant, une terminologie plus explicite pourrait être utilisée.

Alinéa 2 – Lettre e

L'expression « prête à être réalisée et financée » prête à confusion. En effet, dans le processus de mise en œuvre des PA, cette indication se réfère à une mesure disposant d'un permis de construire et dont le financement est garanti, c'est-à-dire à une mesure pouvant faire l'objet d'une convention de financement.

S'agissant d'une mesure proposée dans un PA, ce degré de maturité n'est pratiquement jamais atteint au moment du dépôt du PA, et il importe plutôt de s'assurer que la mesure peut l'atteindre durant la période correspondant à la liste A/B dans laquelle elle est inscrite, comme cela est défini à l'alinéa 4 de l'article 1. Une information à ce propos peut être donnée en détaillant l'état de la planification (lettre c), comme le spécifie d'ailleurs le rapport explicatif (p.4/21). Ainsi, les indications demandées sous les lettres c et e présentent une certaine redondance.

Il y aurait lieu de libeller la lettre e de la manière suivante : « horizon auquel la mesure est réalisable et finançable ».

Alinéa 4

Cet alinéa fait référence à des mesures qui « *sont prêtes à être exécutées dans les quatre ans qui suivent l'adoption de l'arrêté fédéral* », alors que l'art.18, al.1b, mentionne « *pour les projets d'agglomération à partir de quatrième génération : quatre ans et trois mois après l'adoption de l'arrêté fédéral* ». Les deux libellés devraient être uniformisés.

Article 5 – Avant-projet

L'alinéa 2 décrit le contenu minimal de l'avant-projet à remettre avec le PA pour des infrastructures dont le coût dépasse un montant de CHF 40 mio. Les 4 éléments mentionnés ne couvrent toutefois pas l'ensemble des prestations requises pour une étude d'avant-projet selon la norme SIA 102. Une référence aux normes professionnelles permettrait de clarifier la nature du rendu et de garantir une égalité de traitement entre les projets déposés.

Annexe 3

Procédure de consultation fédérale : Ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA) – Remarques spécifiques

Article 8 – Indicateurs de monitoring et de controlling

En référence à la remarque formulée à l'annexe 2 sur le chapitre 1.6 des DPTA, l'art.8 devrait préciser que les valeurs cibles doivent se référer au périmètre d'étude du PA.

Article 14 – Evaluation du projet

Prise en compte de l'état de la mise en œuvre

En référence à la réponse apportée à la question 3 de l'annexe 1, la teneur de cet article devrait être simplifiée en supprimant la prise en compte de l'état de la mise en œuvre lors de l'évaluation de l'utilité du projet et du calcul du taux de contribution.

Article 16 – Plafond des coûts d'investissement

Il conviendrait de préciser si le montant de CHF 5 mio doit être considéré TTC ou HT.

Article 17 – Calcul

Les « coûts standardisés par unité de prestations » ne constituent pas l'unique base de calcul des contributions fédérales forfaitaires. Celles-ci dépendent également de la « qualité de la conception des mesures » (alinéa 3 de l'art.17), dont la prise en compte peut réduire de façon importante la contribution fédérale. L'alinéa 1 devrait ainsi être complété par la mention de la « qualité de la conception des mesures » en tant que base de calcul, comme cela est spécifié dans l'art.21a, al.3 OUMin.

Article 18 – Début d'exécution d'un projet de construction

L'alinéa 1 n'indique pas quelles mesures, au sens de l'art.1, alinéa 1, sont concernées par ces délais.

Article 19 – Exigences requises pour les mesures significatives pour le plan directeur

Cet article se référant au plan directeur cantonal, cette mention devrait figurer dans le titre.

Article 20 – Obligation d'informer

Le libellé de l'alinéa 2 n'utilise pas les mêmes termes que le rapport explicatif (p.19). Ce dernier fait référence à un questionnaire auquel est soumis l'organisme responsable, alors que l'alinéa 2 mentionne un rapport à établir. Ces deux termes recouvrent-ils une seule et même réalité ?

De plus, selon le rapport explicatif (p.19/20), c'est à l'ARE qu'incombe la charge d'établir un rapport (avancement de la mise en œuvre), alors que, selon l'alinéa 2, c'est à l'organisme responsable d'établir un rapport (le même ?). La formulation de l'alinéa 2 devrait être précisée afin de lever ces ambiguïtés.



Eidgenössisches Department für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Referenzen DMRU/DRE

Datum

19. Juni 2019

**Konsultation zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)
und zu den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)
Stellungnahme Kanton Wallis**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Schreiben vom 25. März 2019 des UVEK und vom 8. Mai 2019 des Bundesamtes für Raumentwicklung und nehmen zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr Richtlinien wie folgt Stellung:

Die überarbeitete PAVV regelt die spezifischen Anforderungen an Agglomerationsprogramme sowie die wichtigsten Schritte der Bundesprüfung. Die RPAV präzisieren die Bestimmungen der Verordnung und ersetzen die bisherige Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme.

Die Gebirgskantone haben sich mit Ihrem Inputpapier «Weiterentwicklung Agglomerationsprogramme aus Sicht Gebirgskantone» (Stand 8. Juni 2018) bereits zu einem frühen Zeitpunkt in die Überlegungen zur Erarbeitung der Richtlinien beim Bund eingebracht. Die darin entwickelten Lösungsvorschläge wurden dem ARE in einer gemeinsamen Besprechung vorgestellt und von Seite Bund eine Beantwortung der Anliegen zugesichert. Das vom Bund schlussendlich gelieferte Antwortschreiben ist nicht auf alle Punkte des Inputpapiers eingegangen. Eine echte Auseinandersetzung mit den geäusserten Anliegen der Gebirgskantone hat nicht stattgefunden.

Im Sinne einer optimierten Weiterentwicklung der Agglomerationsprogramme unterstützt der Kanton Wallis die diesbezüglichen Stellungnahmen des Kantons Graubünden, der RKGK und der BPUK.

Dabei weisen wir im Speziellen auf folgende Punkte hin:

Agglomerationsperimeter

Der Kanton Wallis hat bereits mehrmals darauf hingewiesen (letztmals im Rahmen der Vernehmlassung zur Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme 3. Generation), dass die Perimeter für die Agglomerationen des Kantons Wallis anzupassen sind, da die BFS-Datengrundlagen nicht mehr der Realität entspricht und somit falsche Anreize setzt. Die Definition berücksichtigt die distanzmässigen und topographischen Gegebenheiten insbesondere in den Gebirgskantonen nicht in ausreichendem Masse und gibt damit die aktuellen funktionalen Zusammenhänge nur ungenügend wieder.

In Anlehnung an die Motion Bischofsberger „Anpassung der Perimeter für die Agglomerationsprojekte“, hat sich die Definition der Agglomerationsperimeter an den funktionalen Räumen zu orientieren, wobei die Kantone ihre Agglomerationsperimeter im kantonalen Richtplan festlegen können.

Inhaltliche Anforderungen stufengerecht ausgestalten

Im Prüfprozess der Agglomerationsprogramme wird der planerische Stufenbau mitunter zu wenig berücksichtigt. Der Anforderungskatalog des Bundes im Bereich Siedlung darf nicht über die Anforderungen an die regionalen bzw. überkommunalen Planungsebenen gemäss kantonalen Richtplänen hinausgehen. Die Beurteilung der Agglomerationsprogramme sowie deren Massnahmen müssen sich an diesen kantonalen Vorgaben orientieren und stufengerecht Spielräume offenlassen. Bei der Beurteilung der Agglomerationsprogramme im Bereich Siedlung sind die kantonalen Vorgaben - namentlich diejenigen des kantonalen Richtplans- als Beurteilungsmaßstab zu setzen.

Administrative Anforderungen reduzieren

Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erarbeitung und das Controlling eines Agglomerationsprogramms, und die Umsetzung der Massnahmen gemäss Anforderungen des Bundes ist sehr hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass kleinere und mittlere Agglomerationen aus Ressourcengründen und Kosten-Nutzen-Überlegungen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten. Wir fordern die Bundesbehörden auf, im Interesse aller Beteiligten die administrativen Anforderungen an die Agglomerationsprogramme zu vereinfachen und den Verwaltungsaufwand sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme einzudämmen.

Für weitere Detailbemerkungen und Anträge zur Verordnung und zu den Richtlinien verweisen wir auf die dem Schreiben beiliegenden Anhänge. Wir bitten Sie, diese bei der Weiterbearbeitung der Vorlagen gebührend zu berücksichtigen.

Schlussfolgerung

Der Kanton Wallis erachtet die Agglomerationsprogramme als wertvolles Instrument zur Bewältigung zur Sicherstellung einer optimalen verkehrstechnischen Vernetzung der Agglomerationen mit ihrem Umland und zur Siedlungsentwicklung nach innen.

Die überarbeitete Verordnung und die neue Richtlinie tragen unserer Ansicht nach nicht zu einer Vereinfachung der Verfahren bei. Dies auch vor dem Hintergrund, dass der administrative Aufwand für die Umsetzung der Projekte der 3. Generation weiter ansteigen wird. **Eine Vereinfachung der administrativen Anforderungen und des Verwaltungsaufwands ist dringend einzuleiten, denn bereits der heutige administrative Aufwand für die Erarbeitung, Umsetzung und Finanzierung der Agglomerationsprogramme ist vor allem für kleine und alpin geprägte Agglomerationen hoch und darf nicht noch weiter ansteigen.**

Im Rahmen der künftigen Prüfprozesse gilt es noch verstärkt ein stufengerechtes Vorgehen anzustreben, wobei die Rolle des kantonalen Richtplans als eigenständiges Koordinationsinstrument zwischen Bund und Kantonen anerkannt werden muss. Dies vor dem Hintergrund, dass der vom Bund genehmigte Richtplan des Kantons Wallis weitergehende Grundsätze und Zielsetzungen zur Siedlungsentwicklung enthält und die entsprechenden Aufgaben für den Kanton und die Gemeinden festschreibt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anträge der beiliegenden Stellungnahmen und der in diesem Schreiben dargelegten Anliegen und versichern Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung

Im Namen des Staatsrates

Der Präsident



Roberto Schmidt



Der Staatskanzler



Philipp Spörri

Per Mail zu senden an: info@are.admin.ch

Beilage erwähnt
Kopie an Dienststelle für Raumentwicklung
Dienststelle Wirtschaft, Tourismus und Innovation
Dienststelle für Mobilität



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

ARE		03. JULI 2019		ZE	
an:		PAV /		a/a	
Datum:					
Von:					
Reg. Nr.:	223				

26. Juni 2019 (RRB Nr. 605/2019)

**Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr, Totalrevision
(Vernehmlassung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für Ihr Schreiben vom 25. März 2019 und nehmen zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (SR 725.116.214) bzw. zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) wie folgt Stellung:

1. Mitarbeit bei der Austauschplattform Bund-Kantone

Die vom Kanton Zürich in der «Austauschplattform Bund-Kantone Agglomerationsprogramme» eingebrachten Anliegen wurden teilweise berücksichtigt. Dafür danken wir Ihnen. Wir begrüssen insbesondere Ihre Absicht, das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe zu regeln. Damit wird seine Verbindlichkeit und Beständigkeit merklich verbessert.

2. Anträge zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Art. 1 Abs. 4 Bst. a: Einsprachen gegen Agglomerationsprojekte und Massnahmen führen immer wieder zu Verzögerungen, weshalb auch Massnahmen zugelassen werden sollten, die «voraussichtlich» ausführungsfähig sein werden.

Zu Art. 3: Die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen, bilden eine zentrale Grundlage für die nationalen Planungen (unter anderem STEP Schiene und Nationalstrasse). Eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsebenen kann nur dann stattfinden, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet. Dieser Aspekt kommt in der heutigen Formulierung zu wenig deutlich zum Ausdruck, weshalb Art. 3 entsprechend zu ergänzen ist.

Zu Art. 5 Abs. 1: Betragen die Investitionskosten einer Verkehrsinfrastruktur mehr als 40 Mio. Franken, ist nach der Vorlage ein Vorprojekt einzureichen. Damit weicht der Entwurf von den bisherigen Vorgaben ab, wonach erst bei Investitionskosten von 100 Mio. Franken ein Vorprojekt einzureichen war.

Wir beantragen, den Schwellenwert aus folgenden Gründen nicht zu senken: Bei mittelgrossen Projekten mit Investitionskosten von 40 Mio. bis 100 Mio. Franken bestehen tendenziell kürzere Projektierungszeiten als bei Grossprojekten (über 100 Mio. Franken). Würde der Planungsstand «Vorprojekt» bei Einreichung eines solchen Projekts nur knapp nicht erreicht, so wäre eine Eingabe erst in der nächsten Generation möglich, was ein sechsjähriges Zeitintervall zwischen Einreichung und frühestmöglicher Baufreigabe bedeuten würde. Diese Zeitspanne ist für mittelgrosse Projekte eindeutig zu lang und würde vielfach zu Planungsunterbrüchen sowie Mehrkosten führen. Sollte die Schwelle auf 40 Mio. Franken gesenkt werden, ist für die Einreichung des Vorprojekts mindestens eine einjährige Nachfrist ab Abgabe des Agglomerationsprogramms einzuräumen. Diese Möglichkeit sehen die Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr RPAV (Kap. 3.3.1, Abschnitt 3, Tabelle) im Grundsatz bereits vor. Diese Nachfrist ist daher in der PAVV ebenfalls zu verankern.

Zu Art. 13 Abs. 2: Werden das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme anhand der Wirkungsziele nach Art. 17d Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (SR 725.116.2) sowie aufgrund der mit dieser Massnahme verbundenen Kosten beurteilt, führt dies selbst bei fortgeschrittener Bau- und Finanzreife zu einer Benachteiligung von Grossprojekten mit sehr hohen Investitionskosten. Massnahmen sollten aber möglichst wertneutral beurteilt werden. Wir ersuchen Sie deshalb, das Beurteilungssystem so anzupassen, dass die Massnahmen unabhängig von der Höhe ihrer Investitionskosten beurteilt werden.

Zu Art. 14 Abs. 1: Gleiches gilt auch für die Programmbeurteilung: Da die erreichbare maximale Nutzenpunktzahl (zwölf Punkte) begrenzt ist, könnte ein Grossprojekt den Beitragssatz des Gesamtprogramms ungerechtfertigterweise herabsetzen.

Zu Art. 14 Abs. 4 Bst. a: Bei der quantitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes werden nach den Vernehmlassungsunterlagen die in den Leistungsvereinbarungen aller Vorgängergenerationen enthaltenen A-Massnahmen berücksichtigt. Unseres Erachtens sollte dabei jedoch nur auf die unmittelbare Vorgängergeneration abgestellt werden. Andernfalls würden die A-Massnahmen der früheren Generationen die Folgegenerationen auch dann noch belasten, wenn die Frist für den Baubeginn gemäss Art. 18 PAVV abgelaufen ist und sie nicht mehr Gegenstand der Leistungsvereinbarung sind. Eine solche Mehrfachbelastung ist zu vermeiden. Sinn und Zweck kann nicht sein, dass Massnahmen, die sich nicht (mehr) im Geltungsbereich der Leistungsvereinbarung befinden, weiterhin vorangetrieben werden müssen.

Zu Art. 14 Abs. 4 Bst. b: Der erläuternde Bericht führt zur qualitativen Beurteilung (Kohärenzbeurteilung) das Folgende aus: «In qualitativer Hinsicht wird das Agglomerationsprogramm dahingehend beurteilt, ob der Stand der Umsetzung der Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen und der Agglomerationsprogramme der Vorgängergenerationen im geprüften Agglomerationsprogramm bzw. den darin enthaltenen Bausteinen

berücksichtigt wurde (Generationenkohärenz). Dabei wird unter anderem gewürdigt, ob das Agglomerationsprogramm bei verzögerter oder sistierter Umsetzung wichtiger Massnahmen wirkungsvolle Alternativen enthält.»

Wie bereits dargelegt, sollte bei der qualitativen Beurteilung (Kohärenzbeurteilung) nur die jeweilige Vorgängergeneration herangezogen werden. Wir ersuchen Sie, die im erläuternden Bericht erwähnten wirkungsvollen Alternativen auch in der Verordnung umzusetzen.

Zu Art. 14 Abs. 5: Der Absatz ist zu präzisieren, damit klar wird, was mit den «entsprechenden Agglomerationsprogrammen» gemeint ist.

Zu Art. 16: Der Artikel ist wie folgt zu präzisieren: «Die maximale Höhe der Investitionskosten ...».

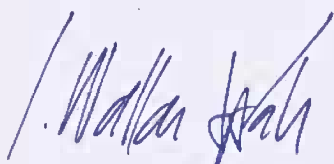
Zu Art. 18 Abs. 1 Bst. b: Die Ausführungsfrist für Bauvorhaben ab der vierten Generation soll ebenso wie für die dritte Generation sechs Jahre und drei Monate gelten, da Strassenbauvorhaben regelmässig eine Vielzahl von Interessen berühren (Anwohnerinnen und Anwohner, Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, sonstige Betroffene) und insbesondere grössere Bauvorhaben entsprechend lange Planungszeiten erfordern. Eine vierjährige Umsetzungsfrist erweist sich in den meisten Fällen als zu kurz. Sollte der Bund trotzdem darauf bestehen, so beantragen wir, in der Verordnung zu regeln, dass für grössere Bauvorhaben (Investitionskosten ab 20 Mio. Franken) eine Nachfrist von zwei Jahren beantragt werden kann.

Zu Art. 19: Es ist nachvollziehbar, dass neben Verkehrsinfrastrukturmassnahmen auch die eng mit diesen Massnahmen verknüpften Siedlungsmassnahmen bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung im Richtplan festgesetzt und vom Bund genehmigt sein müssen. Aufgrund der oft langen Dauer bis zur Genehmigung des Richtplans durch den Bund und häufig angebrachter Genehmigungsvorbehalte sowie aufgrund erst in späteren Verfahren zu klärenden räumlichen Nutzungskonflikte (z. B. Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung, Störfallvorsorge usw.) kommt es in der Praxis oft zu mehrjährigen Verzögerungen. Daher beantragen wir, dass solche richtplanrelevanten Siedlungsmassnahmen erst bis vier Jahre nach Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung im kantonalen Richtplan festgesetzt sein müssen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

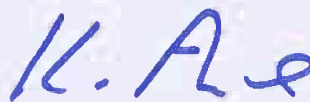
Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:



Carmen Walker Späh

Die Staatsschreiberin:



Dr. Kathrin Arioli



Baudirektion, Postfach, 6301 Zug


Per E-mail:

info@are.admin.ch

T direkt 041 728 54 81

rené.hutter@zg.ch

Zug, 19. Juni 2019 kest

BD ARV 8.7.1 / 12 / 997 

**Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)
sowie Konsultation der Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat am 2. April 2019 die Vernehmlassung zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) eröffnet. Die neue Verordnung regelt die spezifischen Anforderungen an Agglomerationsprogramme sowie die wichtigsten Schritte der Bundesprüfung. Am 8. Mai 2019 hat das Bundesamt für Raumentwicklung ARE die Richtlinien für das Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) in die Konsultation gegeben. Die RPAV präzisieren die Bestimmungen der Verordnung und enthalten weitere wichtige Informationen zum Bundesprüfprozess der Agglomerationsprogramme.

Mit Schreiben des UVEK vom 25. März 2019 bzw. des ARE vom 8. Mai 2019 wurde der Regierungsrat des Kantons Zug eingeladen, seine Stellungnahme zu PAVV und RPAV bis zum 9. Juli 2019 elektronisch dem Bundesamt für Raumplanung (ARE) einzureichen. Der Regierungsrat des Kantons Zug hat die Baudirektion mit der Beantwortung beauftragt. Gerne nehmen wir aus Sicht des Kantons Zug wie folgt Stellung zu PAVV und zur RPAV.

1. Stellungnahme zur PAVV

Wir begrüssen das Ziel des UVEK, das Programm Agglomerationsverkehr (PAV) auf Verordnungsstufe zu regeln und dadurch Verbindlichkeit und Beständigkeit zu erhalten. Dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt, befürworten wir sehr. Zum Vernehmlassungsentwurf (VE) über das PAV mit erläuterndem Bericht stellen wir folgende Anträge:

Siedlungsmassnahmen (Art. 1 Buchstabe c des VE der PAVV)

Die Siedlungsmassnahmen im Agglomerationsprogramm sind planerische Massnahmen, die eine Siedlungsentwicklung nach innen unterstützen. Sie stammen aus Richt-, Rahmen-, Son-

dernutzung- oder Masterplänen. Sie stellen sicher, dass die Siedlungsentwicklung in verdichteter Form an gut erschlossenen Lagen stattfindet. Dies trägt zu einem effizienten Verkehrssystem bei, was aus unserer Sicht richtig und wichtig ist. Im erläuternden Bericht zum VE wird erwähnt, dass die Siedlungsmassnahmen in der Regel die Festlegungen der jeweiligen kantonalen Richtpläne konkretisieren. Wir stellen aus der Praxiserfahrung der bisherigen Prüfprozesse PAV fest, dass diese Empfehlung immer mehr zu einer Forderung wird. Die Anforderungen PAV des Bundes im Bereich Siedlung dürfen nicht über die Anforderungen in den kantonalen Richtplänen hinausgehen. Mit der Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG-1) wurden neue und erhöhte raumplanerische Anforderungen definiert, welche inzwischen in den kantonalen Richtplänen konsequent mit konkreten Festlegungen umgesetzt sind. Weitere Konkretisierungen im Rahmen des Agglomerationsprogramms sind nicht angezeigt. Zudem soll neben der Richt- und Nutzungsplanung kein weiteres (und zudem inoffizielles) Instrument in der Planungshierarchie entstehen. Aus unserer Sicht geht hier auch die RPAV zu weit (vgl. Kap 3.3.2). Eine absolute Forderung nach einer Konkretisierung der Siedlungsmassnahmen ist zu unterlassen.

Antrag 1:

Bei der Beurteilung der Agglomerationsprogramme im Bereich Siedlung sind die kantonalen Vorgaben als Beurteilungsmassstab zu verwenden.

Landschaft und Umwelt (Art. 4 Bst. b, Art. 7 Bst a, c und d, Art. Art. 14 Ziff. 2 VE)

Massnahmen in den Bereichen Landschaft, Natur und Umwelt sind für das Agglomerationsprogramm fakultativ, was wir begrüssen. Sie sind erwünscht, aber nicht zwingend, werden aber bei der Programmbeurteilung mitberücksichtigt. Insofern ist es ein Widerspruch, dass diese Bereiche in den Grundanforderungen, im Hauptteil und bei der Programmbeurteilung explizit erwähnt werden und zum Tragen kommen sollen.

Antrag 2:

Die Bereiche Landschaft und Umwelt sind aus der PAVV zu streichen. Konsequenterweise sind sie für die Programmbeurteilung nicht mitzubersüchtigen. Auf entsprechende Massnahmenblätter ist zu verzichten.

Beginn und Ausführung Bauvorhaben (Art 18 Ziff. 1 Bst. a und b)

Die Frist für den Baustart (vier Jahre und drei Monate bzw. sechs Jahre und drei Monate nach der Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses) sowie die Formulierung des messbaren Meilensteins (abgeschlossene Finanzierungsvereinbarung oder Baubeginn/Spatenstich) sind über die verschiedenen Generationen uneinheitlich. Dies ist zu vereinfachen und übersichtlicher zu handhaben.

Antrag 3:

Die Fristen für den Beginn der Ausführung sollen einheitlich per Ende Jahr festgesetzt werden (31.12.20xy). Als messbarer Meilenstein soll der Termin der abgeschlossenen Finanzierungsvereinbarung gelten.

2. Stellungnahme zur RPAV

Wir gliedern unsere Stellungnahme zur RPAV gemäss Ihrem Wunsch nach dem Fragekatalog zur Konsultationsvorlage:

1. Sind Sie mit den Grundzügen der Konsultationsvorlage einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf?

Im Grundsatz Ja. Betreffend Anpassungsbedarf verweisen wir auf unsere vorstehenden Erläuterungen zum Thema Siedlungsmassnahmen, Landschaft und Umwelt, Beginn und Ausführung Bauvorhaben sowie auf die Stellungnahme der BPUK.

2. Sind Sie mit dem Prinzip der Generationenkohärenz einverstanden? Falls nein, weshalb nicht und wo sehen Sie konkret Anpassungsbedarf?

Im Grundsatz Ja. Jedoch muss die Kohärenz insbesondere mit den aktuellen Planungen hergestellt sein sowie die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen: Die Kohärenz mit den Vorgängergenerationen ist somit von geringerer Bedeutung.

3. Sind Sie mit der gewählten Methode zur Umsetzungsbeurteilung einverstanden? Falls ja, was sind die Gründe? Falls nein, würden Sie eher eine «Bonus»-Variante (plus 5 Prozent Beitragssatz bei guter Umsetzungsbeurteilung) oder eher den Verzicht auf die Beurteilung der Umsetzung bevorzugen, und weshalb?

Ja. Mit dieser Regelung kann ein gewisser Druck auf die Umsetzung der Verkehrsinfrastrukturmassnahmen aufrechterhalten werden. Eine schnellere Umsetzung der Massnahmen ist jedoch nur bedingt möglich und abhängig von planerischen und politischen Prozessen. Hinweis: Beträgt der provisorische Beitragssatz für die Bundesbeteiligung nach dem fünften Schritt des Prüfverfahrens 30%, würde er bei einer ungenügenden Umsetzungsbeurteilung (Schritt 6) unter die Schwelle der möglichen Beitragssätze fallen (30%-50%). Wir gehen davon aus, dass in diesem Fall der Beitrag nicht verwirkt wird und ein Beitragssatz von 25% gewährt wird.

4. Haben Sie Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln der Konsultationsvorlage? Wenn ja, bei welchem Kapitel sehen Sie Anpassungsbedarf und mit welcher Begründung?

Vgl. unsere vorstehenden Erläuterungen zum Thema Siedlungsmassnahmen, Landschaft und Umwelt, Beginn und Ausführung Bauvorhaben sowie auf die Stellungnahme der BPUK.

5. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Konsultationsvorlage?

Finanzielle Auswirkungen:

Die Vorlage hat gemäss Erläuterungen keine direkten finanziellen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden zur Folge. Wir halten aber fest, dass die Änderungen nicht dazu führen dürfen, gebundene Ausgaben für den Kanton oder die Gemeinden zu generieren.

Teuerung

Wir schlagen zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der Hochrechnung der bestehenden Kostenschätzungen die Schaffung eines einheitlichen Teuerungsindex PAV vor (analog zum Bahnbau-Teuerungsindex (BTI)).

Verwaltungsaufwand:

Wir stellen fest, dass der personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes für kleine und mittlere Agglomerationen hoch ist. Wir wünschen uns im Zuge der Revision des PAV mit PAVV/RPAV sowie im Interesse aller Beteiligten eine Reduktion des Aufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme. Dabei behilflich ist eine Fokussierung auf das Kernthema, die Unterstützung von verkehrsträgerübergreifenden Verkehrsmassnahmen, welche auf die Siedlungsentwicklung abgestimmt sind.

3. Stellungnahme der BPUK

Wir unterstützen die beiliegende Stellungnahme der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK vom 18. Juni 2019 (inkl. Stellungnahmen der kantonalen Arbeitsgruppe "Austauschplattform Bund-Kantone" zu PAVV und RPAV).

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge. Sie erhalten unsere Stellungnahme wie gewünscht elektronisch in einer PDF- und einer Word-Version. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung (René Hutter, Kantonsplaner, Amt für Raum und Verkehr, Tel. 041 728 54 81).

Freundliche Grüsse
Baudirektion



Florian Weber
Regierungsrat

Beilage:

- Stellungnahme BPUK (inkl. Stellungnahmen der kantonalen Arbeitsgruppe "Austauschplattform Bund-Kantone")

Kopie an:

- Finanzdirektion
- Tiefbauamt
- Amt für Raum und Verkehr
- Amt für Raum und Verkehr, Abteilung Verkehrsplanung



Geschäftsstelle Agglo Basel

Emma Herwegh-Platz 2a
CH-4410 Liestal

+41 61 926 90 50
info@agglobasel.org
www.agglobasel.org

Geschäftsstelle Agglo Basel, Emma Herwegh-Platz 2a, CH-4410 Liestal

**Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
(UVEK)**

Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Liestal, 12.06.2019

Referenz: Patrick Leypoldt / Agglo Basel

Betreff: Stellungnahme zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat am 25. März 2019 die Vernehmlassung zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) gestartet. Die Agglomeration Basel bedankt sich für die Möglichkeit, zur Verordnung Stellung nehmen zu dürfen.

Die Agglomeration Basel begrüsst, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt. Die Agglomeration ist auch damit einverstanden, dass sich die Verordnung auf die Bereiche Siedlung und Verkehr beschränkt. Damit ist ein erster Schritt zur Eindämmung des Verwaltungsaufwandes getan. Wir fordern die Bundesbehörden aber auf, weiterhin eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme im Auge zu behalten. Nur so kann das Agglomerationsprogramm weiterhin ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes sein.

Das beiliegende Dokument beinhaltet die gemeinsame Stellungnahme der Agglomeration Basel, wie sie von der trinationalen Politischen Steuerung des Agglomerationsprogramms am 12. Juni 2019 beschlossen wurde. Die vorliegende Stellungnahme ist damit breit abgestützt und wird von allen sechs Partnern von Agglo Basel gleichermaßen getragen. Dementsprechend gross ist die Hoffnung, dass der Bund die Anliegen der trinationalen Agglomeration Basel berücksichtigt und auf die Forderungen eingeht.

Dr. Hans-Peter Wessels

Regierungsrat Kanton Basel-Stadt,
Präsident Agglo Basel



Kopie an:

- Mitglieder der Politischen Steuerung des Agglomerationsprogramms Basel (PST AP)
- Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Landeskanzlei, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal
- Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Marktplatz 9, Rathaus, 4001 Basel
- Regierungsrat des Kantons Aargau, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 5000 Aarau
- Regierungsrat des Kantons Solothurn, Rathaus, Barfüssergasse 24, 4509 Solothurn
- Landkreis Lörrach, Landratsamt Lörrach, Palmstraße 3, 79539 Lörrach
- Saint-Louis Agglomération, Place de l'Hôtel de Ville, CS 50199, 68305 SAINT-LOUIS Cedex
- Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), Haus der Kantone, Speichergasse 6, 3001 Bern
- Schweizer Städteverband, Monbijoustrasse 8, 3001 Bern

Beilagen:

- Stellungnahme der trinationalen Trägerschaft des Agglomerationsprogramms Basel zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)



Stellungnahme der trinationalen Trägerschaft des Agglomerationsprogramms Basel zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Generelles

Verordnung (PAVV): Wir begrüßen es explizit, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt.

Siedlung und Verkehr: Wir begrüßen es zudem explizit, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Verwaltungsaufwand: Wir fordern die Bundesbehörden auf, im Interesse aller Beteiligten eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme stets im Auge zu behalten. Nur so kann das Agglomerationsprogramm weiterhin ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes sein.

Systematik der aktuellen PAVV: Die Überarbeitung des Entwurfs PAVV vom 20.12.2018 werten wir in systematischer Hinsicht als Rückschritt. Der frühere Aufbau trennte die Anforderungen an das AP klar vom Prüfverfahren ab, inhaltliche Beurteilungskriterien waren dementsprechend im zweiten Teil enthalten und indizierten, welche inhaltliche Nachweise in den einzelnen Teilen des AP gemäss dem ersten Teil zu erbringen sind. Diese Systematik wurde aufgeweicht und zum Teil zugunsten von schwer lesbaren Verweisen aufgegeben (z.B.: Art. 5 Massnahmen und Art. 13 Massnahmenbeurteilung Entwurf 20.12.2018, neu Art. 1 und Art. 13).

Auch die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts «Anforderungen an APs» wurde aus u.E. nicht nachvollziehbaren Gründen tüchtig durcheinandergerüttelt und erscheint nun schwer zugänglich. Die RPAV folgen denn auch nicht der Systematik des neuen Entwurfs PAVV, sondern der Systematik des 1. Entwurfs, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen der RPAV zu einem bestimmten Artikel der PAVV einigermassen schwierig macht (z.B.: RPAV umschreiben unter dem Titel «Anforderungen an ein AP» die Bausteine des AP in Ziff. 2.2; erster beschriebener Baustein = Stand der Umsetzung. Im der PAVV findet sich dieser Aspekt des AP zwar auch im Abschnitt «Anforderungen an AP», allerdings erst im siebten Artikel und erst noch in Absatz 2). Insgesamt erscheint die Redaktion der RPAV wesentlich sorgfältiger als jene der PAVV.



1. Abschnitt: Anforderungen an Agglomerationsprogramme

Art. 1: Massnahmen

Absatz 1:

Kohärenz zwischen PAVV und RAPV beim Thema Landschaft, u.a. Umgang mit Landschaftsmassnahmen

In den Richtlinien wird in unterschiedlichen Zusammenhängen mehr als vierzigmal das Wort «Landschaft» verwendet. Landschaft soll im Zukunftsbild, der Ist-Analyse (inkl. Trend), dem Handlungsbedarf sowie den Teilstrategien behandelt bzw. visualisiert werden. So sollen beispielsweise auch im Zukunftsbild Entwicklungsziele für den Bereich Landschaft definiert werden. Auf Strategieebene soll das Thema Landschaft jedoch als Bestandteil der Strategie Siedlung abgehandelt werden und wird damit begrenzt auf siedlungsorientierte Freiräume und weitere aus Siedlungssicht wichtige Entwicklungen im Bereich Landschaft (z.B. Naherholung, Zäsuren/Abgrenzungen). Ausserdem halten die RAPV (S.16) fest: *«Hinsichtlich Landschaft entscheidend ist die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte. Landschaftsaspekte können in die Teilstrategie Siedlung integriert werden; eine eigenständige Teilstrategie Landschaft ist nicht zwingend.»* Landschaftsmassnahmen werden in den RAPV als fakultativ bezeichnet, d.h. eine Agglomeration kann im Rahmen eines Agglomerationsprogrammes Landschaftsmassnahmen konzeptuell erarbeiten und umsetzen, muss aber nicht.

In der vorliegenden Fassung der PAVV sind Landschaftsmassnahmen überhaupt nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b und in Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d in Übereinstimmung mit den RAPV festgelegt, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils enthalten sein muss. In Art. 14 Abs. 2 wird ausserdem beschrieben, dass bei der Gesamtbeurteilung eines Agglomerationsprogrammes die Wirkung auf Landschaft und Umwelt als Indikator herangezogen wird.

Wir interpretieren diesen Sachverhalt wie folgt: Es sollen nur die Schnittstellen zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft sowie zwischen Verkehrsentwicklung und Landschaft integral betrachtet werden. Hinsichtlich der Wirkung von Siedlung auf die Landschaft in diesem Sinn ist entscheidend, dass die Siedlungsfläche in Übereinstimmung mit der Zielsetzung von RPG1 nicht ausgedehnt wird respektive dass dort, wo Siedlungserweiterungen nötig werden, bei der Ausscheidung neuer Siedlungsflächen landschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Dies sicherzustellen, ist allerdings eine Kernaufgabe der kantonalen Richtplanungen und kann deshalb nicht Bestandteil der Agglomerationsprogramme sein. Dies bedeutet, dass im Hauptteil der Agglomerationsprogramme auf diese Aspekte nicht eingegangen werden muss (administrativer Aufwand in zweckmässigen Grenzen halten).

Auf strategischer Ebene bedeutet die Schnittstelle Siedlung und Landschaft Folgendes: Für die Siedlungsentwicklung nach innen sind gut zugängliche Naherholungsräume und öffentliche Freiräume für die Erholung im Alltag von grosser Bedeutung – sie sind Teil einer hohen Siedlungsqualität. In den Zielen und Strategien im Bereich Siedlung oder im Rahmen einer auf diese Teilaspekte fokussierenden Strategie Landschaft wird diesbezüglich Rechnung zu tragen sein.

Im Bereich Verkehr ist die Schnittstelle auf Projektebene zu betrachten und zwar bei der Planung neuer Infrastrukturen. Hier muss darauf geachtet werden, dass die Landschaft nicht unnötig beeinträchtigt wird. Dies ist in der Regel Ziel der UVPs und wird damit sichergestellt. Indem das Agglomerationsprogramm die Bedeutung der Landschaft für eine nachhaltige Entwicklung in den Zielen (Zukunftsbild) und Strategien unterstreicht, unterstützt es den Schutz der Landschaft vor unnötigen Zäsuren.

Zusammenfassend halten wir fest:

- Das Thema Landschaft muss nicht als eigenständiges Thema behandelt werden.
- Es wird keine vollumfassende Teilstrategie Landschaft erwartet.



- Bei der Wirkungsbeurteilung können eingereichte Landschaftsmassnahmen allenfalls dann berücksichtigt werden, wenn sie die Ziele umsetzen, die sich aus der Schnittstelle mit einer qualitativvollen Siedlungsentwicklung nach innen ergeben und damit die Umsetzung der Ziele im Bereich Siedlung gewährleisten.

Antrag: Um in Bezug auf das Thema Landschaft Klarheit bzgl. Lesart von PAVV und RAPV zu schaffen, erachten wir es als notwendig, dass in beiden Dokumenten textliche Anpassungen vorgenommen werden. Unsere Interpretation erachten wir dabei als wegleitend. Konkret muss mindestens im Art 7 lit. A der Begriff «Inklusive Landschaft und Umwelt» und in lit. C und d «inklusive Landschaft» gestrichen werden.

Absatz 3:

Gegenüber der bisherigen Formulierung «hauptsächlicher Nutzen in der Schweiz» ist die vorgeschlagene Formulierung «massgeblicher Nutzen» eine Verbesserung. Die gewählte Formulierung gewährt etwas mehr Spielraum, allerdings nur in einem eingeschränkten Rahmen. «Massgeblich» wird im Allgemeinen als «von entscheidender Bedeutung; in bedeutendem Masse» definiert. Es stellt sich die Frage, wie diese Definition in der Praxis angewendet werden soll. Aus unserer Sicht lässt diese Definition noch zu viel Interpretationsspielraum offen. Wir sehen für grenzüberschreitende Projekte eine zwingende gemeinsame strategische Befassung mit allen Partnern. Wir schlagen deshalb vor die Formulierung wie folgt anzupassen: «Massgeblicher Nutzen in der Schweiz im Rahmen der Gesamtwirkung für die Agglomeration.» Um nämlich die Gesamtwirkung in der Agglomeration feststellen zu können, bedarf es wohl der Beteiligung derjenigen ausländischer Behörden/Finanziers, die bei grenzüberschreitenden Projekten ebenso zuständig sind.

Antrag: Wir schlagen folgende Formulierung vor: «Handelt es sich um eine Verkehrsinfrastrukturmassnahme (Einzelmassnahme) im Ausland, so ist überdies anzugeben, ob ein massgeblicher Nutzen in der Schweiz im Rahmen der Gesamtwirkung für die Agglomeration zu erwarten ist.»

Absatz 4:

Die Bedeutung von Absatz 4 ist unverständlich. Er enthält einerseits die Definition von A-Massnahmen und B-Massnahmen, die im ersten Entwurf der PAVV vom 20. Dezember 2018 in Art. 2 «Begriffe» enthalten war. Soweit es um A-Massnahmen geht, ist er insofern überflüssig und kann gestrichen werden, da bereits in Art. 18 Abs. 1 lit. b festgeschrieben ist, dass Massnahmen ab der 4. Generation innerhalb der vorgegebenen Frist ausführungsfähig sein müssen (vier Jahre und drei Monaten nach der Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses). Soweit Absatz 4 vorgeben soll, dass im AP zwischen A-Massnahmen und B-Massnahmen zu unterscheiden ist, könnte er alternativ auch in Art. 1 Abs. 1, der die verlangten Massnahmen auflistet, integriert werden. Wichtig erscheint uns, dass festgehalten wird, dass die Kategorisierung in A-Massnahmen und B-Massnahmen nur für Verkehrs- und Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, jedoch nicht bei Siedlungs- und allfällige Landschaftsmassnahmen vorzunehmen ist. Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen sollen in Übereinstimmung mit der Regelung in der Leistungsvereinbarung AP3 als Daueraufgaben bezeichnet werden.

Antrag: Absatz 4 streichen. Angaben zu Zeithorizonten in Art 1 Abs. 1 integrieren.

Art. 3: Kohärenz

Absatz 2:

Es ist ein Absatz zu ergänzen, der besagt, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zentrale Grundlage der nationalen Planungen (u.a. STEP Schiene und Nationalstrasse) darstellen. Der Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsebenen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen.



Antrag: Der Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsstufen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen. Explizit soll darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen. Ausserdem gilt es genauer zu definieren, was unter «nationale» zu verstehen ist. Es ist ein Unterschied ob nur die Schweiz damit gemeint ist oder auch die Nachbarländer. In Agglomerationen wie Basel wird die die Planung beispielsweise nicht nur mit Kantonen und Gemeinden, sondern auch mit den benachbarten regionalen Partnern abgestimmt. Diesen Aspekt gilt es zu berücksichtigen.

Art 4: Grundanforderung

Lit. a: Der Einbezug der betroffenen Bevölkerung wird im Agglomerationsprogramm Basel nicht direkt gemacht. Dies ist bei 169 Städten und Gemeinden, in vier Kantonen, drei Ländern mit zwei Sprachen schlicht nicht leistbar. Der Einbezug der Bevölkerung geschieht über die behördenverbindlichen Planungsinstrumente, Abstimmung oder Information auf der Webseite des Agglomerationsprogramms Basel oder durch Medienberichterstattung.

Antrag: Einbezug der Bevölkerung in dieser absoluten Form streichen.

Art. 5: Vorprojekt

Absatz 1:

Aufgrund typischer zeitlicher Abläufe solcher Projekte im Verhältnis zum jeweiligen Realisierungshorizont, sind Vorprojekte für A-Massnahmen zweckmässig, für B-Massnahmen jedoch nicht. Dementsprechend ist dies auch in den RPAV vorgesehen. Ausserdem ist hier oder in der nachgelagerten Richtlinie zu präzisieren, ob der Betrag von 40 Mio. Franken die MWSt. enthält oder nicht. Weiter sollte die Notwendigkeit eines abgeschlossenen Vorprojekts wie in früheren Generationen bei 100 Mio. Fr. Investitionskosten belassen werden. Dies deshalb, weil für mittelgrosse Investitionen (40 bis 100 Mio. Franken) eine tendenziell kürzere Projektierungszeit als bei Grossprojekten (über 100 Mio. Franken) besteht und eine sechsjähriges Zeitintervall zwischen Einreichung des Aggloprogramms und frühestmöglicher Baufreigabe eindeutig zu lange ist. Dies kann zu Planungsunterbrüchen und Mehrkosten führen. Sollte die Schwelle bei 40 Mio. Franken bestehen bleiben, so ist zumindest eine ca. 1-jährige Nachfrist ab Abgabe des Agglomerationsprogramms für die Einreichung des Vorprojekts einzuräumen. Diese Möglichkeit sieht die RPAV (Kap. 3.3.1, Abschnitt 3, Tabelle) im Grundsatz bereits vor: «Vorprojekt ist vorhanden, bzw. aus dessen Planung ist glaubhaft ersichtlich, dass es bis spätestens 8 Monate nach Einreichung des Agglomerationsprogramms nachgeliefert werden kann.» Die Möglichkeit dieser Nachfrist ist in der PAVV ebenfalls zu verankern.

Antrag: Es soll klargestellt werden, dass sich die Anforderung ausschliesslich auf A-Massnahmen bezieht. Ferner muss aus der Verordnung oder den Richtlinien eindeutig hervorgehen, ob die MWSt. im Betrag von 40 Mio. Franken enthalten ist oder nicht. Und schliesslich gilt es die Möglichkeit einer Nachfrist bereits in der PAVV zu verankern.

Absatz 2; Buchstabe b:

Was wird unter «Angaben zur finanziellen Tragbarkeit» erwartet? Das ARE ist keine Bank Weglassen und «Angabe der wesentlichen Betriebs- und Unterhaltskosten» im Buchstaben a. integrieren.

Absatz 2, Buchstabe d:

Der Begriff «Wirtschaftlichkeitsanalyse» ist hier falsch. Wie Art. 13 Abs. 2 statuiert, wird das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme anhand der Wirkungsziele nach Art. 17d Abs. 2 MinVG und der mit der Massnahme verbundenen Kosten beurteilt. Dementsprechend hat ein Vorprojekt die für diese



Beurteilung nötigen Angaben gemäss den lit. a bis c zu enthalten. Demgegenüber ist der Begriff der Wirtschaftlichkeit unseres Erachtens ein rein betriebswirtschaftlicher und stellt den finanziellen Aufwand allein dem finanziellen Ertrag gegenüber.

Antrag: Die Vorprojekte sind gemäss Reglementen/Normen der SIA und der VSS auszuarbeiten (oder Äquivalent in DE/FR), müssen aber mindestens die Angaben der lit. a bis c enthalten.

Art. 6: Aufbau eines Agglomerationsprogramms

Lit. b Massnahmenteil, Ziffer 4:

Unter diesem Punkt wird aufgeführt, dass Massnahmen nationaler Planungen im Bereich Verkehr, die mit den Massnahmen nach Ziffer 2 zusammenhängen und deren Finanzierung feststeht, in einer Tabelle aufzuführen sind. Für Agglomerationsprogramme, die rein auf Schweizer Boden liegen, mag diese Formulierung zutreffend sein. Die Formulierung ist für ausländische Planungen suboptimal gewählt, da nicht direkt darauf hingewiesen wird und «nationale» Planungen mit «Schweizer» Planungen assoziiert wird.

Antrag: Änderung der Formulierung zu: « [...] Massnahmen nationaler Planungen der Schweiz bzw. dem grenznahen Ausland im Bereich Verkehr [...] »

Art. 7: Hauptteil

Absatz 1, lit. a bis e

Wir möchten hier auf unsere Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 verweisen.

In der RAPV wird Eine genügende Mitwirkung wird gefordert und beurteilt. Es ist aber nirgends explizit erwähnt, dass die Mitwirkung auch beschrieben sein muss.

Antrag: Ergänzung dieser Vorgaben unter Absatz 1.

Art. 8: Monitoring- und Controlling Indikatoren

Absatz 2, lit. e

Ziel der MOCA-Indikatoren ist es, die Wirkung der Agglomerationsprogramme zu messen. Mit RPG1 haben die Kantone den Auftrag erhalten, die Siedlungsentwicklung nach innen voranzutreiben, u.a. indem sie Dichtevorgaben in ihren Richtplänen definieren, zugeschnitten auf die räumlichen Gegebenheiten ihres Kantonsgebietes. Ausserdem sind sie aufgefordert, die Kapazität der Bauzonen gemäss den technischen Richtlinien des Bundes in regelmässigen Abständen zu erheben. Dies bedeutet, dass auf normativer (Ziele vorgeben) wie auch operativer (Daten erheben) Ebene die Kantone für das Thema Dichte und Dichtentwicklung zuständig sind. Wir befürchten Doppelspurigkeiten und unnötigen administrativen Aufwand, wenn die Beobachtung der Entwicklungen im Bereich der Siedlungsdichten und gestützt darauf das Vorgeben von Zielwerten sowohl Aufgabe der Richtpläne wie auch der Agglomerationsprogramme sein sollen.

Antrag: Wir beantragen dieses gegenüber AP3 neue MOCA-Kriterium zu streichen.

2. Abschnitt: Prüfverfahren

Art. 9: Einreichung

Ist neu im 2. Abschnitt «Prüfverfahren» positioniert. Das ist u.E. falsch, da das Prüfverfahren erst nach der Einreichung beginnt.



Antrag: Wir beantragen, Art. 9 als letzten Artikel des 1. Abschnitts (Anforderungen an Agglomerationsprogramme) aufzuführen.

Absatz 1: Antrag: Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme unmittelbar nach der Einreichung der Vorgängergeneration bekannt.

Absatz 2/3:

Müssen vom Bund die Fristen gemäss Art. 9 gesetzt werden, um sich auf die Prüfung der AP vorzubereiten, muss deren Versäumnis eindeutig geregelt werden. Die neu vorgeschlagene Kann-Vorschrift (wenn Frist verpasst, KANN das ARE von der Prüfung absehen) lässt gänzlich offen, nach welchen Kriterien das ARE im Einzelfall entscheidet, ob es nun prüft oder nicht. Dies ist einerseits aus Gleichbehandlungsüberlegungen nicht haltbar. Andererseits bewirkt die Nicht-Prüfung des AP die Nicht-Subvention der darin enthaltenen Massnahmen, so dass es nicht hingenommen werden kann, dass die Nicht-Prüfung von nicht näher definierten Voraussetzungen abhängig ist. Soweit ersichtlich, äussern sich die RPAV nicht zur fraglichen Kann-Formulierung (vgl. dort S. 6, Ziff. 1.4). Wir stellen uns grundsätzlich die Frage, ob der Absatz 2 überhaupt notwendig ist bzw. ob dies rechtlich geregelt werden muss.

Antrag: Wir beantragen die Rückkehr zur Fassung vom 20.12.2018 (siehe unten) oder die Streichung des Absatz 2 und 3.

Art. 9 Einreichung der Agglomerationsprogramme

¹ Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme bekannt.

² Eine Trägerschaft teilt dem ARE spätestens ein Jahr vor Ablauf dieses Termins mit, ob sie ein Agglomerationsprogramm einreichen wird.

³ Erfolgt diese Mitteilung zu einem späteren Zeitpunkt oder wird das Agglomerationsprogramm nach dem Termin von Absatz 1 eingereicht, so wird das ARE das entsprechende Agglomerationsprogramm in der betreffenden Generation nicht prüfen.

Art. 10: Beteiligte Bundesämter

Die PAVV bestimmt nicht explizit, dass das ARE zur Prüfung der AP zuständig ist. Indirekt geht diese Zuständigkeit jedoch aus den Art. 9, 10 und 15 hervor. Zur Klärung der Kompetenzen der gemäss Art. 10 von den beizuziehenden Bundesämtern schlagen wir folgende Ergänzung von Art. 10 vor.

Antrag: Wir beantragen Art. 10 wie folgt zu ergänzen: «Die Prüfung erfolgt durch das ASTRA, BAFU und BAV unter der Federführung des ARE.»

Art. 11: Eingangsprüfung und Art. 12: Prüfung der Grundanforderungen

Wir sind der Meinung, dass die Formulierungen in der Fassung der PAVV vom 20. Dezember 2018 zielführender waren. Wir schlagen daher vor, grundsätzlich zu dieser Fassung zurückzukehren. Hintergrund des Vorschlags sind vergleichbare Überlegungen wie jene oben zu Art. 9. Mit dem neuen Zusatz «und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich» (Art. 11 Abs. 3; Art. 12 Abs. 2) erhält die Frage, ob die formalen Anforderungen an ein AP innert Frist erfüllt wurden, eine materielle Komponente. Die Logik, wonach eine zweckmässige Beurteilung eines AP nur dann möglich ist, wenn die formalen Anforderungen nach den Art. 2, 4 und 6-8 – deswegen werden diese Anforderungen ja gestellt –, wird abgelöst durch eine vage Möglichkeit, dass eine zweckmässige Beurteilung doch möglich sein könnte, wenn die genannten Anforderungen nicht erfüllt sind. Das wirkt rechtsungleich und lässt die vom ARE vorzunehmenden Prüfungen gemäss Art. 11 und 12 ausufern. Anstatt nur das Vorhandensein gewisser Bestandteile und die Einhaltung einer Frist zu klären, muss herausgefunden werden, ob eine zweckmässige Prüfung des AP auch dann möglich ist, wenn ein einzelner Bestandteil fehlt. Das bedeutet eine inhaltliche Analyse. Das kann nicht gemeint sein, was auch aus den RPAV (vgl. dort Ziff. 2.3, S. 17; Ziff. 2.6, S. 21) hervorgeht, wenn ausgeführt wird: «Gegenstand der Eingangsprüfung ist



somit nicht die inhaltliche Qualität eines Agglomerationsprogramms.» Und «Können die fehlenden Anforderungen innert Frist nicht nachgereicht werden, wird das AP nicht weiter geprüft.» Es liegt eine wesentliche Diskrepanz zwischen PAVV und RPAV vor, die zu beseitigen ist.

Es stellt sich zudem die Frage, in welcher Form das ARE darüber entscheidet, dass ein AP nicht weiter geprüft wird. Unseres Erachtens kann es sich dabei nur um einen verfügungsweisen Entscheid handeln, mit dem die Unvollständigkeit des AP bzw. die Nichteinhaltung der fraglichen Frist festgestellt und als Folge davon die Nichtprüfung des AP – und damit letztlich auch die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen – statuiert wird. Der entsprechende Entscheid des ARE ist unseres Erachtens gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar.

Antrag: Zur Fassung vom 20.12.2018 zurückzukehren und Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen: «Es erlässt eine entsprechende Verfügung.»

Art. 11 Eingangsprüfung

¹ Das ARE prüft zunächst, ob ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4 erfüllt.

² Ist ein Agglomerationsprogramm unvollständig, so räumt das ARE der Trägerschaft eine einmalige Frist von 21 Tagen für die Nachreichung der fehlenden Angaben ein.

³ Werden die fehlenden Angaben nicht innerhalb der Frist nach Absatz 2 nachgereicht, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 12 Prüfung der Grundanforderungen

¹ Erfüllt ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4, so prüft das ARE, ob die Grundanforderungen erfüllt sind.

² Werden nicht sämtliche Grundanforderungen erfüllt, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 13: Massnahmenbeurteilung

Absatz 2:

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der verwendeten Methode immer ein schlechtes Kostennutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse, schwer zu finanzierenden Massnahmen vom Bund mitfinanziert werden sollen.

Antrag: In Artikel 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsstab gilt.

Art. 14: Programmbeurteilung

Absatz 1:

Die unter Art. 13, Absatz 2 formulierte Kritik gilt auch für die Programmbeurteilung: Da die erreichbare maximale Nutzenpunktzahl (12 Punkte) begrenzt ist, könnte ein Grossprojekt den Beitragssatz des Gesamtprogramms ungerechtfertigterweise herabsetzen.

Absatz 2:

Antrag: Wir möchten hier auf unsere Ausführungen unter Art. 1 Abs. 1 verweisen.



In der Leistungsvereinbarung werden Siedlungsmassnahmen in der Regel auch als A-Massnahmen bezeichnet. Die quantitative Beurteilung der Siedlungsmassnahmen ist nicht zweckmässig. Gilt die Siedlungsmassnahme als umgesetzt, sobald ein Nutzungsplan vorliegt, aber dafür beispielsweise auf qualitative Verfahren verzichtet wurde?

Antrag: Hier würden wir mehr Transparenz bezüglich der quantitativen Beurteilung von Siedlungsmassnahmen beantragen bzw. eine Differenzierung der Beurteilung gegenüber Verkehrsmassnahmen beantragen.

Art. 15: Prüfbericht

Absatz 1:

Wie schon im Zusammenhang mit Art. 11 und 12 dargelegt, sind wir der Ansicht, dass die Entscheide des ARE gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) anfechtbar sind. Auch wenn der Prüfbericht noch nicht über die genaue Höhe der finanziellen Bundeshilfe entscheidet, ist eine entsprechende Qualifikation als beitragsberechtigter Massnahme in Kombination mit der Festsetzung des Beitragssatzes ein zwingender Vorentscheid über die Höhe der späteren finanziellen Unterstützung durch den Bund.

Antrag: Art. 15 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen: «(...) Prüfbericht fest und erlässt eine entsprechende Verfügung.»

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Art. 21a MinVV

Art. 17: Berechnung

Weder der Entwurf der PAVV noch der RPAV bringt mehr Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalbeiträgen durch die Agglomerationen. Die Einführung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen hatte unter anderem das Ziel, die Feinverteilung der Mittel für die betroffenen Massnahmen der Agglomeration zu überlassen. Gemäss dem Schreiben des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 21. März 2019 (Aktenzeichen: 223.1-03-30/3/2) an Agglo Basel ist eine «Ausnivellierung» der Mittel für die betroffenen Massnahmen bundesrechtskonform und kann den Agglomerationen überlassen werden. Wir begrüssen diese Haltung sehr, da die Agglomerationen nur auf diese Weise genügend Planungssicherheit erhalten.

Antrag: Die Haltung des Bundes zum Umgang der Agglomerationen mit Pauschalbeiträgen muss im Sinn der Formulierung im erwähnten Schreiben des ARE in der PAVV in einem Absatz 6 sowie in der RAPV klar festgehalten werden.

Weiterhin völlig unklar bleibt, wie die versprochene (und heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegebene!) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie das z. B. bei dem Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kosten-Kategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in Art. 17 Abs. 2, wonach gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kosten-Kategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. In jedem Fall aber muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein.

Antrag: Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheiten müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall - gesamtkostenneutral - um- resp. austauschbar sind.



Art. 18: Beginn / Ausführung Bauvorhaben

Absatz 1: Das alleinige Abstellen der Termine auf den Termin des Bundesbeschluss führt zu unübersichtlichen Terminen; Bundesbeschluss = z.B. 07. Okt. 2019 → 7. Jan. 2026 → Die Fristen sollen immer per Ende Jahr sein; das ist einfacher und übersichtlicher. Zudem sollen die Fristen überlappend sein.

Antrag:

A) für die 3. Generation: per Ende Jahr 6 Jahre nach dem Bundesbeschluss (z.B. 07. Okt. 2019 → 31.12.2025)

B) ab 4. Generation: per Ende Jahr 5 Jahre nach dem Bundesbeschluss

Antrag: Anstelle von «Mit der Ausführung der Bauvorhaben muss spätestens begonnen werden:» sehen wir folgende Formulierung vor: «Die Finanzierungsvereinbarung muss spätestens abgeschlossen werden:»

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

Art. 19: Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen

Im Grundsatz ist es richtig, dass neben richtplanrelevanten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen auch die eng mit einer solchen Massnahme verknüpften Siedlungsmassnahmen bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» im vom Bund genehmigten Richtplan verankert sein müssen. Wir weisen aber auf folgende Umsetzungsprobleme hin:

1. Zeitdauer der Genehmigung Richtplan durch den Bund.
2. Vorbehalte von Bundesstellen oder bundesnahen Betrieben (SBB) gegen Festsetzungen von Siedlungsgebieten im Richtplan, teilweise aus untergeordneten Partikularinteressen.
3. In einem anderen (späteren) Verfahren zu klärende, räumliche Nutzungskonflikte, welche eine Festsetzung im Richtplan verunmöglichen (z. B. ISOS, Störfallvorsorge, etc.).

Antrag: Siedlungsmassnahmen sollen bis spätestens vier Jahre nach Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung im kantonalen Richtplan festgesetzt sein.

Des Weiteren kann sich auch bei Anpassungen der kantonalen Richtpläne die Frage der Verlängerung des Verfahrens durch ein Referendum stellen.

Antrag: Es soll eine Regelung in Analogie zu Art. 18 Abs. 3 entwickelt werden, welche es ermöglicht, einzelne Massnahmen (ggf. mit entsprechendem Vorbehalt) in der Leistungsvereinbarung aufzunehmen, auch wenn sich der Richtplaneintrag mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» aufgrund eines Referendums verzögert hat.

Art. 21: Vollzug

Die Kantone und Agglomerationen sind in die Erarbeitung der Richtlinien mit einzubeziehen. Mit der Ergänzung des Art. 21 wird de facto am Status quo festgehalten.

Antrag: Art. 21 soll wie folgt ergänzt werden: «Das ARE kann Richtlinien zur Präzisierung der Prüfung von Agglomerationsprogrammen erlassen. Die Kantone und Trägerschaften der Agglomerationen werden in die Erarbeitung mit einbezogen und können sich zum Entwurf der Richtlinien äussern.»

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen bei Bern

Bern, 18. Juni 2019

Stellungnahme der BPUK zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat am 25. März 2019 die Vernehmlassung zum Erlass der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) eröffnet. Am 08. Mai 2019 wurden nachträglich auch die Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) in die Konsultation geschickt, in welchen die Bestimmungen der PAVV präzisiert werden und wichtige Informationen zum Bundesprüfprozess der Agglomerationsprogramme enthalten sind. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Wir möchten in diesem Schreiben die Gelegenheit nutzen eine Einschätzung zum Entwurf der PAVV und RPAV abzugeben. Die BPUK beschränkt sich bei ihrer Beurteilung auf ausgewählte Aspekte der Vernehmlassungsvorlage. Die detaillierte Auseinandersetzung mit der PAVV und den RPAV erfolgt in den Stellungnahmen der einzelnen Kantone. Darüber hinaus verweisen wir auf die zwei beiliegenden Rückmeldungen der interkantonalen Arbeitsgruppe, welche die Erarbeitung der PAVV und der RPAV im Rahmen der "Austauschplattform Bund-Kantone" begleitet und bereits im Januar 2019 eine informelle Stellungnahme eingereicht hat.

Generelles

Die BPUK unterstützt das UVEK in seinem Ziel das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe zu regeln und damit dessen Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherzustellen. Ausserdem begrüssen wir, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Struktur und Lesbarkeit – Kohärenz zwischen PAVV und RPAV

In systematischer Hinsicht ist der vorliegende Entwurf der PAVV ein Rückschritt. In der alten Fassung vom 20. Dezember 2018 wurden die Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm klar vom Prüfverfahren getrennt. Diese Gliederung wurde aufgeweicht und teilweise zugunsten von schwer lesbaren Ver-

weisen aufgegeben. Ausserdem wurde die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts "Anforderungen an die Agglomerationsprogramme" aus nicht nachvollziehbaren Gründen erheblich verändert. Dadurch hat sich die Zugänglichkeit der PAVV spürbar verschlechtert. Diese Problematik wird durch den Umstand verstärkt, dass die RPAV nicht an den neuen Aufbau angepasst wurden, sondern nach wie vor der alten Gliederung folgen, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen zu den Artikeln der PAVV unnötig verkompliziert. Insgesamt erscheint die Redaktion der RPAV wesentlich sorgfältiger als jene der PAVV.

Antrag: Die Struktur und Lesbarkeit der PAVV sowie die Abstimmung zwischen der PAVV und den RPAV müssen verbessert werden.

Thema Landschaft: Präzisierung im erläuternden Bericht damit Kohärenz zwischen PAVV und RPAV gewährleistet ist.

Im Sinne der Kohärenz zwischen Verordnung und Richtlinie ist der Begriff Landschaft einheitlich zu definieren. Ferner gilt es im erläuternden Bericht den Stellenwert des Themas darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme war es, Verkehr und Siedlung abzustimmen. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen zum Wirkungskriterium 4.4 richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekten im Vordergrund. Im Rahmen der Agglomerationsprogramme kann das Thema Landschaft gegenüber den Themen Siedlung und Verkehr nur ergänzenden Charakter haben. Einige Kantone fordern deshalb, den Begriff Landschaft in der PAVV zumindest teilweise zu streichen. Wir verweisen diesbezüglich auf die beiliegende Stellungnahme der kantonalen Arbeitsgruppe beziehungsweise auf die Vernehmlassungsantworten der einzelnen Kantone.

Antrag: Der Begriff Landschaft ist einheitlich zu definieren und ihr Stellenwert im erläuternden Bericht darzulegen.

Kohärenz (Art. 3, Absatz 2): Abstimmung auf nationale, kantonale und weitere relevante Planungen: Der Bund verlangt in Art. 3 Absatz 2 unter anderen eine Abstimmung der Agglomerationsprogramme auf die nationalen Planungen. Das ist inhaltlich nachvollziehbar, jedoch stellen sich Fragen bezüglich der Zuständigkeiten. Aus kantonaler Sicht ist grundsätzlich der Massnahmeträger – sprich der Auslöser der Massnahme – dazu verpflichtet, die Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr sicherzustellen. Im Fall von nationalen Planungen ist dies der Bund. Es ist daher schwer nachvollziehbar, warum die Planung der Schnittstellen mit dem übergeordneten Verkehrsnetz oder die Beschreibung des Beitrags der Massnahmen zur Umsetzung von Siedlungsentwicklungsgebieten an die Agglomerationen respektive an die Agglomerationsprogramme delegiert werden soll und dies nicht zum Pflichtenheft der Bundesprojekte in den STEP-Planungsprozessen zählt. Damit die Abstimmung zwischen den Agglomerationen und den nationalen Planungen gemäss den Vorgaben der PAVV umgesetzt werden kann, sind ferner Vertreter aus den Agglomerationen respektive der Kantone in den Bundesplanungen zwingend. Zudem sollten die Massnahmenblätter für nationale Planungen bzw. Projekte koordiniert erarbeitet werden.

Antrag: Den Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsstufen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen. Dabei soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen, eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen.

Eingangsprüfung (Art. 11) und Prüfung der Grundanforderungen (Art 12)

Gemäss Artikel 11 prüft das ARE eingehende Agglomerationsprogramme dahingehend, ob sämtliche in der PAVV (Art. 2 sowie Art. 6-8) definierten Anforderungen erfüllt sind. Ist das nicht der Fall beziehungsweise wird die Frist zur Nachreichung der fehlenden Unterlagen nicht eingehalten, wird das entsprechende Agglomerationsprogramm nicht geprüft – womit die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen statuiert wird. Ein solcher Entscheid ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar und muss entsprechend verfügt werden. Das gilt im Übrigen auch für die Prüfung der Grundanforderungen (Artikel 12 der PAVV).

Antrag: 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen: „Das ARE erlässt eine entsprechende Verfügung.“

Massnahmenbeurteilung (Art. 13, 2. Absatz): Bewertung Grossprojekte

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der in der PAVV vorgesehenen Beurteilungsmethode immer ein schlechtes Kostennutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse und schwer zu finanzierende Massnahmen vom Bund mitgetragen werden sollen.

Antrag: In Artikel 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsstab gilt.

Beginn und Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18, Absatz 1)

Die Fristen gemäss Absatz 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation legt der Bund gemäss neuesten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss.

Antrag: Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen.

Darüber hinaus geben wir zu bedenken, dass kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse – insbesondere auch aufgrund von Partizipationsprozessen – oft länger dauern als von Seiten der Projektverantwortlichen (Kantone, Gemeinden) geplant. Mit der vorgesehenen Regelung ist es für die Trägerschaften kaum mehr möglich, Massnahmen einzureichen, deren Umsetzungsbeginn in der 2. Hälfte der 4-Jahresfrist geplant ist – weil die Gefahr dann zu gross ist, dass die Fristen nicht eingehalten beziehungsweise Projektverzögerungen nicht mehr aufgefangen werden können. Es liegt im Interesse des Bundes diese Zeitspanne zu verlängern, so dass die Massnahmen auch über die gesamte Frist verteilt umgesetzt werden können.

Antrag: Die Umsetzungsfrist ist für die 3. Generation auf 6 Jahre, ab der 4. Generation auf 5 Jahre festzulegen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anträge der beiliegenden Stellungnahmen sowie der in diesem Schreiben dargelegten Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Bau-, Planungs- und
Umweltdirektoren-Konferenz BPUK**

Die Präsidentin



Jacqueline de Quattro

Die Generalsekretärin



Christa Hostettler

Beilagen:

- Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe "Austauschplattform Bund-Kantone" zur PAVV
- Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe "Austauschplattform Bund-Kantone" zur RPAV

Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe «Austauschplattform Bund-Kantone» zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Generelles

Verordnung (PAVV): Wir begrüssen es explizit, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsebene regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt.

Siedlung und Verkehr: Wir begrüssen es zudem explizit, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Verwaltungsaufwand: Wir fordern die Bundesbehörden auf, im Interesse aller Beteiligten eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme stets im Auge zu behalten. Nur so kann das Agglomerationsprogramm weiterhin ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes sein.

Kohärenz zwischen PAVV und RPAV: Die Überarbeitung des Entwurfs PAVV vom 20.12.2018 werten wir in systematischer Hinsicht als Rückschritt. Der frühere Aufbau trennte die Anforderungen an das AP klar vom Prüfverfahren ab, inhaltliche Beurteilungskriterien waren dementsprechend im zweiten Teil enthalten und indizierten, welche inhaltlichen Nachweise in den einzelnen Teilen des AP gemäss dem ersten Teil zu erbringen sind. Diese Systematik wurde aufgeweicht und zum Teil zugunsten von schwer lesbaren Verweisen aufgegeben (z.B.: Art. 5 Massnahmen und Art. 13 Massnahmenbeurteilung im Entwurf vom 20.12.2018, neu Art. 1 und Art. 13).

Auch die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts „Anforderungen an APs“ wurde aus u.E. nicht nachvollziehbaren Gründen tüchtig durcheinandergerüttelt und erscheint nun schwer zugänglich. Die RPAV folgen denn auch nicht der Systematik des neuen Entwurfs PAVV, sondern der Systematik des 1. Entwurfs, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen der RPAV zu einem bestimmten Artikel der PAVV einigermaßen schwierig macht (z.B.: RPAV umschreiben unter dem Titel „Anforderungen an ein AP“ die Bausteine des AP in Ziff. 2.2; erster beschriebener Baustein = Stand der Umsetzung). Im der PAVV findet sich dieser Aspekt des AP zwar auch im Abschnitt „Anforderungen an AP“, allerdings erst im siebten Artikel und erst noch in Absatz 2). Insgesamt erscheint die Redaktion der RPAV wesentlich sorgfältiger als jene der PAVV.

1. Abschnitt: Anforderungen an Agglomerationsprogramme

Art. 1: Massnahmen

Absatz 1:

Kohärenz zwischen PAVV und RPAV beim Thema Landschaft, u.a. Umgang mit Landschaftsmassnahmen

In den Richtlinien wird in unterschiedlichen Zusammenhängen mehr als vierzigmal das Wort «Landschaft» verwendet. Landschaft soll im Zukunftsbild, der Ist-Analyse (inkl. Trend), dem Handlungsbedarf sowie den Teilstrategien behan-

delt bzw. visualisiert werden. So sollen beispielsweise auch im Zukunftsbild Entwicklungsziele für den Bereich Landschaft definiert werden. Auf Strategieebene soll das Thema Landschaft jedoch als Bestandteil der Strategie Siedlung abgehandelt werden und wird damit begrenzt auf siedlungsorientierte Freiräume und weitere aus Siedlungssicht wichtige Entwicklungen im Bereich Landschaft (z.B. Naherholung, Zäsuren/Abgrenzungen). Ausserdem halten die RPAV (S.16) fest: *«Hinsichtlich Landschaft entscheidend ist die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte. Landschaftsaspekte können in die Teilstrategie Siedlung integriert werden; eine eigenständige Teilstrategie Landschaft ist nicht zwingend.»* Landschaftsmassnahmen werden in den RPAV als fakultativ bezeichnet, d.h. eine Agglomeration kann im Rahmen eines Agglomerationsprogrammes Landschaftsmassnahmen konzeptuell erarbeiten und umsetzen, muss aber nicht.

In der vorliegenden Fassung der PAVV sind Landschaftsmassnahmen überhaupt nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b und in Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d in Übereinstimmung mit den RPAV festgelegt, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils enthalten sein muss. In Art. 14 Abs. 2 wird ausserdem beschrieben, dass bei der Gesamtbeurteilung eines Agglomerationsprogrammes die Wirkung auf Landschaft und Umwelt als Indikator herangezogen wird.

Wir interpretieren diesen Sachverhalt wie folgt: Es sollen nur die Schnittstellen zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft sowie zwischen Verkehrsentwicklung und Landschaft integral betrachtet werden. Hinsichtlich der Wirkung von Siedlung auf die Landschaft in diesem Sinn ist entscheidend, dass die Siedlungsfläche in Übereinstimmung mit der Zielsetzung von RPG1 nicht ausgedehnt wird respektive dass dort, wo Siedlungserweiterungen nötig werden, bei der Ausscheidung neuer Siedlungsflächen landschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Dies sicherzustellen ist allerdings eine Kernaufgabe der kantonalen Richtplanungen und kann deshalb nicht Bestandteil der Agglomerationsprogramme sein. Dies bedeutet, dass im Hauptteil der Agglomerationsprogramme auf diese Aspekte nicht eingegangen werden muss (administrativer Aufwand in zweckmässigen Grenzen halten).

Auf strategischer Ebene bedeutet die Schnittstelle Siedlung und Landschaft folgendes: Für die Siedlungsentwicklung nach innen sind gut zugängliche Naherholungsräume und öffentliche Freiräume für die Erholung im Alltag von grosser Bedeutung – sie sind Teil einer hohen Siedlungsqualität. In den Zielen und Strategien im Bereich Siedlung oder im Rahmen einer auf diese Teilaspekte fokussierenden Strategie Landschaft wird diesbezüglich Rechnung zu tragen sein.

Im Bereich Verkehr ist die Schnittstelle auf Projektebene zu betrachten und zwar bei der Planung neuer Infrastrukturen. Hier muss darauf geachtet werden, dass die Landschaft nicht unnötig beeinträchtigt wird. Dies ist in der Regel Ziel der UVPs und wird damit sichergestellt. Indem das Agglomerationsprogramm die Bedeutung der Landschaft für eine nachhaltige Entwicklung in den Zielen (Zukunftsbild) und Strategien unterstreicht, unterstützt es den Schutz der Landschaft vor unnötigen Zäsuren.

Zusammenfassend halten wir fest:

- Das Thema Landschaft muss nicht als eigenständiges Thema behandelt werden.
- Es wird keine vollumfassende Teilstrategie Landschaft erwartet.
- Bei der Wirkungsbeurteilung können eingereichte Landschaftsmassnahmen allenfalls dann berücksichtigt werden, wenn sie die Ziele umsetzen, die sich aus der Schnittstelle mit einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen ergeben und damit die Umsetzung der Ziele im Bereich Siedlung gewährleisten.

Antrag: Um in Bezug auf das Thema Landschaft Klarheit bzgl. der Lesart von PAVV und RPAV zu schaffen, erachten wir es als notwendig, dass in beiden Dokumenten textliche Anpassungen vorgenommen werden. Unsere Interpretation erachten wir dabei als wegleitend. Konkret muss mindestens im Art 7 lit. A der Begriff «Inklusive Landschaft und Umwelt» und in lit. C und d «inklusive Landschaft» gestrichen werden.

Absatz 3:

Gegenüber der bisherigen Formulierung «hauptsächlicher Nutzen in der Schweiz» ist die vorgeschlagene Formulierung «massgeblicher Nutzen» eine Verbesserung. Die gewählte Formulierung gewährt etwas mehr Spielraum, allerdings nur in einem eingeschränkten Rahmen. «Massgeblich» wird im Allgemeinen als «von entscheidender Bedeutung; in bedeutendem Masse» definiert. Es stellt sich die Frage, wie diese Definition in der Praxis angewendet werden soll. Aus unserer Sicht lässt die Definition noch zu viel Interpretationsspielraum offen.

Antrag: Wir schlagen folgende Formulierung vor: «Handelt es sich um eine Verkehrsinfrastrukturmassnahme (Einzelmassnahme) im Ausland, so ist überdies anzugeben, ob ein massgeblicher Nutzen in der Schweiz im Rahmen der Gesamtwirkung für die Agglomeration zu erwarten ist.»

Absatz 4:

Die Bedeutung von Absatz 4 ist unverständlich. Er enthält einerseits die Definition von A-Massnahmen und B-Massnahmen, die im ersten Entwurf der PAVV vom 20. Dezember 2018 in Art. 2 «Begriffe» enthalten war. Soweit es um A-Massnahmen geht, ist er insofern überflüssig und kann gestrichen werden, da bereits in Art. 18 Abs. 1 lit. b festgeschrieben ist, dass Massnahmen ab der 4. Generation innerhalb der vorgegebenen Frist ausführungsfähig sein müssen (vier Jahre und drei Monate nach der Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses). Soweit Absatz 4 vorgeben soll, dass im AP zwischen A-Massnahmen und B-Massnahmen zu unterscheiden ist, könnte er alternativ auch in Art. 1 Abs. 1, der die verlangten Massnahmen auflistet, integriert werden. Wichtig erscheint uns, dass festgehalten wird, dass die Kategorisierung in A-Massnahmen und B-Massnahmen nur für Verkehrs- und Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, jedoch nicht bei Siedlungs- und allfälligen Landschaftsmassnahmen vorzunehmen ist. Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen sollen in Übereinstimmung mit der Regelung in der Leistungsvereinbarung AP3 als Daueraufgaben bezeichnet werden.

Antrag: Absatz 4 streichen. Angaben zu Zeithorizonten in Art 1 Abs. 1 integrieren.

Art. 2: Kantonale Genehmigung

Im Entwurf wird gefordert, dass die Kantonsregierung alle Teile der Agglomerationsprogramme genehmigen muss. Dabei gilt zu beachten: Die bestehende Regelung im kantonalen Baugesetz zur Beschlussfassung der Agglomerationsprogramme kann nicht durch eine Bundesrichtlinie übersteuert werden. Im Kanton Bern erfolgt die Genehmigung der regionalen Richtpläne RGSK (die Agglomerationsprogramme sind integrierter Bestandteil der RGSK) beispielsweise gemäss kantonaalem Baugesetz durch das zuständige kantonale Fachamt. Mit der kantonalen Synthese RGSK / AP und dem zugehörigen Regierungsratsbeschluss beschliesst der Regierungsrat die Agglomerationsprogramme (sowie die kantonale Prioritätensetzung) und reicht diese dem Bund zur Prüfung ein.

Antrag: Das Wort „genehmigen“ ist durch „beschliessen“ zu ersetzen, da der Regierungsrat nicht immer die zuständige Genehmigungsbehörde ist.

Art. 3: Kohärenz

Absatz 2:

Es ist ein Absatz zu ergänzen, der besagt, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zentrale Grundlage der nationalen Planungen (u.a. STEP Schiene und Nationalstrasse) darstellen. Der Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsebenen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen.

Antrag: In der PAVV soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen. Ausserdem gilt es genauer zu definieren, was unter «nationale» zu verstehen ist. Es ist ein Unterschied ob nur die Schweiz damit gemeint ist oder auch die Nachbarländer. In Agglomerationen wie Basel wird die die Planung beispielsweise nicht nur mit Kantonen und Gemeinden, sondern auch mit den benachbarten regionalen Partnern abgestimmt. Diesen Aspekt gilt es zu berücksichtigen.

Art 4: Grundanforderung

Lit. a: Der Einbezug der betroffenen Bevölkerung wird im Agglomerationsprogrammen wie z.B. Basel nicht direkt gemacht. Dies ist bei 169 Städten und Gemeinden, in vier Kantonen, drei Ländern mit zwei Sprachen schlicht nicht leistbar. Der Einbezug der Bevölkerung geschieht über die behördenverbindlichen Planungsinstrumente, Abstimmung oder Information auf der Webseite des Agglomerationsprogramms Basel oder durch Medienberichterstattung.

Antrag: Einbezug der Bevölkerung in dieser absoluten Form streichen.

Lit. b: Dass Landschaftsmassnahmen zu den Grundanforderungen gehören, steht im Widerspruch zu Art. 1, Abs. 1, wo von Landschaftsmassnahmen keine Rede ist.

Art. 5: Vorprojekt

Absatz 1:

Aufgrund der typischen zeitlicher Abläufe solcher Projekte im Verhältnis zum jeweiligen Realisierungshorizont, sind Vorprojekte für A-Massnahmen zweckmässig, für B-Massnahmen jedoch nicht. Dementsprechend ist dies auch in den RPAV vorgesehen. Ausserdem ist hier oder in der nachgelagerten Richtlinien zu präzisieren, ob der Betrag von 40 Mio. Franken die MWSt. enthält oder nicht. Weiter sollte die Notwendigkeit eines abgeschlossenen Vorprojekts wie in früheren Generationen bei 100 Mio. Fr. Investitionskosten belassen werden. Dies deshalb, weil für mittelgrosse Investitionen (40 bis 100 Mio. Franken) eine tendenziell kürzere Projektierungszeit als bei Grossprojekten (über 100 Mio. Franken) besteht. Sollte das Vorprojekt knapp nicht auf die Einreichung des Agglomerationsprogramms fertiggestellt werden können, hätte dies ein sechsjähriges Zeitintervall zwischen Einreichung des Agglomerationsprogramms und frühestmöglicher Baufreigabe zur Folge, was eindeutig zu lange ist. Dies kann zu Planungsunterbrüchen und Mehrkosten führen. Sollte die Schwelle bei 40 Mio. Franken bestehen bleiben, so ist zumindest eine ca. 1-jährige Nachfrist ab Abgabe des Agglomerationsprogramms für die Einreichung des Vorprojekts einzuräumen. Diese Möglichkeit sieht die RPAV (Kap. 3.3.1, Abschnitt 3, Tabelle) im Grundsatz bereits vor: «Vorprojekt ist vorhanden, bzw. aus dessen Planung ist glaubhaft ersichtlich, dass es bis spätestens 8 Monate nach Einreichung des Agglomerationsprogramms nachgeliefert werden kann.» Die Möglichkeit dieser Nachfrist wäre in diesem Fall in der PAVV ebenfalls zu verankern.

Antrag: Es soll klargestellt werden, dass sich die Anforderung ausschliesslich auf A-Massnahmen bezieht. Ferner muss aus der Verordnung oder den Richtlinien eindeutig hervorgehen, ob die MWSt. im Betrag von 40 Mio. Franken enthalten ist. Schliesslich gilt es die Grenze für ein Vorprojekt wieder auf 100 Mio. Franken zu setzen und die Möglichkeit einer Nachfrist bereits in der PAVV zu verankern.

Absatz 2; Buchstabe b:

Was wird unter ‚Angaben zur finanziellen Tragbarkeit‘ erwartet? Das ARE ist keine Bank Weglassen und ‚Angabe der wesentlichen Betriebs- und Unterhaltskosten‘ im Buchstaben a. integrieren.

Absatz 2, Buchstabe d:

Der Begriff «Wirtschaftlichkeitsanalyse» ist hier falsch. Wie Art. 13 Abs. 2 statuiert wird das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme anhand der Wirkungsziele nach Art. 17d Abs. 2 MinVG und der mit der Massnahme verbundenen Kosten beurteilt. Dementsprechend hat ein Vorprojekt die für diese Beurteilung nötigen Angaben gemäss den lit. a bis c zu enthalten. Demgegenüber ist der Begriff der Wirtschaftlichkeit unseres Erachtens ein rein betriebswirtschaftlicher und stellt den finanziellen Aufwand allein dem finanziellen Ertrag gegenüber.

Antrag: Die Vorprojekte sind gemäss Reglemente/Normen der SIA und der VSS auszuarbeiten (oder Äquivalent in DE/FR), müssen aber mindestens die Angaben der lit. a bis c enthalten.

Art. 6: Aufbau eines Agglomerationsprogramms

Lit. b Massnahmenteil, Ziffer 4:

Unter diesem Punkt wird aufgeführt, dass Massnahmen nationaler Planungen im Bereich Verkehr, die mit den Massnahmen nach Ziffer 2 zusammenhängen und deren Finanzierung feststeht, in einer Tabelle aufzuführen sind. Für Agglomerationsprogramme, die rein auf Schweizer Boden liegen, mag diese Formulierung zutreffend sein. Die Formulierung ist für ausländische Planungen aber suboptimal gewählt, da nicht direkt darauf hingewiesen wird und «nationale» Planungen mit «Schweizer» Planungen assoziiert wird.

Antrag: Änderung der Formulierung zu: «[...] Massnahmen nationaler Planungen der Schweiz bzw. dem grenznahen Ausland im Bereich Verkehr [...]»

Art. 7: Hauptteil

Absatz 1, lit. a bis e

Wir möchten hier auf unsere Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 verweisen.

In der RPAV wird eine genügende Mitwirkung gefordert und beurteilt. Es ist aber nirgends explizit erwähnt, dass die Mitwirkung auch beschrieben sein muss.

Antrag: Ergänzung dieser Vorgaben unter Absatz 1.

Absatz 3: Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen zum Teil sehr hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt. Deshalb ist im Rahmen der PAVV auf technische Anforderungen an die Berichterstattung zu verzichten.

Antrag: Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

Art. 8: Monitoring- und Controlling Indikatoren

Generell:

Auf die Formulierung von quantitativen Zielwerten ist zu verzichten. An ihrer Stelle sollen qualitative Aussagen pro MOCA-Indikator im Agglomerationsprogramm festgehalten werden. Siehe dazu die ausführliche Begründung in der Stellungnahme zu den Richtlinien, Kapitel 1.6.

Absatz 2, lit. c und d

Der Bund berechnet die ÖV-Güteklassen auf Basis der ehemaligen VSS-Norm (SN 640 290), die ursprünglich zur Berechnung des Parkplatzangebots erstellt worden ist. Für den Einsatz als MOCA-Indikator stellen die Ergebnisse der ÖV-Güteklassen eine ungenügende Grundlage dar.

Antrag: Die Methodik ist gemeinsam mit den Kantonen zu überarbeiten. Darauf aufbauen sind die MOCA-Indikatoren neu zu berechnen.

Absatz 2, lit. e

Ziel der MOCA-Indikatoren ist es, die Wirkung der Agglomerationsprogramme zu messen. Mit RPG1 haben die Kantone den Auftrag erhalten, die Siedlungsentwicklung nach innen voranzutreiben, u.a. indem sie Dichtevorgaben in ihren Richtplänen definieren, zugeschnitten auf die räumlichen Gegebenheiten ihres Kantonsgebietes. Ausserdem sind sie aufgefordert, die Kapazität der Bauzonen gemäss den technischen Richtlinien des Bundes in regelmässigen Abständen zu erheben. Dies bedeutet, dass auf normativer (Ziele vorgeben) wie auch operativer (Daten erheben) Ebene die Kantone für das Thema Dichte und Dichtentwicklung zuständig sind. Wir befürchten Doppelspurigkeiten und unnötigen administrativen Aufwand, wenn die Beobachtung der Entwicklungen im Bereich der Siedlungsdichten und gestützt darauf das Vorgeben von Zielwerten sowohl Aufgabe der Richtpläne wie auch der Agglomerationsprogramme sein sollen.

Antrag: Wir beantragen dieses gegenüber AP3 neue MOCA-Kriterium zu streichen.

2. Abschnitt: Prüfverfahren

Art. 9: Einreichung

Ist neu im 2. Abschnitt «Prüfverfahren» positioniert. Das ist u.E. falsch, da das Prüfverfahren erst nach der Einreichung beginnt.

Antrag: Wir beantragen, Art. 9 als letzten Artikel des 1. Abschnitts (Anforderungen an Agglomerationsprogramme) aufzuführen.

Absatz 1

Antrag: Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme unmittelbar nach der Einreichung der Vorgängergeneration bekannt.

Absatz 2/3

Müssen vom Bund die Fristen gemäss Art. 9 gesetzt werden, um sich auf die Prüfung der AP vorzubereiten, muss deren Versäumnis eindeutig geregelt werden. Die neu vorgeschlagene Kann-Vorschrift (wenn Frist verpasst, KANN das ARE von der Prüfung absehen) lässt gänzlich offen, nach welchen Kriterien das ARE im Einzelfall entscheidet, ob es nun prüft oder nicht. Dies ist einerseits aus Gleichbehandlungsüberlegungen nicht haltbar. Andererseits bewirkt die Nicht-Prüfung des AP die Nicht-Subvention der darin enthaltenen Massnahmen, so dass es nicht hingenommen werden kann, dass die Nicht-Prüfung von nicht näher definierten Voraussetzungen abhängig ist. Soweit ersichtlich, äussern sich die RPAV nicht zur fraglichen Kann-Formulierung (vgl. dort S. 6, Ziff. 1.4). Wir stellen uns grundsätzlich die Frage, ob der Absatz 2 überhaupt notwendig ist bzw. ob dies rechtlich geregelt werden muss.

Antrag: Wir beantragen die Rückkehr zur Fassung vom 20.12.2018 (siehe unten) oder die Streichung des Absatz 2 und 3.

Art. 9 Einreichung der Agglomerationsprogramme

¹ Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme bekannt.

² Eine Trägerschaft teilt dem ARE spätestens ein Jahr vor Ablauf dieses Termins mit, ob sie ein Agglomerationsprogramm einreichen wird.

³ Erfolgt diese Mitteilung zu einem späteren Zeitpunkt oder wird das Agglomerationsprogramm nach dem Termin von Absatz 1 eingereicht, so wird das ARE das entsprechende Agglomerationsprogramm in der betreffenden Generation nicht prüfen.

Art. 10: Beteiligte Bundesämter

Die PAVV bestimmt nicht explizit, dass das ARE zur Prüfung der AP zuständig ist. Indirekt geht diese Zuständigkeit jedoch aus den Art. 9, 10 und 15 hervor. Zur Klärung der Kompetenzen der gemäss Art. 10 beizuziehenden Bundesämtern schlagen wir folgende Ergänzung von Art. 10 vor.

Antrag: Wir beantragen Art. 10 wie folgt zu ergänzen: „Die Prüfung erfolgt durch das ASTRA, BAFU und BAV unter der Federführung des ARE.“

Art. 11: Eingangsprüfung und Art. 12: Prüfung der Grundanforderungen

Wir sind der Meinung, dass die Formulierungen in der Fassung der PAVV vom 20. Dezember 2018 zielführender waren. Wir schlagen daher vor, grundsätzlich zu dieser Fassung zurückzukehren. Hintergrund des Vorschlags sind vergleichbare Überlegungen wie jene oben zu Art. 9. Mit dem neuen Zusatz «und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich» (Art. 11 Abs. 3; Art. 12 Abs. 2) erhält die Frage, ob die formalen Anforderungen an ein AP innert Frist erfüllt wurden, eine materielle Komponente. Die Logik, wonach die zweckmässige Beurteilung eines APs nach den formalen Anforderungen gemäss Art. 2, 4 und 6-8 durch die vage Möglichkeit abgelöst wird, dass eine zweckmässige Beurteilung doch möglich sein könnte, wenn die genannten Anforderungen nicht erfüllt sind, ist nicht zielführend. Sie wirkt rechtsungleich und lässt die vom ARE vorzunehmenden Prüfungen gemäss Art. 11 und 12 ausufern. Anstatt nur das Vorhandensein gewisser Bestandteile und die Einhaltung einer Frist zu klären, muss herausgefunden werden, ob eine zweckmässige Prüfung des AP auch dann möglich ist, wenn ein einzelner Bestandteil fehlt. Das bedeutet eine inhaltliche Analyse. Das kann nicht gemeint sein, was auch aus den RPAV (vgl. dort Ziff. 2.3, S. 17; Ziff. 2.6, S. 21) hervorgeht, wenn ausgeführt wird: «Gegenstand der Eingangsprüfung ist somit nicht die inhaltliche Qualität eines Agglomerationsprogramms.» Und «Können die fehlenden Anforderungen innert Frist nicht nachgereicht werden, wird das AP nicht weiter geprüft.» Es liegt eine wesentliche Diskrepanz zwischen PAVV und RPAV vor, die zu beseitigen ist.

Es stellt sich zudem die Frage, in welcher Form das ARE darüber entscheidet, dass ein AP nicht weiter geprüft wird. Unseres Erachtens kann es sich dabei nur um einen verfügungsweisen Entscheid handeln, mit dem die Unvollständigkeit des AP bzw. die Nichteinhaltung der fraglichen Frist festgestellt und als Folge davon die Nichtprüfung des AP – und damit letztlich auch die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen – statuiert wird. Der entsprechende Entscheid des ARE ist unseres Erachtens gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar.

Antrag: Es ist zur Fassung vom 20.12.2018 zurückzukehren und Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen: „Das ARE erlässt eine entsprechende Verfügung.“

Art. 11 Eingangsprüfung

¹ Das ARE prüft zunächst, ob ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4 erfüllt.

² Ist ein Agglomerationsprogramm unvollständig, so räumt das ARE der Trägerschaft eine einmalige Frist von 21 Tagen für die Nachreichung der fehlenden Angaben ein.

³ Werden die fehlenden Angaben nicht innerhalb der Frist nach Absatz 2 nachgereicht, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 12 Prüfung der Grundanforderungen

¹ Erfüllt ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4, so prüft das ARE, ob die Grundanforderungen erfüllt sind.

² Werden nicht sämtliche Grundanforderungen erfüllt, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 13: Massnahmenbeurteilung

Absatz 2:

Antrag:

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der gängigen Methode immer ein schlechtes Kosten-nutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse, schwer zu finanzierende Massnahmen vom Bund mitfinanziert werden sollen. In Artikel 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsstab gilt.

Art. 14: Programmbeurteilung

Absatz 1:

Die unter Art. 13, Absatz 2 formulierte Kritik gilt auch für die Programmbeurteilung: Da die erreichbare maximale Nutzenpunktzahl (12 Punkte) begrenzt ist, könnte ein Grossprojekt den Beitragssatz des Gesamtprogramms ungerechtfertigterweise herabsetzen.

Absatz 2:

Wir möchten hier auf unsere Ausführungen unter Art. 1 Abs. 1 verweisen.

In der Leistungsvereinbarung werden Siedlungsmassnahmen in der Regel auch als A-Massnahmen bezeichnet. Die quantitative Beurteilung der Siedlungsmassnahmen ist nicht zweckmässig. Gilt die Siedlungsmassnahme als umgesetzt, sobald ein Nutzungsplan vorliegt, aber dafür beispielsweise auf qualitative Verfahren verzichtet wurde?

Antrag: Wir beantragen mehr Transparenz bezüglich der quantitativen Beurteilung von Siedlungsmassnahmen bzw. eine Differenzierung der Beurteilung gegenüber Verkehrsmassnahmen.

Absatz 3 und 4:

Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgenerationen ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.

Antrag: Im erläuternden Bericht ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen bezüglich inhaltlicher Kohärenz) umgegangen wird, die eine Generation ausgelassen haben.

Eine Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen nicht alle Themen in einem Rhythmus von 8 Jahren d.h. innerhalb zweier Programmgenerationen überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10-15 Jahren (kommunale und regionale Richtplanungen) inklusive Massnahmenumsetzung oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von 8 Jahren sinnvoll.

Antrag: Im erläuternden Bericht ist darzulegen, wie der Bund mit der Beurteilung von Programmen umgeht, welche begründet eine Schwerpunktsetzung vorgenommen haben und somit im Rahmen von zwei Programmgenerationen nicht alle Themen abdecken.

Absatz 4, lit. a:

Bei der quantitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes werden offenbar die in den Leistungsvereinbarungen aller Vorgängergenerationen enthaltenen A-Massnahmen berücksichtigt. Allerdings sollte nur die jeweilige Vorgängergeneration beurteilt werden. A-Massnahmen weiter zurückliegender Generationen, für welche die Fristen für den Baubeginn gemäss Art. 18 Abs. 1 erfolglos verstrichen sind (ohne dass Art. 18 Abs. 2 und 3 zur Anwendung kommen) und damit aus der Leistungsvereinbarung ohnehin herausfallen, würden sonst die Folgegenerationen immer wieder erneut belasten. Es kann nicht erwartet werden, dass nicht (mehr) im Geltungsbereich der Leistungsvereinbarung befindliche Massnahmen weiterhin vorangetrieben werden.

Antrag: Bei der quantitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes sollte nur die jeweilige Vorgängergeneration beurteilt werden.

Absatz 4, lit. b.:

Auch bei der qualitativen Beurteilung (Kohärenzbeurteilung) des Umsetzungsstandes sollte aus den oben erwähnten Gründen nur die jeweilige Vorgängergeneration herangezogen werden. Ausserdem erscheint diese Passage missverständlich formuliert. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: *«In qualitativer Hinsicht wird das Agglomerationsprogramm dahingehend beurteilt, ob der Stand der Umsetzung der Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen und der Agglomerationsprogramme der Vorgängergenerationen im geprüften Agglomerationsprogramm bzw. den darin enthaltenen Bausteinen berücksichtigt wurde (Generationenkohärenz). Dabei wird unter anderem gewürdigt, ob das Agglomerationsprogramm bei verzögerter oder sistierter Umsetzung wichtiger Massnahmen wirkungsvolle Alternativen enthält. Die Beurteilung nach Buchstabe b muss auch dann erfolgen, wenn eine Trägerschaft eine Generation ausgelassen hat.»* Der Art. 14, Abs. 4, lit. b muss hinsichtlich der erwarteten «wirkungsvollen Alternativen» präziser gefasst werden.

Antrag: Bei der qualitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes sollte nur die jeweilige Vorgängergeneration beurteilt werden. Weiter gilt es in zu präzisieren, was unter «wirkungsvollen Alternativen» genau verstanden wird.

Absatz 5

Der Artikel ist zu präzisieren, damit klar wird, was mit den «entsprechenden Agglomerationsprogrammen» gemeint ist. Dies in Abgrenzung zum ersten Satzteil.

Art. 15: Prüfbericht

Absatz 1:

Wie schon im Zusammenhang mit Art. 11 und 12 dargelegt, sind wir der Ansicht, dass die Entscheide des ARE gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) anfechtbar sind. Auch wenn der Prüfbericht noch nicht über die genaue Höhe der finanziellen Bundeshilfe entscheidet, ist eine entsprechende Qualifikation als beitragsberechtigter Massnahme in Kombination mit der Festsetzung des Beitragssatzes ein zwingender Vorentscheid über die Höhe der späteren finanziellen Unterstützung durch den Bund.

Antrag: Art. 15 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen: «(...) Prüfbericht fest und erlässt eine entsprechende Verfügung.»

Art. 16: Höhe der Investitionskosten

Antrag: Der Artikel soll wie folgt präzisiert werden: «Die **maximale** Höhe der Investitionskosten...».

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Art. 21a MinVV

Art. 17: Berechnung

Weder der Entwurf der PAVV noch der RPAV bringt mehr Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalbeiträgen durch die Agglomerationen. Die Einführung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen hatte unter anderem das Ziel, die Feinverteilung der Mittel für die betroffenen Massnahmen der Agglomeration zu überlassen. Gemäss dem Schreiben des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 21. März 2019 (Aktenzeichen: 223.1-03-30/3/2) an Agglo Basel ist eine «Ausnivellierung» der Mittel für die betroffenen Massnahmen bundesrechtskonform und kann den Agglomerationen überlassen werden. Wir begrüssen diese Haltung, da die Agglomerationen nur auf diese Weise genügend Planungssicherheit erhalten.

Antrag: Die Haltung des Bundes zum Umgang der Agglomerationen mit Pauschalbeiträgen muss im Sinn der Formulierung im erwähnten Schreiben des ARE in der PAVV in einem Absatz 6 sowie in der RPAV klar festgehalten werden

Weiterhin völlig unklar bleibt, wie die versprochene (und heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegebene!) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie das z. B. bei dem Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kosten-Kategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in Art. 17 Abs. 2, wonach gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kosten-Kategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. In jedem Fall aber muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein.

Antrag: Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheiten müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall gesamt-kostenneutral um- resp. austauschbar sind.

Art. 18: Beginn / Ausführung Bauvorhaben

Absatz 1: Das alleinige Abstellen der Termine auf den Termin des Bundesbeschluss führt zu unübersichtlichen Terminen; Bundesbeschluss = 7. Okt. 2019 → 7. Jan. 2026 → Die Fristen sollen immer per Ende Jahr sein; das ist einfacher und übersichtlicher. Zudem sollen die Fristen überlappend sein.

Antrag:

A) für die 3. Generation: per Ende Jahr 6 Jahre nach dem Bundesbeschluss (7. Okt. 2019 → 31.12.2025)

B) ab 4. Generation: per Ende Jahr 5 Jahre nach dem Bundesbeschluss.

Antrag: Anstelle von «Mit der Ausführung der Bauvorhaben muss spätestens begonnen werden:» sehen wir folgende Formulierung vor: «Die Finanzierungsvereinbarung muss spätestens abgeschlossen werden:»

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

Art. 19: Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen

Im Grundsatz ist es richtig, dass neben richtplanrelevanten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen auch die eng mit einer solchen Massnahme verknüpften Siedlungsmassnahmen bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» im vom Bund genehmigten Richtplan verankert sein müssen. Wir weisen aber auf folgende Umsetzungsprobleme hin:

1. Zeitdauer der Genehmigung Richtplan durch den Bund.

2. Vorbehalte von Bundesstellen oder bundesnahen Betrieben (SBB) gegen Festsetzungen von Siedlungsgebieten im Richtplan, teilweise aus untergeordneten Partikularinteressen.
3. In einem anderen (späteren) Verfahren zu klärende, räumliche Nutzungskonflikte, welche eine Festsetzung im Richtplan verunmöglichen (z. B. ISOS, Störfallvorsorge, etc.).

Antrag: Siedlungsmassnahmen sollen bis spätestens vier Jahre nach Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung im kantonalen Richtplan festgesetzt sein.

Des Weiteren kann sich auch bei Anpassungen der kantonalen Richtpläne die Frage der Verlängerung des Verfahrens durch ein Referendum stellen.

Antrag: Es soll eine Regelung in Analogie zu Art. 18 Abs. 3 entwickelt werden, welche es ermöglicht, einzelne Massnahmen (ggf. mit entsprechendem Vorbehalt) in der Leistungsvereinbarung aufzunehmen, auch wenn sich der Richtplaneintrag mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» aufgrund eines Referendums verzögert hat.

Art. 21: Vollzug

Die Kantone und Agglomerationen sind in die Erarbeitung der Richtlinien mit einzubeziehen. Mit der Ergänzung des Art. 21 wird de facto am Status quo festgehalten.

Antrag: Art. 21 soll wie folgt ergänzt werden: «Das ARE kann Richtlinien zur Präzisierung der Prüfung von Agglomerationsprogrammen erlassen. Die Kantone und Trägerschaften der Agglomerationen werden in die Erarbeitung mit einbezogen und können sich zum Entwurf der Richtlinien äussern.»

Stellungnahme PAVV

Stand 3. Juni 2019

Kohärenz PAVV mit RPAV

Allgemeiner Antrag: Die strukturelle und inhaltliche Kohärenz PAVV mit RPAV ist zu gewährleisten.

Begründung: Die RPAV folgt der Struktur des alten Entwurfs der PAVV, was die Lesbarkeit der Ausführungen in den RPAV zu einem Artikel der PAVV erschwert. Zudem ist die inhaltliche Kohärenz von PAVV mit RPAV nicht in allen Aspekten gegeben. Beispielsweise werden die Landschaftsmassnahmen in den RPAV als fakultativ bezeichnet. In der PAVV sind Landschaftsmassnahmen nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b sowie Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d festgehalten, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils (also auch bei den Massnahmen) enthalten sein muss.

Art. 7 Abs. 3: Kartographische Darstellung

Antrag: Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

Begründung:

- a) Die Darlegung, welche technischen Anforderungen an die Berichterstattung zu einem Agglomerationsprogramm gestellt werden, ist in einer Verordnung nicht stufengerecht. Je nach Baustein (z.B. Handlungsbedarf, Massnahmen) ist eine kartographische Darstellung zudem nicht sinnvoll. Um Spielraum offen zu lassen, ist deshalb dieser Aspekt in den Richtlinien auszuführen.
- b) Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen zum Teil sehr hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt. Deshalb ist im Rahmen der PAVV auf technische Anforderungen an die Berichterstattung zu verzichten.

Art. 8 Abschn. d: MOCA-Indikatoren bei Grundanforderungen

Antrag: Die «Bereitstellung der Zielwerte für die MOCA-Indikatoren» ist ersatzlos zu streichen.

Begründung: Die Nennung der MOCA-Indikatoren in der Verordnung ist nicht stufengerecht. Zudem ist auch aus inhaltlichen Überlegungen auf die MOCA-Indikatoren zu verzichten: Agglomerationen, welche in einer neuen Generation ihren Bearbeitungsperimeter verändern, können eine Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur mit erhöhtem Aufwand (rückwirkende Aufarbeitung des neuen Perimeters) erstellen. Zudem sind die Indikatoren aufgrund der ungenügenden (z.B. Modal Split) Datengrundlagen nicht mit anderen Agglomerationen vergleichbar. Der Aufwand für die Erarbeitung der Datenwerte und der Zielwerte ist zu hoch, insbesondere da sie keinen direkten Einfluss auf die Bewertung haben und für die Erarbeitung des Zielbildes nicht von Relevanz sind. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Daten sind zudem nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2: Anfechtbarer Entscheid zu Eingangskontrolle

Antrag: Es ist ein anfechtbarer Entscheid zur Eingangskontrolle vorzusehen.

Begründung: Der Entscheid des ARE, dass ein Agglomerationsprogramm nicht weiter geprüft wird, ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) anfechtbar. Ein Programm kann nur ausgeschlossen werden, wenn dieses unvollständig eingegeben (gemäss noch zu überarbeitender Checkliste der Richtlinien) oder die Fristen nicht eingehalten wurden. Hierzu ist eine anfechtbare Verfügung zu erlassen.

Art. 14 Abs. 3 und 4 Programmbeurteilung

Antrag 1: Im erläuternden Bericht ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen bezüglich inhaltlicher Kohärenz) umgegangen wird, die eine Generation ausgelassen haben.

Begründung: Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgeneration ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.

Antrag 2: Im erläuternden Bericht ist darzulegen, wie der Bund mit der Beurteilung von Programmen umgeht, welche begründet eine Schwerpunktsetzung vorgenommen haben und somit im Rahmen von zwei Programmgenerationen nicht alle Themen abdecken.

Begründung: Eine Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen nicht alle Themen in einem Rhythmus von 8 Jahren d.h. zwei Programmgenerationen überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10-15 Jahren (kommunale und regionale Richtplanungen) inklusive Massnahmenumsetzung oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von 8 Jahren sinnvoll.

Art. 18 Abs. 1 Beginn der Ausführung Bauvorhaben

Antrag 1: Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen: «Eine unterzeichnete Finanzierungsvereinbarung muss spätestens vorliegen:...»

Begründung: Die Fristen gemäss Absatz 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen AP 1G und 2G legt der Bund gemäss neuesten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss.

Antrag 2: Es ist ab der 4. Generation eine Umsetzungsfrist von 5 Jahren festzulegen.

Begründungen:

- a) Die Erfahrung zeigt, dass kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse – insbesondere auch aufgrund von Partizipationsprozessen – länger dauern als von Seite Projektverantwortlichen (Kantone, Gemeinden) geplant. Eine Zeitspanne von 4 Jahren für die Umsetzung ist entsprechend wenig realistisch. Es liegt im Interesse des Bundes diese Frist zu verlängern, so dass die Massnahmen auch umgesetzt werden können.
- b) Aufgrund der rollenden Planung eines Agglomerationsprogramms im Vierjahres-Rhythmus besteht mit den heutigen Fristen die Gefahr, dass bereits eingegebene wie auch einzugebende Massnahmen zwischen zwei Programmgenerationen fallen. Wird beispielsweise bei einer A-Massnahme für die 4. Generation der Baustart erst im Jahr 2026 möglich sein und entsprechend eingegeben, verbleiben nur noch zwei Jahre für die Umsetzung. Projektverzögerungen können so nicht mehr aufgefangen werden.
- c) Die Festlegung von einer Jahresfrist (ohne Angabe von Monaten) ist zudem für alle Beteiligten einfacher zu kommunizieren.

Art. 21 Vollzug

Antrag: Ergänzung des Artikels «Das ARE kann Richtlinien zur Präzisierung der Prüfung von Agglomerationsprogrammen erlassen. Die Kantone und Trägerschaften der Agglomerationen werden in die Erarbeitung mit einbezogen und können sich zum Entwurf der Richtlinien äussern.»

Begründung: Die Kantone und Agglomerationen sind in die Erarbeitung der Richtlinien mit einzubeziehen. Mit der Ergänzung des Art. 21 wird de facto der Status quo festgehalten.

Erläuternder Bericht zur PAVV: Thema Landschaft

Antrag: Der Stellenwert der «Landschaft» ist im erläuternden Bericht darzulegen.

Begründung: Im Sinne der Kohärenz von Verordnung und Richtlinie ist im erläuternden Bericht der Stellenwert des Themas Landschaft darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme war es, Verkehr und Siedlung abzustimmen. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen zum Wirkungskriterium 4.4 richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte im Vordergrund.



DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conferenza dei governi dei cantoni alpini
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

An Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Vorsteherin UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Per Mail an:
info@are.admin.ch

Chur, den 27. Juni 2019

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20.12.2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV; neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr [PAVV])

Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 25. März 2019 die Möglichkeit gewährt, uns zur Totalrevision PAVV) bzw. zum Entwurf für die PAVV vernehmen zu lassen. Nach Einsicht in die Unterlagen nehmen wir gerne wie folgt Stellung:

1. Grundzüge der Revisionsvorlage

Für die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (nachstehend: **RKGK** oder **Gebirgskantone**) verliefen folgende prozessualen Aspekte bezüglich Erarbeitung der Richtlinien nicht zufriedenstellend und sind – möglichst bereits für diese Version – von Seite Bund zu optimieren:

- A) Die Gebirgskantone haben sich mit Ihrem Inputpapier «Weiterentwicklung Agglomerationsprogramme aus Sicht Gebirgskantone» (Stand 8. Juni 2018) bereits zu einem frühen Zeitpunkt in die Überlegungen zur Erarbeitung der Richtlinien beim Bund eingebracht. Die darin entwickelten Lösungsvorschläge wurden dem Bundesamt für Raumentwicklung (**ARE**) in einer gemeinsamen Besprechung vorgestellt. Bedauerlicherweise musste dem Antwortschreiben des ARE entnommen werden, dass keine echte Auseinandersetzung mit den Anliegen der Gebirgskantone erfolgte. Zum einen ist das ARE nicht auf alle Punkte des Inputpapiers eingegangen und dort, wo es die sich mit den Anliegen befasste, sind die Antworten mehrheitlich wenig aussagekräftig ausgefallen.
- B) Die Gesamtheit der Kantone wurden vom ARE über eine Begleitgruppe in die Revisionsarbeiten mit einbezogen, was grundsätzlich zu begrüssen ist. Im Rahmen der informellen Vernehmlassung

Präsident: Staatsrat Dr. Christian Vitta
Generalsekretär : lic. iur. Fadri Ramming

haben sich die Kantone intensiv mit der vorhandenen Fassung der Richtlinien auseinandergesetzt und konkrete Anpassungsvorschläge unterbreitet. Die Konsultationsfassung der Richtlinien enthält jedoch nur einige wenige Anpassungen aufgrund dieser informellen Vernehmlassung, obwohl diese mehrheitlich fachlich (und nicht politisch) begründet waren. Hier wird ebenfalls eine aktive Auseinandersetzung mit den Anliegen der Kantone (und Agglomerationen) von Seite des ARE vermisst.

- C) Als grössere und sinnvolle Anpassung ist in den Richtlinien die Umsetzungsbeurteilung – aufgrund der parlamentarischen Entscheide – so umgesetzt, dass die Gefahr des kompletten Ausschlusses eines Agglomerationsprogramms nicht mehr besteht. Anscheinend hat das ARE auch zur Kenntnis genommen, dass die im Ständerat eingereichte Motion 18.4151 „Anpassung der Perimeter für die Agglomerationsprojekte“, die eine Festlegung der Agglomerationsperimeter über kantonale Richtpläne verlangt, auf Zustimmung stossen könnte. Diese Motion ist vom Ständerat einstimmig und gegen den Widerstand des Bundesrates an die zuständige ständerätliche Kommission überwiesen worden. Wir können uns deshalb nicht des Eindruckes erwehren, dass politischer Druck im Parlament vom ARE berücksichtigt wird, Rückmeldungen auf fachlicher Ebene jedoch nicht den notwendigen Stellenwert erhalten. Die Gebirgskantone sind der Ansicht, dass die politischen Diskussionen teilweise vermieden werden könnten, wenn der Bund die fachlichen Kompetenzen der Kantone und Agglomerationen rechtzeitig und adäquat einbeziehen würde.

ANTRAG 1:

Aus vorerwähnten Gründen bekräftigen die Gebirgskantone die bereits im Rahmen der informellen Vernehmlassung zur PAVV geäusserte Forderung, den Einbezug der Kantone und Agglomerationen bei der Erarbeitung der Richtlinien bereits auf Verordnungsstufe zu verankern.

ANTRAG 2:

Die Gebirgskantone erwarten zudem, dass bei der Überarbeitung der Richtlinien anhand der Ergebnisse dieser Konsultationsrunde eine echte inhaltliche Diskussion im Rahmen der ARE-Begleitgruppe und der Kantonsplanerkonferenz (KPK) stattfindet und der Bund seine Haltung zu den Anträgen fachlich wohlbegründet darlegt.

2. Prinzip der Generationenkohärenz

Das Prinzip der Generationenkohärenz ist grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings sind bei der Umsetzung dieses Prinzips folgende Aspekte auf Stufe erläuternder Bericht zur PAVV wie auch in den RPAVV zu präzisieren:

- A) **Klarheit im Umgang mit ausgelassener Generation schaffen:** Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgenerationen ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.

ANTRAG 3:

Es ist sicherzustellen, dass Programme - mit einer Lücke in der Generationenabfolge - bei der Beurteilung nicht bestraft werden.

- B) **Umgang mit Schwerpunktsetzung über mehrere Generationen hinweg präzisieren:** Eine Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen nicht alle Themen in einem Rhythmus von 8 Jahren d.h. zwei Programmgenerationen überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten, 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10-15 Jahren (kommunale und regionale Richtplanungen) inklusive Massnahmenumsetzung oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von 8 Jahren sinnvoll.

ANTRAG 4:

Deshalb ist sicherzustellen, dass Programme mit begründeten - und mit dem Bund im Rahmen der Standortbestimmungsgespräche vereinbarten Schwerpunkten - für diese Priorisierung nicht bestraft werden.

3. Methode Umsetzungsbeurteilung

Mit der bisherigen Methode der Umsetzungsbeurteilung wurden Agglomerationsprogramme trotz genügender Wirkung von Bundesbeiträgen an Massnahmen ausgeschlossen, wenn das vorherige Programm ungenügend umgesetzt wurde. Das Parlament hat im Rahmen der 3. Programmgeneration gemäss aktuellem Stand der Beratungen korrigierend eingegriffen, was von den Gebirgskantonen inhaltlich unterstützt wurde. Die Nichtumsetzung eines eigentlich positiv wirkenden Agglomerationsprogramms kann weder im Sinne der Programmträger noch des Bundes sein.

BEWERTUNG

Der im Revisionsentwurf vorgeschlagene Ansatz, wonach Agglomerationsprogramme lediglich einen Malus von 5% gegenüber dem erreichten Beitragssatz in Kauf nehmen müssen, wird von den Gebirgskantonen positiv beurteilt. Mit der aktuellen Höhe des Malus und damit eines Bundesbeitragssatz von minimal 30% ist sichergestellt, dass der finanzielle Anreiz für die Einreichung eines Programms für die Agglomerationen weiterhin bestehen bleibt.

4. Weitere Bemerkungen

4.1 Generell

Im Rahmen des Inputpapiers «Weiterentwicklung Agglomerationsprogramme aus Sicht Gebirgskantone» (Stand 8. Juni 2018), welches die RKGK dem ARE bereits vor Jahresfrist abgegeben hat, haben die alpinen Agglomerationen bereits ihre Vorstellungen zur Weiterentwicklung der Richtlinien dargelegt und mit dem Bund diskutiert. Grundsätzlich halten die Gebirgskantone an den darin formulierten Lösungsvorschlägen fest. Nachstehend werden die wichtigsten Anliegen nochmals in Form von **generelle Anträgen** festgehalten. Am Schluss der Anträge finden sich Verweise zu Detailanträgen, die sich in der dieser Stellungnahme beigefügten Tabelle „Stellungnahme PAVV“ finden (→ [Beilage](#)).



ANTRAG 5

Direkten Austausch Bund mit Agglomerationen verstärken (vgl. Inputpapier Kapitel 4.2): Im Rahmen der Erarbeitung des Inputpapiers wurde erkannt, dass mit der aktuell bestehenden Bewertung von Agglomerationsprogramm und Massnahmen den teilweise spezifischen Situationen in einer Agglomeration nicht ausreichend Rechnung getragen werden kann. Als Lösung wurde dazu bei vielen Anliegen ein individueller Austausch zwischen dem ARE inklusive Prüfteam und den Agglomerationen formuliert, so dass eine Sensibilisierung auf agglomerationsspezifische Eigenheiten stattfinden kann – konkret über eine Erweiterung der Standortgespräche und ein Auftaktgespräch zum Prüfprozess.

Fragenkatalog Anhang: vgl. Anträge Nr. 3, 10, 14, 22, 23

ANTRAG 6

Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm reduzieren (vgl. Inputpapier Kapitel 3.3): Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen – mit tendenziell eher kleineren Projekten – zum Teil deutlich zu hoch.. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt.

Fragenkatalog Anhang: vgl. Anträge Nr. 5, 6, 11, 15, 60, 71

ANTRAG 7

Agglomerationsspezifische Programm- und Massnahmenbewertung vorsehen (vgl. Inputpapier Kapitel 3.4): Die tendenziell längliche räumliche Ausdehnung der alpinen Agglomerationen führt dazu, dass Infrastrukturen wie auch Gewässer eine starke Trennwirkung entfalten. Die längliche Struktur erschwert tangentielle Strassenverbindungen sowie den Aufbau eines stärker verzweigten Netzwerks. Der Spielraum für neue Linienführungen zur Umfahrung von Engpässen oder zur direkten Verbindung von Subzentren ist dadurch stark eingeschränkt. Die Topografie erschwert die Verbesserung des Langsamverkehrs, namentlich des Veloverkehrs. Zudem ist es aufgrund der Topografie, geringeren Bevölkerungsdichten und relativ grossen Distanzen zw. Siedlungen vergleichsweise schwieriger, ein attraktives ÖV-Angebot zu etablieren und zu betreiben. Die Wirkung der Agglomerationsprogramme dürfte dadurch im Vergleich zu Agglomerationen, wo solche Massnahmen möglich sind, geringer sein (insbesondere bzgl. des Wirksamkeitskriteriums Nr. 1, Qualität des Verkehrssystems verbessern und Nr. 4, Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindern).

Fragenkatalog Anhang: vgl. Anträge Nr. 21, 48, 49, 57

ANTRAG 8

MOCA-Indikatoren weglassen oder präzisieren (vgl. Inputpapier Kapitel 3.6): Agglomerationen, welche in einer neuen Generation ihren Bearbeitungsperimeter verändern, können eine Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur mit erhöhtem Aufwand (rückwirkende Aufarbeitung des neuen Perimeters) erstellen. Zudem sind die Indikatoren aufgrund der ungenügenden (z.B. Modal Split) Datengrundlagen nicht mit anderen Agglomerationen vergleichbar. Der Aufwand für die Erarbeitung der Datenwerte und der Zielwerte ist zu hoch, insbesondere da sie keinen direkten Einfluss auf die Bewertung haben und für die Erarbeitung des Zielbildes nicht von Relevanz sind. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Daten sind zudem nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

Fragenkatalog Anhang: vgl. Anträge Nr. 6, 7, 8

4.2 PAVV

4.2.1 Kohärenz PAVV mit RPAV

Die RPAV folgt der Struktur des alten Entwurfs der PAVV, was die Lesbarkeit der Ausführungen in den RPAV zu einem Artikel der PAVV erschwert. Zudem ist die inhaltliche Kohärenz von PAVV mit RPAV nicht in allen Aspekten gegeben. Beispielsweise werden die Landschaftsmassnahmen in den RPAV als fakultativ bezeichnet. In der PAVV sind Landschaftsmassnahmen nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b sowie Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d festgehalten, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils (also auch bei den Massnahmen) enthalten sein muss.

ANTRAG 9

Die strukturelle und inhaltliche Kohärenz PAVV mit RPAV ist zu gewährleisten.

4.2.2 **Art. 7 Abs. 3: Kartographische Darstellung**

Die Darlegung, welche technischen Anforderungen an die Berichterstattung zu einem Agglomerationsprogramm gestellt werden, ist in einer Verordnung nicht stufengerecht. Je nach Baustein (z.B. Handlungsbedarf, Massnahmen) ist eine kartographische Darstellung zudem nicht sinnvoll. Um Spielraum offen zu lassen, ist deshalb dieser Aspekt in den Richtlinien auszuführen.

Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen zum Teil sehr hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt. Deshalb ist im Rahmen der PAVV auf technische Anforderungen an die Berichterstattung zu verzichten.

ANTRAG 10

Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

4.2.3 **Art. 8 Abschn. d: MOCA-Indikatoren bei Grundanforderungen**

Die Nennung der MOCA-Indikatoren in der Verordnung ist nicht stufengerecht. Zudem ist auch aus inhaltlichen Überlegungen auf die MOCA-Indikatoren zu verzichten: Agglomerationen, welche in einer neuen Generation ihren Bearbeitungsumfang verändern, können eine Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur mit erhöhtem Aufwand (rückwirkende Aufarbeitung des neuen Umfangs) erstellen. Zudem sind die Indikatoren aufgrund der ungenügenden (z.B. Modal Split) Datengrundlagen nicht mit anderen Agglomerationen vergleichbar. Der Aufwand für die Erarbeitung der Datenwerte und der Zielwerte ist zu hoch, insbesondere da sie keinen direkten Einfluss auf die Bewertung haben und für die Erarbeitung des Zielbildes nicht von Relevanz sind. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Daten sind zudem nicht auf die Bearbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

ANTRAG 11

Die „Bereitstellung der Zielwerte für die MOCA-Indikatoren“ ist ersatzlos zu streichen.

4.2.4 **Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2: Anfechtbarer Entscheid zu Eingangskontrolle**

Der Entscheid des ARE, dass ein Agglomerationsprogramm nicht weiter geprüft wird, ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) anfechtbar. Ein Programm kann nur ausgeschlossen werden, wenn dieses unvollständig eingegeben (gemäss noch zu überarbeitender Checkliste der Richtlinien) oder die Fristen nicht eingehalten wurden. Hierzu ist eine anfechtbare Verfügung zu erlassen.

ANTRAG 12

Es ist ein anfechtbarer Entscheid zur Eingangskontrolle vorzusehen.

4.2.5 **Art. 14 Abs. 3 und 4 Programmbeurteilung**

Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgeneration ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.

ANTRAG 13

Im erläuternden Bericht ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen bezüglich inhaltlicher Kohärenz) umgegangen wird, die eine Generation ausgelassen haben.

Eine Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen nicht alle Themen in einem Rhythmus von 8 Jahren d.h. zwei Programmgenerationen überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfliesst. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10-15 Jahren (kommunale und regionale Richtplanungen) inklusive Massnahmenumsetzung oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von 8 Jahren sinnvoll.

ANTRAG 14

Im erläuternden Bericht ist darzulegen, wie der Bund mit der Beurteilung von Programmen umgeht, welche begründet eine Schwerpunktsetzung vorgenommen haben und somit im Rahmen von zwei Programmgenerationen nicht alle Themen abdecken.

4.2.6 **Art. 18 Abs. 1 Beginn der Ausführung Bauvorhaben**

Die Fristen gemäss Absatz 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen AP 1G und 2G legt der Bund gemäss neuesten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss.

ANTRAG 15

Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen: «Eine unterzeichnete Finanzierungsvereinbarung muss spätestens vorliegen: ...»

Die Erfahrung zeigt, dass kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse – insbesondere auch aufgrund von Partizipationsprozessen – länger dauern als von Seite Projektverantwortlichen (Kantone, Gemeinden) geplant. Eine Zeitspanne von 4 Jahren für die Umsetzung ist entsprechend wenig realistisch. Es liegt im Interesse des Bundes diese Frist zu verlängern, so dass die Massnahmen auch umgesetzt werden können.

Aufgrund der rollenden Planung eines Agglomerationsprogramms im Vierjahres-Rhythmus besteht mit den heutigen Fristen die Gefahr, dass bereits eingegebene wie auch einzugebende Massnahmen zwischen zwei Programmgenerationen fallen. Wird beispielsweise bei einer A-Massnahme für die 4. Generation der Baustart erst im Jahr 2026 möglich sein und entsprechend eingegeben, verbleiben nur noch zwei Jahre für die Umsetzung. Projektverzögerungen können so nicht mehr aufgefangen werden.

Die Festlegung von einer Jahresfrist (ohne Angabe von Monaten) ist zudem für alle Beteiligten einfacher zu kommunizieren.

ANTRAG 16

Es ist ab der 4. Generation eine Umsetzungsfrist von 5 Jahren festzulegen.

4.2.7 Art. 21 Vollzug

Die Kantone und Agglomerationen sind in die Erarbeitung der Richtlinien mit einzubeziehen. Mit der Ergänzung des Art. 21 wird de facto der Status quo festgehalten.

ANTRAG 17

Ergänzung des Artikels «Das ARE kann Richtlinien zur Präzisierung der Prüfung von Agglomerationsprogrammen erlassen. **Die Kantone und Trägerschaften der Agglomerationen werden in die Erarbeitung mit einbezogen und können sich zum Entwurf der Richtlinien äussern.**».

4.2.8 Erläuternder Bericht zur PAVV: Thema Landschaft

Im Sinne der Kohärenz von Verordnung und Richtlinie ist im erläuternden Bericht der Stellenwert des Themas Landschaft darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme war es, Verkehr und Siedlung abzustimmen. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen zum Wirkungskriterium 4.4 richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte im Vordergrund.

ANTRAG 18

Der Stellenwert der «Landschaft» ist im erläuternden Bericht darzulegen.



4.3 RPAV

Detailbemerkungen und Anträge zu den einzelnen Kapiteln der RPAV entnehmen Sie der beigefügten Tabelle, die integrierender Bestandteil vorliegender Stellungnahme bildet (→ Beilage).

Wir ersuchen Sie höflich, bei Überarbeitung der Vorlage unsere Anträge zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

REGIERUNGSKONFERENZ DER GEBIRGSKANTONE

Der Präsident:

Dr. Christian Vitta

Der Generalsekretär:

Fadri Ramming

Beilage

Tabelle „Stellungnahme RPAV - Anträge je Kapitel“

Bundesamt für Raumentwicklung

3003 Bern

info@are.admin.ch

ARE		04. JUNI 2019				z E	
an					PAV	a/a	
Datum							
Visa							
Reg. Nr.							

Romoos, 31. Mai 2019

Stellungnahme der AG Berggebiet zur Totalrevision der Verordnung über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr bzw. Erlass der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Arbeitsgruppe (AG) Berggebiet bedankt sich für die Gelegenheit zur Totalrevision der Verordnung über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr bzw. Erlass der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr eine Stellungnahme abgeben zu können.

Die AG Berggebiet ist an den Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung angegliedert. Sie äussert sich zu Themen, welche für das Berggebiet und den ländlichen Raum von politischer Relevanz sind.

Die Arbeitsgruppe Berggebiet unterstützt vollumfänglich die Stellungnahme der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB).

Wir erachten die Agglomerationsprogramme als wertvolles Instrument zur Bewältigung des stetig zunehmenden Agglomerationsverkehrs und zur Sicherstellung einer optimalen verkehrstechnischen Vernetzung der Agglomerationen mit ihrem Umland. Aus unserer Sicht ergeben sich im Vollzug der Agglomerationsprogramme eine Reihe von Problemen, die mit der nun vorliegenden Verordnungsrevision gelöst werden sollten.

Differenzierte Kriterien für kleinere Agglomerationen

Bereits in der Vergangenheit wurde immer wieder kritisiert, dass kleinere Agglomerationen in den Berggebieten und ländlichen Räumen durch die landesweit einheitlichen Kriterien systematisch benachteiligt werden. Dies drückt sich darin aus, dass die entsprechenden Agglomerationsprogramme die Hürde zur Förderung gar nicht erst schaffen oder dann einen tieferen Beitragssatz in Kauf nehmen müssen. Dass dies nicht im Sinne des Gesetzgebers ist, hat u.a. auch die KVF-N diesen Frühling bei der Beratung der aktuellen Serie der

Agglomerationsprogramme zum Ausdruck gebracht, indem sie im Gegensatz zum ARE mehrere kleinere Agglomerationsprogramme im ländlichen Raum als förderungswürdig erachtet.

Die Kriterien für die Programmbeurteilung (Art. 14) und die Beitragsberechnung (Art. 17) müssen diesem Umstand Rechnung tragen. Denkbar wäre z.B. die Schaffung von Grössenklassen von Agglomerationen.

Aufzeigen der Einbettung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms in die Erschliessung der umliegenden Räume

Die bisherigen Agglomerationsprogramme wurden oft aus einer reinen Innenperspektive verfasst. Es wurde geschaut, wie die Verkehrssituation innerhalb der Agglomeration verbessert werden kann. Die Agglomeration steht aber in einem permanenten Austausch mit den umliegenden Räumen. Die Massnahmen innerhalb der Agglomerationen müssen auch auf die Massnahmen für die Verkehrsströme und -infrastrukturen von und zu den Agglomerationen abgestimmt sein. Diese Wechselwirkung kommt auch im nun vorliegenden Verordnungsentwurf zu wenig zur Geltung.

Wir schlagen deshalb folgende Ergänzung von Art. 7 vor:

Art. 7, Abs. 1, Bst. f(neu): Beschreibung der Einbettung der Massnahmen in die Erschliessung der umliegenden Räume.

Die Abgrenzung gegenüber anderen Finanzierungsinstrumenten muss geschärft werden

Bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme der ersten und zweiten Generation und auch bei der Ausarbeitung von FABI stellten sich immer wieder Abgrenzungsfragen. Welche Verkehrsinfrastrukturen werden aus welchem Topf finanziert? Wie kann eine Doppelsubvention ausgeschlossen werden? Ist sichergestellt, dass keine Massnahmen finanziert werden, die nicht direkt mit dem Verkehr zusammenhängen? Diese letzte Frage ergibt sich auch unmittelbar aus der vom ARE vorgeschlagenen Formulierung von Art. 1. Demnach kann die Trägerschaft Massnahmen in den Bereichen Landschaft, Natur oder Umwelt vorschlagen. Diese Massnahmen sind aus Sicht des Bundes erwünscht, werden aber zu Recht über die Agglomerationsprogramme nicht mitfinanziert.

Um Doppelsubventionierung auszuschliessen und die Abgrenzung der Finanzierungsinstrumente zu schärfen, schlagen wir folgende Ergänzung von Art. 1 vor:

Art. 1, Abs. 2, Bst. f(neu): Nachweis, dass die Massnahme nicht über andere Instrumente finanziert werden kann.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Arbeitsgruppe Berggebiet

c/o Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung



Ruedi Lustenberger, Präsident



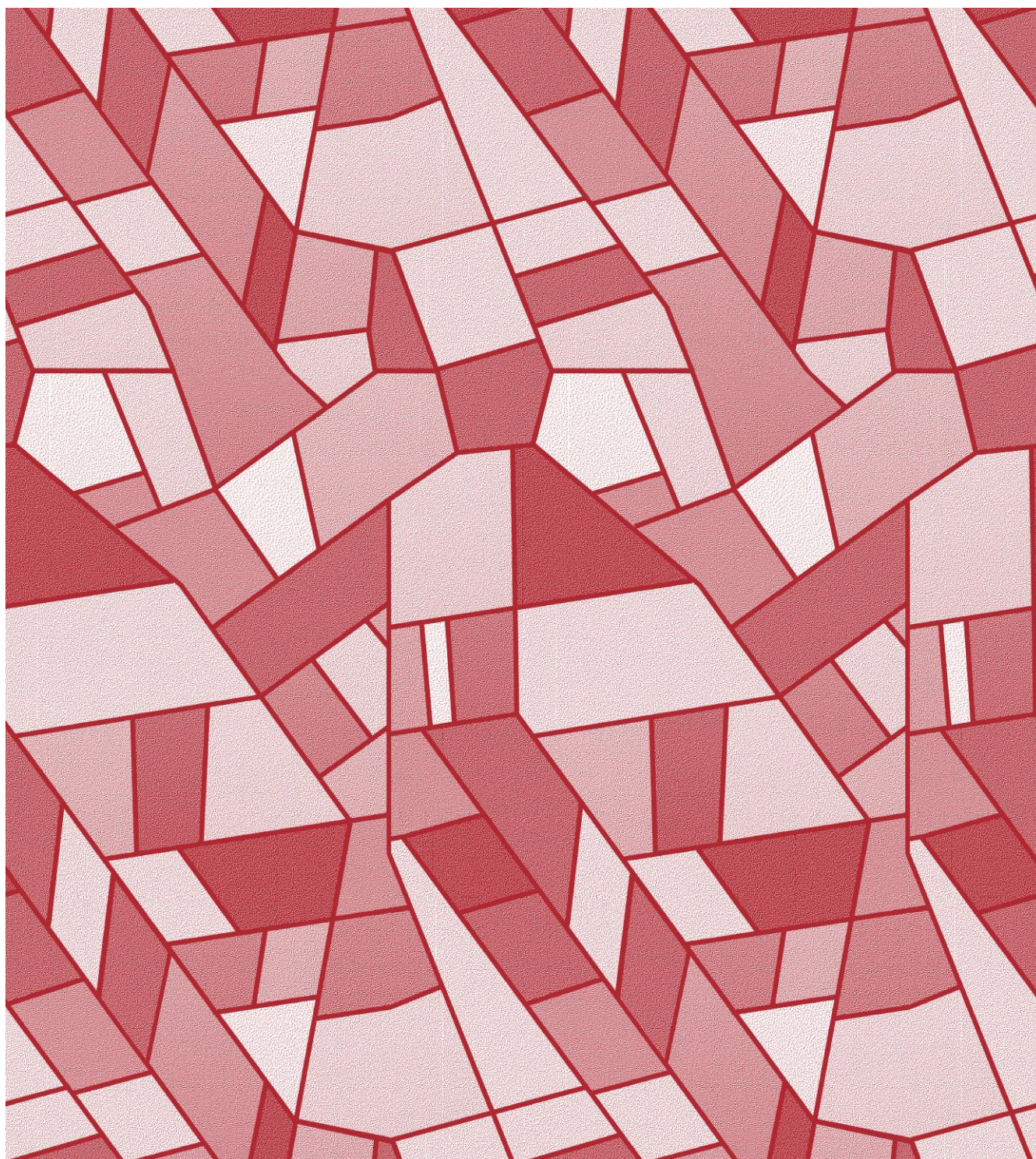
Claudia Reis-Reis, Sekretariat



Weiterentwicklung Agglomerationsprogramme aus Sicht Gebirgskantone

Inputpapier

Stand 8. Juni 2018, von Begleitgruppe genehmigt am 18. Dezember 2018



Begleitgruppe

Damian Jerjen	Kantonsplaner Wallis
Martin Bellwald	Raum- und Kreisplaner Kanton Wallis
Richard Atzmüller	Kantonsplaner Graubünden
Boris Spycher	Projektleiter ARE Kanton Graubünden
Marco Achermann	Kantonsplaner Uri
Michael Güller	Güller Güller architecture urbanism, Berater der RKGK

Involvierte Agglomerationen

Brig-Visp-Naters (VS)
Chablais (VS)
Valais Central (VS)
Chur (GR)
Davos (GR)
Unteres Reusstal (UR)

Projektteam

Beatrice Dürr
Andrina Pedrett
Jonas Hunziker
Christof Abegg

EBP Schweiz AG
Mühlebachstrasse 11
8032 Zürich
Schweiz
Telefon +41 44 395 16 16
info@ebp.ch
www.ebp.ch

Druck: 18. Dezember 2018
2018-06-08_WeW_Alpine_Agglos_Inputpapier_genehmigt.docx
Projektnummer: 218075

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	5
2.	Inputpapier mit Anliegen aus Sicht Gebirgskantone	6
2.1	Ziel und Inhalte	6
2.2	Erarbeitungsprozess	6
3.	Inputs zur Weiterentwicklung der Agglomerationsprogramme	8
3.1	Übersicht und Themenaufbau	8
3.2	Agglomerationsperimeter	10
3.3	Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm	14
3.4	Prüfung und Bewertung Programme sowie Massnahmen	15
3.5	Anforderungen an Massnahmen	20
3.6	Indikatoren für Analyse, Ziele und Wirkungscontrolling	24
3.7	Abstimmung der Planungsinstrumente	27
4.	Fazit und Ausblick	29
4.1	Die Anliegen auf einen Blick	29
4.2	Sensibilisierung und Umsetzbarkeit	30
4.3	Positionspapier für parlamentarische Debatte	30

1. Ausgangslage

Die Agglomerationsprogramme in den Gebirgskantonen (alpine Agglomerationen) wurden im Rahmen des Bewertungsverfahrens des Bundes zur 2. Generation mehrheitlich mit einer ungenügenden oder knapp genügenden Anzahl Nutzenpunkten versehen (vgl. Abbildung 1). Bei der 3. Generation wurde keine ungenügende Anzahl vergeben, es reichte jedoch wiederum nur für eine knapp genügende Nutzenbewertung (vgl. Abbildung 2). Die knappe Bewertung von 4 bis 5 Nutzenpunkten bei der 3. Generation trifft jedoch auch auf Agglomerationen weiterer Kantone zu. Die Gründe für diese Bewertung können auf unterschiedliche Aspekte zurückgeführt werden. Eine genaue Eruiierung der Gründe durch die Agglomerationen respektive Kantone der Gebirgskantone hat jedoch bisher nicht stattgefunden.

Nutzenpunkte bei AP in Gebirgskantonen knapp genügend

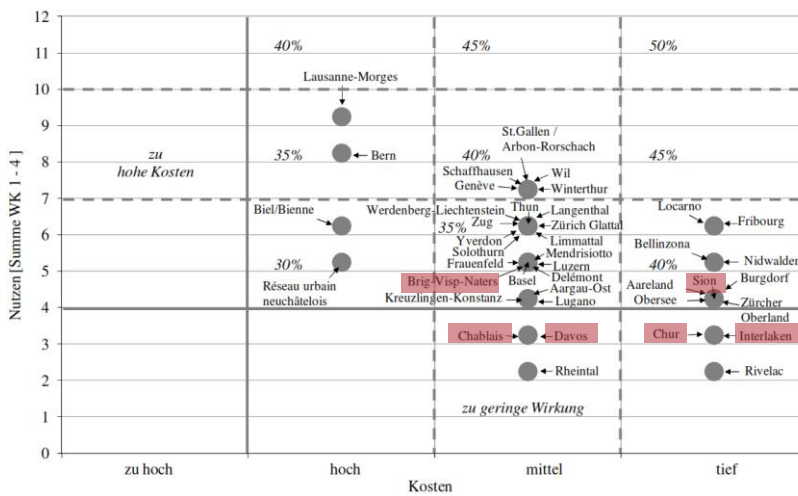


Abbildung 1: Kosten- und Nutzenpunkte der Agglomerationsprogramme 2. Generation, rot hervorgehoben die alpinen Agglomerationsprogramme. Quelle: Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2015 – Bericht für die Vernehmlassung

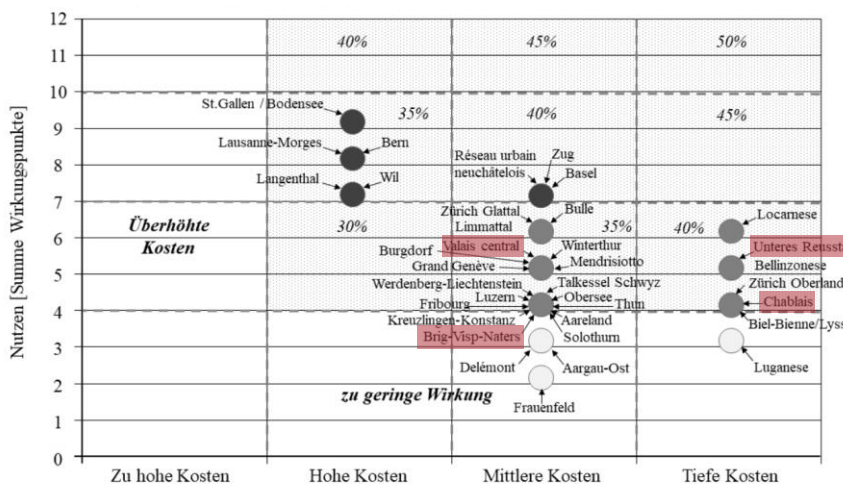


Abbildung 2: Kosten- und Nutzenpunkte der Agglomerationsprogramme 3. Generation, rot hervorgehoben die alpinen Agglomerationsprogramme. Quelle: Erläuternder Bericht zum Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite für die Beiträge ab 2019

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) hat in ihrer «Räumlichen Strategie der alpin geprägten Räume in der Schweiz» den Grundsatz «die alpinen Zentren stärken» zu einem prioritären Handlungsfeld erklärt. Sie hat die

RKGK mit AP-Gestaltung als Massnahme

Einflussnahme auf die zukünftige Gestaltung der Agglomerationsprogramme als eine zentrale Massnahme definiert.

Für die vierte Generation der Agglomerationsprogramme werden die bisherigen Weisungen aus rechtlichen Gründen als Verordnung zum Programm Agglomerationsverkehr (PavV) und in einer Richtlinie erlassen. In der zweiten Fassung der PavV sollen die Regelung des Verfahrens, der Kriterien sowie der Rechte und Pflichten der Beitragsberechtigten einfließen. Die Richtlinie enthält weitere Vorgaben. Der Entwurf von PavV und Richtlinie wird voraussichtlich im November 2018 in die Vernehmlassung/Konsultation gehen.

AP 4. Generation neu mit Verordnung / Richtlinie

Die Gebirgskantone möchten die Gelegenheit nutzen, ihre Anliegen bereits während der Erarbeitung in den fachlichen Prozess beim Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) einzubringen. Im Auftrag der Kantone Graubünden und Wallis – unter Mitwirkung des Kantons Uri - wurde das Büro EBP Schweiz AG beauftragt, basierend auf den Erfahrungen der alpinen Agglomerationen bei der Erarbeitung und Bewertung der Agglomerationsprogramme 2. und 3. Generation, ein Inputpapier zu erarbeiten.

Frühzeitiges Einbringen der Anliegen beim ARE

2. Inputpapier mit Anliegen aus Sicht Gebirgskantone

2.1 Ziel und Inhalte

Ziel der Gebirgskantone ist es, dass die spezifischen Herausforderungen und Charakteristika der alpinen Agglomerationen in der Agglomerationspolitik eine angemessene Berücksichtigung erfahren. Dazu ist es bedeutsam, dass die Anliegen der Gebirgskantone bezüglich Agglomerationsprogramme auch in die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik eingebracht werden.

Ziel: Angemessene Berücksichtigung

Im Inputpapier sind zuhanden des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) die Anliegen der Gebirgskantone bezüglich Agglomerationsprogramme formuliert. Die dazu erarbeiteten Lösungsvorschläge können unmittelbar in die PavV und Richtlinie und damit in die Bewertung der Agglomerationsprogramme und Massnahmen einfließen. Teilweise sind für die Umsetzung der Lösungsvorschläge auch Anpassungen an den gesetzlichen Grundlagen (MinVG, MinVV) notwendig. Die Anliegen sind mit konkreten Beispielen aus alpinen Agglomerationen illustriert und untermauert.

Anliegen für PavV/Richtlinie sowie gesetzliche Grundlagen

2.2 Erarbeitungsprozess

Die inhaltliche Erarbeitung des Inputpapiers stützt sich auf die Erfahrungen der Gebirgskantone und der alpinen Agglomerationen im Rahmen der bisher erarbeiteten Agglomerationsprogramme der 2. und 3. Generation. Für die Ausarbeitung der Inhalte wurden aufgrund ihrer Lage und der Interessensbekundung aus der RKGK folgende Agglomerationen mit den erstellten Programmen einbezogen:

Grundlagen von Bund, Kantonen und Agglomerationen

- | | |
|-----------------------------|----------------------|
| — Chablais (VS) | 2. und 3. Generation |
| — Valais Central (Sion, VS) | 2. und 3. Generation |
| — Brig-Visp-Naters (VS) | 2. und 3. Generation |
| — Unteres Reusstal (UR) | 3. Generation |
| — Chur (GR) | 2. Generation |
| — Davos (GR) | 2. Generation |

Die Agglomerationen Brig-Visp-Naters und Chur haben bereits ein Programm in der 1. Generation eingereicht, welches vom Bund auch genehmigt wurde. Aufgrund der Weiterentwicklung der Vorgaben und Bewertung des Bundes zu den Agglomerationsprogrammen, werden die Programme der 1. Generation nicht in die Inhaltserarbeitung einbezogen.

Neben den Agglomerationsprogrammen und den offiziellen Berichten des Bundes (Weisungen, erläuternde Berichte, Erläuterungsberichte, Prüfberichte) wurden die Antragsformulare der Agglomerationen zu den Entwürfen der Prüfberichte für die Erarbeitung des Inputpapiers verwendet.

Für die Bearbeitung wurde eine Begleitgruppe mit Vertretern aus den Raumentwicklungsämtern der Kantone Graubünden, Uri und Wallis (Kantonsplaner sowie für Agglomerationsprogramme zuständige Projektleiter) gebildet. Mit Michael Güller wurde zudem die inhaltliche Brücke zu früheren Arbeiten der RKGK zu diesem Thema geschlagen. Da der Kantonsplaner des Wallis – als einzige Vertretung der Gebirgskantone – auch Einsitz in der Arbeitsgruppe des ARE zur Richtlinie PavV hat, können die Anliegen der Gebirgskantone auf Basis dieses Inputpapiers zusätzlich direkt in den Erarbeitungsprozess von PavV und Richtlinie einfließen.

Projektorganisation

3. Inputs zur Weiterentwicklung der Agglomerationsprogramme

3.1 Übersicht und Themenaufbau

Die thematischen Anliegen der Gebirgskantone wurden auf Basis einer Analyse der vorhandenen Dokumente (vgl. Kapitel 2.2) und Interviews mit den involvierten Kantonen und Agglomerationen zusammengetragen und mit der Begleitgruppe festgelegt. Anschliessend wurden die Anliegen nach den Themenbereichen gemäss Tabelle 1 strukturiert.

Übersicht zu den thematischen Anliegen

Kapitel	Themenbereich	Thematisches Anliegen
3.2	Agglomerationsperimeter	Definition
		Beurteilung der Programmwirkung
3.3	Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm	
3.4	Prüfung und Bewertung Programme sowie Massnahmen	Agglomerationspezifische Bewertung
		Programmwirkung bzgl. Konzeptionen
		Touristisch geprägte Agglomerationen
3.5	Anforderungen an Massnahmen	Beitragsberechtigung Massnahmen Aufwertung/Sicherheit Strassenraum
		Agglomerationsrelevanz von Massnahmen
3.6	Indikatoren für Analyse, Ziele und Wirkungscontrolling	MOCA-Indikatoren
		Modal Split
		Erschliessungsgüte mit öffentlichem Verkehr
3.7	Abstimmung der Planungsinstrumente	

Tabelle 1: Übersicht zu den thematischen Anliegen

Die thematischen Anliegen in den weiteren Kapiteln sind folgendermassen gegliedert:

Gliederung der thematischen Anliegen

Problemlage Was wurde aus Sicht der alpinen Agglomerationen für ein Problem mit der Bundesvorgabe festgestellt?

Agglomerationskategorie Welche Kategorie von Agglomerationen ist von der Problemlage betroffen? Dabei werden folgende Symbole verwendet:



Themen, die von Seite der alpinen Agglomerationen erkannt werden, jedoch für alle Agglomerationen von Bedeutung sein können.



Themen, bei welchen die kleinen und mittleren Agglomerationen (und damit alle alpinen Agglomerationen) besonders angesprochen sind.



Themen, die aufgrund ihrer Problemlage für die Agglomerationen in den Gebirgskantonen (alpine Agglomerationen) von Interesse sind.



Themen, die spezifisch für touristisch geprägte Agglomerationen (und damit mehrheitlich auch für die alpinen Agglomerationen) von Bedeutung sind.



Themen, welche insbesondere für Agglomerationen mit eigener Trägerschaft (und damit mehrheitlich auch für die alpinen Agglomerationen) von Bedeutung sind.

Aktuelle Vorgabe Bund Welche (verbindlichen) Vorgaben macht der Bund zum Thema in seinen Gesetzen, Weisungen, Erläuterungsberichten etc.?

Lösungsvorschlag Welche Ansätze für die Lösung der beschriebenen Problemlage können aus Sicht der alpinen Agglomerationen zur Anwendung kommen?

Beispiel Welche ausgewählten Beispiele illustrieren die beschriebene Problemlage?

3.2 Agglomerationsperimeter

Definition



Die vom BfS zur Definition des städtischen Raumes eingesetzte Methode erhebt den Anspruch auf Allgemeingültigkeit für die gesamte Schweiz. Damit berücksichtigt sie jedoch die besonderen Gegebenheiten der Gebirgskantone nicht genügend: Die städtischen

Problemlage zum funktionalen Raum

Zentren in der Talebene müssen auch saisonal auftretende Phänomene bewältigen, die von den Städten und Gemeinden in den höher gelegenen Gebieten (Gebirgsstädte und -gemeinden) ausgehen (vgl. auch Thema «Beitragsberechtigung Massnahmen Aufwertung/Sicherheit Strassenraum»). Diese Gebirgsstädte erfüllen zeitweise die Funktion eines Agglomerationszentrums, sind jedoch statistisch nicht als solche anerkannt. Bedingt durch die Topographie und die teils erheblichen Entfernungen ergeben sich kleinere Siedlungseinheiten im Berggebiet, die sich in ihrer Summe auf die städtischen Zentren auswirken. Dadurch berücksichtigt die Methodik die funktionalen Räume im Berggebiet nicht in ausreichendem Masse.

Des Weiteren erschwert aus Sicht der Gebirgskantone die angewendete Methode des Bundes das Erreichen einer kohärenten und effizienten Raumentwicklung, da die vom Bund definierten Perimeter oft nicht den Raumentwicklungskonzepten respektive Raumentwicklungsstrategien der Gebirgskantone entsprechen.

Problemlage zum Betrachtungsperimeter

Die definierten Perimeter stellen die Träger des Agglomerationsprogramms teilweise vor Schwierigkeiten: Beispielsweise ist die Erarbeitung eines stimmigen Agglomerationsprogramms bei einer grossen Anzahl an beteiligten Gemeinden mit unterschiedlichen Ausgangslagen (Umland- versus Kerngemeinden; grosse versus kleine Gemeinden, Tal- versus Berggemeinden) inhaltlich, finanziell und bezüglich Erarbeitungsprozess herausfordernd.

Einige Städte und Gemeinden der Agglomerationen in den Gebirgskantonen ziehen sich topographisch von der Talebene bis an die Talflanken und auf die Hochplateaus hinauf. Die «alpinen» Gebiete dieser Gemeinden sind inhaltlich mit anderen Themen und Herausforderungen konfrontiert als die tiefer liegenden Siedlungsgebiete. In diesen Gebieten hat z.B. der MIV eine höhere Bedeutung, was eine Veränderung zugunsten des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs schwieriger macht (vgl. auch Kapitel 3.3 «Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm» sowie Kapitel 3.4 «Programmwirkung bzgl. Konzeptionen»).

Problemlage zum Bearbeitungsperimeter

In diversen, oft grossflächigen Gemeinden stellt die Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms ebenfalls eine Herausforderung dar: In der Regel weisen die Hauptsiedlungsgebiete der Gemeinden agglomerationsrelevante Herausforderungen auf. Die abgelegenen Gemeindeteile (z. B. Weiler) sind hingegen mit Themen konfrontiert (z.B. Landwirtschaft, Ortsbild), die typischerweise nicht in einem Agglomerationsprogramm behandelt werden können.

„Der Bundesrat bezeichnet nach Anhörung der Kantone die beitragsberechtigten Städte und Agglomerationen. Er orientiert sich dabei an der Definition des Bundesamtes für Statistik.“ *Quelle: Art. 17b Abs. 2 MinVG*

Aktuelle Vorgabe Bund

Grundsätzlich wird durch die Gebirgskantone in kurzer Frist ein parlamentarischer Vorstoss vorbereitet mit welchem der Bundesrat eingeladen wird, seinen Handlungsspielraum gemäss Artikel 17 MinVG in Zusammenarbeit mit den Kantonen für eine Anpassung des Anhangs 4 der MinVV zu nutzen (mögliche Kriterien siehe unten). Diese Anpassung soll wenn möglich bereits für die 4. Generation der Agglomerationsprogramme Anwendung finden. Falls dies zeitlich nicht erreicht werden kann, sind folgende Lösungsvorschläge gestuft (kurzfristig auf 4. Generation hin respektive mittelfristig für weitere Generationen) anzuwenden:

A) Kurzfristig (auf AP 4G hin): Die Kantone definieren den Agglomerationsperimeter (Betrachtungs- und Bearbeitungsperimeter) auf Basis des BfS-Perimeters beispielsweise anhand folgender Abgrenzungskriterien: Zentrumsfunktionen und Arbeitsplatzkonzentration, Verkehrsaufkommen im Quell- und Zielverkehr, Entwicklungsdynamik Bevölkerung und Beschäftigte (vgl. Dachprogramm AP 2G Kt. ZH, S. 78, 282-284). Bei der Abgrenzung können auch weitere Gründe wie Absprachen mit benachbarten Agglomerationen (bei Perimeterüberschneidung) eine Rolle spielen. Basierend darauf wird der beitragsberechtigte Perimeter im Rahmen eines erweiterten Standortgesprächs vom ARE gemeinsam mit den Kantonen verbindlich festgelegt.

B) Mittelfristig (für weitere AP-Generationen):

B1) Der Agglomerationsperimeter (Betrachtungs- und Bearbeitungsperimeter) mit den beitragsberechtigten Agglomerationsgemeinden wird auf Basis des BfS-Perimeters im kantonalen Richtplan (KRP) gemäss den funktionalen Räumen in ihren Raumentwicklungskonzepten und -strategien definiert, durch den Bund über den Kantonalen Richtplan genehmigt, und für die Agglomerationsprogramme angewendet (Prüfung und Bewertung) d.h. in den Anhang MinVV übernommen.

B2) Andernfalls definiert das ARE auf Basis des BfS-Perimeters und im Austausch mit den Kantonen einen für die Agglomerationspolitik relevanten Agglomerationsperimeter (inkl. Anpassung MinVV). Es berücksichtigt dabei weitere Kriterien (z.B. Bevölkerungsdichte, Topografie/räumliche Struktur, Durchgangsverkehr, bestehende Zusammenarbeitsformen, Sinnhaftigkeit von Massnahmen), die für einen Agglomerationsraum von Relevanz sind.

Bei beiden Lösungsvorschlägen kann der Bearbeitungsperimeter in begründeten Fällen auch nur Gemeindeteile umfassen kann (z.B. ohne hoch gelegen Weiler, sehr abgelegene Ortsteile).

Bearbeitungsperimeter: Die Gemeinden Ausserberg, Bürchen, Mörel-Filet, Niedergesteln und Raron gehören gemäss BfS zum Agglomerationsperimeter, haben aber aktuell nicht am Agglomerationsprogramm mitgearbeitet. Die Erfahrungen der Agglomeration Brig-Visp-Naters haben gezeigt, dass Massnahmen über 1'000 m.ü.M. (Eggerberg, Ausserberg, Zeneggen, Bürchen etc.) wenig agglomerationsrelevant sind. Der Einbezug von Mörel-Filet und Raron ist nicht auszuschliessen. Die funktionale Ausrichtung dieser Gemeinden ist jedoch nicht unbedingt auf die Agglomeration ausgerichtet.

Quelle: Hinweis Kanton Wallis

Beispiel AP Brig-Visp-Naters

Betrachtungssperimeter: «Die Herausforderungen in der Agglomeration liegen hauptsächlich in der Talebene. Die alpinen Gebiete in den Gemeinden (z.B. Naters) sind weniger mit den typischen Herausforderungen einer Agglomeration konfrontiert. Die Leitsätze und Massnahmen des AP G betreffen deshalb vor allem den Bereich unter 1'000 Meter über Meer. Dieser Bereich entspricht funktionalräumlich der Definition einer Agglomeration. »



Quelle: AP 3G BriViNa, S. 5

Bearbeitungssperimeter: « Ne pas considérer Bex et Ollon dans le résultat de l'examen et donc ne pas entrer en matière sur le financement des mesures les concernant, risque de fragiliser la dynamique institutionnelle instaurée depuis plusieurs années dans l'agglomération. De plus, cette décision péjore le développement cohérent du projet de territoire présenté par l'agglomération. [...] De plus, les communes de Bex et d'Ollon disposent d'un périmètre compact d'agglomération reconnu dans Plan directeur cantonal du Canton de Vaud, approuvé par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018. [...] Chablais Agglo et le Canton de Vaud demandent la réintégration de ces mesures qui sont pertinentes pour l'efficacité du projet et contribuent à la mise en oeuvre cohérente. »

Quelle: Requêtes PA 3G Chablais, p. 1-2

Betrachtungssperimeter: « En conséquence, afin d'optimiser les réflexions en termes d'urbanisation et de mobilité et d'avoir un projet de territoire pertinent, le périmètre de Chablais Agglo a été défini et limité au territoire de la plaine inférieure à 550 mètres d'altitude des six communes d'Aigle, Bex, Collombey-Muraz, Massongex, Monthey et Ollon. »

Source : Volet Explicatif PA 3G Chablais, p. 9

Beispiel AP 3.
Generation Chablais

Bearbeitungssperimeter: Gemäss BfS sind lediglich zwei Gemeinden (Martigny und Martigny-Combe) Teil der Agglomeration. Die Gemeinde Fully ist nicht Teil der Agglomeration. Aus Sicht des Kantons ist dies nicht nachvollziehbar, da sehr enge Verbindungen zwischen Fully und Martigny existieren und der Bedarf der Abstimmung zwischen diesen Gemeinden in Bezug auf öV, Siedlung, Strasse, etc. sehr gross ist.

Quelle: Hinweis Kanton Wallis

Beispiel AP
Coude du Rhone
- Martigny

Bearbeitungssperimeter: Der Perimeter wurde in der ersten Generation, gestützt auf funktionale Verflechtungen, weit gefasst. Diese Abgrenzung wurde vom Bund gelobt aber bei der Finanzierung nicht berücksichtigt.

Quelle: Hinweis Kanton Graubünden

Beispiel AP 1.
Generation Chur

Betrachtungssperimeter: Verschiedene Gebiete/Gemeinden liegen ausserhalb des Talbodens, darunter Trin, Churwalden, Says.

Quelle: Hinweis Kanton Graubünden

Bearbeitungssperimeter: Der Perimeter im AP URT weicht vom Perimeter entsprechend der Definition BfS ab, konnte aber mit dem Anhang MinVV abgeglichen werden. Dieser reduzierte Perimeter ist in der Synthesekarte Raumkonzept (KRP 3.1-1) so festgesetzt.

Quelle: Hinweis Kanton Uri

Beispiel AP 3.
Generation Unteres
Reusstal

Beurteilung der Programmwirkung



Die Bewertung des Agglomerationsprogramms geschieht im Hinblick auf die gesamte, vom Bund definierte Agglomeration. Auch wenn sich die Herausforderungen auf den im Agglomerationsprogramm verwendeten Perimeter respektive auf die Kernagglomerationsgemeinden beschränken, wird die Wirkung des Programms auf die gesamte Agglomeration gemäss MinVV betrachtet.

Problemlage

«Zwar müssen nicht alle Gemeinden des Agglomerationsperimeters einen integrierenden Bestandteil des Programms bilden. Wenn aber ein Teil der Agglomeration nicht im Perimeter des Programms enthalten ist, kann der Bund dies bei der Programmbeurteilung als Schwäche beurteilen. Genauso kann es sich bei der Beurteilung als nachteilig auswirken, wenn verschiedene Teile einer einzigen Agglomeration (im statistischen Sinne) unabhängig voneinander Agglomerationsprogramme ausarbeiten.» *Quelle: Weisung AP 3G, S. 20*

Aktuelle Vorgabe
Bund

Falls die Lösungsvorschläge unter Kapitel 3.2 «Definition Agglomerationsperimeter» zur Anwendung kommen, ist die obige aktuelle Vorgabe des Bundes hinfällig.

Lösungsvorschlag

Sofern die Lösungsvorschläge unter Kapitel 3.2 «Definition Agglomerationsperimeter» nicht zur Anwendung kommen, sind die Vorgaben folgendermassen anzupassen:

- Das ARE beurteilt die Programmwirkung in Bezug auf den im Agglomerationsprogramm verwendeten Perimeter d.h. verzichtet auf eine Bewertung des BfS-Perimeters und damit eine nachteilige Beurteilung des Programms.
- Das ARE verzichtet auf die Benachteiligung einer Agglomeration (im statistischen Sinne), in der mehrere Agglomerationsprogramme unabhängig voneinander ausgearbeitet werden, sofern die Programme inhaltlich aufeinander abgestimmt sind und keine Widersprüche aufweisen. Falls mehrerer Agglomerationen (im statistischen Sinne) ein gemeinsames Agglomerationsprogramm ausarbeiten, darf dies ebenfalls keine nachteilige Bewertung zur Folge haben.

3.3 Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm



Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen – mit tendenziell eher kleineren Projekten – zum Teil deutlich zu hoch. Beispielsweise ist der Aufwand für eine alle vier Jahre und in allen Themengebieten durchzuführende Analyse für diese Agglomerationen oft beträchtlich. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt.

Problemlage

- GA1: Partizipation gewährleistet
- GA2: Bestimmung einer Trägerschaft
- GA3: Analyse von Ist-Zustand und Entwicklungstrends sowie Identifikation von Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken und Handlungsbedarf
- GA4: Entwicklung von Massnahmen in allen Bereichen, in Kohärenz zu Zukunftsbild, Teilstrategien und Priorisierung
- GA5: Beschreibung und Begründung der prioritären Massnahmen
- GA6: Umsetzung und Controlling gesichert

Aktuelle Vorgabe Bund

Quelle: Weisung AP 3G, S.27-41

Das ARE passt die Vorgaben folgendermassen an:

Lösungsvorschlag

GA1: Eine Information der Bevölkerung ist weiterhin vorzusehen, die Art und Weise einer Partizipation soll jedoch spezifisch erfolgen können. Je nach Erarbeitungsprozess und je nach Status der Trägerschaft sollen unterschiedliche Lösungen möglich sein.

GA3: Es sind nicht in jedem Fall detaillierte und flächendeckende Analysen zu verlangen. In Gebieten mit komplexen Verhältnissen und hohem Handlungsbedarf sind detaillierte Analysen sinnvoll, in den übrigen Gebieten einer Agglomeration sollen aber auch stark vereinfachte Analysen zulässig sein (vgl. auch Kapitel 3.4 «Programmwirkung bzgl. Konzeptionen»).

GA4: Das Zukunftsbild soll über mehrere Generationen hinweg bestehen bleiben können, sofern es sich bewährt hat und weiterhin aktuell ist. Teilstrategien sollen auf Basis des Zukunftsbildes und mit grosser Flexibilität bezüglich Darstellung und Vermittlung möglich sein (gemäss heutiger Vorgabe, wird jedoch in Prüfberichten eingefordert). Es sind fakultative Elemente bei den Teilstrategien für kleinere bis mittlere Agglomerationen vorzusehen.

GA6: Die Wirkungskontrolle ist für kleinere und mittlere Agglomerationen zu vereinfachen (vgl. auch Kapitel 3.6 «MOCA-Indikatoren»).

Zudem ist im Rahmen eines erweiterten, frühzeitigen Standortgesprächs vorzusehen, dass gemeinsam mit dem Bund jene Themen bestimmt werden, die im AP behandelt werden müssen sowie jene Themen, die aufgrund ihrer untergeordneten Bedeutung nicht zu behandeln sind. Die gemeinsame Themendefinition ist bei der Bewertung des Agglomerationsprogramms zu berücksichtigen. Zu Beginn des Prüfprozesses ist eine Präsentation des Agglomerationsprogramms durch die Agglomeration vor dem Prüfteam (Auftaktgespräch) vorzusehen. Damit wird garantiert, dass die Agglomerationen ihre spezifischen Eigenheiten darstellen können und der Informationstransfer gewährleistet ist.

«In den Teilstrategiekapiteln werden lediglich textlich die allgemeinen Grundsätze beschrieben, agglomerationsweite Strategiekarten, Angebotskonzepte, o.Ä. fehlen.»

Quelle: Prüfbericht AP 3G BriViNa, S. 9

Beispiel AP 3. Generation Brig-Visp-Naters

3.4 Prüfung und Bewertung Programme sowie Massnahmen

Agglomerationspezifische Bewertung



Die tendenziell längliche räumliche Ausdehnung der alpinen Agglomerationen führt dazu, dass Infrastrukturen wie auch Gewässer eine starke Trennwirkung entfalten. Die längliche Struktur erschwert tangentielle Strassenverbindungen sowie den Aufbau eines stärker verknüpften Netzwerks. Der Spielraum für neue Linieneinführungen zur Umfahrung von Engpässen oder zur direkten Verbindung von Subzentren ist dadurch stark eingeschränkt. Die Topographie erschwert die Verbesserung des Langsamverkehrs, namentlich des Veloverkehrs. Zudem ist es aufgrund der Topografie, geringeren Bevölkerungsdichten und relativ grossen Distanzen zw. Siedlungen vergleichsweise schwieriger, ein attraktives ÖV-Angebot zu etablieren und zu betreiben. Die Wirkung der Agglomerationsprogramme dürfte dadurch im Vergleich zu Agglomerationen, wo solche Massnahmen möglich sind, geringer sein (insbesondere bzgl. des Wirksamkeitskriterium Nr. 1, Qualität des Verkehrssystems verbessern und Nr. 4, Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindern).

Problemlage Programmbeurteilung

Zur Priorisierung von Massnahmen wird eine Kosten-Nutzen-Bewertung durchgeführt. In der Weisung wird dargelegt, dass Massnahmen mit gleich hohen Kosten in kleinen Agglomerationen in einer höheren Kostenkategorie eingestuft werden (Beispiel: Massnahme mit Gesamtkosten von 15 Mio. CHF werden in grossen Agglomerationen der Kostenkategorie «tief» zugeteilt, in kleinen Agglomerationen würde dieselbe Massnahme der Kategorie «hoch» zugeteilt). In der Weisung ist hingegen nicht ersichtlich, wie der Nutzen der Massnahmen in den verschiedenen Agglomerationen unterschiedlich bewertet wird. Werden lediglich die Kosten einer Massnahme in Abhängigkeit der Agglomerationsgrösse beurteilt, nicht aber deren Nutzen, weisen kleinere Agglomerationen ein systematisch schlechteres Kosten-Nutzen-Verhältnis auf.

Problemlage Bewertung Massnahmen

Das Ziel des Programms Agglomerationsverkehr ist es gerade, auch schwer finanzierbare Projekte zu unterstützen. Aufgrund der Topografie sind Schlüssel-massnahmen in alpinen (und damit kleinen) Agglomerationen tendenziell teuer. Diese Agglomerationen verfügen wegen der Einstufung der Kosten in Abhängigkeit der Agglomerationsgrösse über geringere Chancen einer Mitfinanzierung solcher Massnahmen.

Die vier Wirksamkeitskriterien (WK) werden mit Indikatoren und Beurteilungsfragen beurteilt. Entscheidend für die Bewertung ist der Vergleich zur Trendentwicklung ohne Agglomerationsprogramm. *Quelle: Weisung AP 3G, S. 40 ff.*

Aktuelle Vorgabe Bund Programmbeurteilung

«Die Kostenbewertung einer Massnahme erfolgt [...] durch eine Einteilung in fünf Haupt- und vier Zwischenkostenkategorien, die anhand von vier Agglomerationsgrössenkategorien abgestuft werden. [Die Kategorien werden anhand der Anzahl Einwohner bestimmt.]» *Quelle: Erläuterungsbericht AP 3G, S. 9*

Aktuelle Vorgabe Bund Massnahmenbewertung

Die Festlegung der Grenzwerte für die Kostenkategorien erfolgt empirisch auf der Grundlage der eingereichten Massnahmen. Der Schwellenwert für die Kategorie «sehr hohe Kosten» wird bei den 10 teuersten eingereichten Massnahmen pro Agglomerationskategorie angesetzt. Werden in den kleinen Agglomerationen viele «teure» Projekte eingereicht, erhöhen sich folglich auch die Grenzwerte. *Quelle: Erläuterungsbericht zur Prüfung der AP 3G, S. 9*

Programm- und Massnahmenbewertung

Das ARE beurteilt die Programme sowie die Kosten und Nutzen einer Massnahme durch eine Differenzierung der Agglomerationen.

Variante 1: Es erfolgt eine agglomerationsspezifische Bewertung des Programms und seiner Massnahmen d.h. kein Quervergleich zwischen verschiedenen Agglomerationen, sondern ein Vergleich der spezifischen Möglichkeiten einer Agglomeration mit den im Agglomerationsprogramm vorgeschlagenen Zielen, Strategien und Massnahmen, um eine Verbesserung zu erreichen (u.a. auch Kosten).

Variante 2: Die Agglomerationen werden in Agglomerationstypen (nicht nur Agglomerationsgrösse) eingeteilt und daraus eine typisierte Bewertung von Programmen und Massnahmen abgeleitet. Die Agglomerationstypen werden unter Berücksichtigung folgender Agglomerationsstrukturen definiert: Verkehr, Siedlung, Landschaft. Einfließen könnte beispielsweise die Netzstruktur (flächiges, radiales oder lineares Verkehrsnetz, die Siedlungsstruktur (kompakt oder dispers) oder die Topographie wie auch weitere einschränkende Verhältnisse (z.B. Wald, Naturgefahren, Gewässer bzgl. Stichwort Hochwasser).

Bei beiden Varianten ist mit den Agglomerationen ein stärkerer Austausch zu suchen, um die agglomerationsspezifischen Eigenheiten korrekt zu erfassen (erweitertes Standortgespräch, Auftaktgespräch vgl. Kapitel 3.3).

Massnahmenbewertung

Das ARE legt in der Richtlinie offen, wie der Nutzen einer Massnahme in den verschiedenen Agglomerationen bewertet wird.

Lösungsvorschläge

«Das AP erreichte unter WK1 und WK4 nur 1 Punkt. Begründet wurde dies damit, dass zum einen keine wirksamen Massnahmen gegen die Trennwirkung der Verkehrsinfrastrukturen und Gewässer sowie keine Massnahmen zur stärkeren Bündelung des Verkehrs ergriffen wurden.»
Quelle: Prüfbericht AP 2G Chur, S. 9-12

Beispiel AP 2. Generation Chur, Programmbewertung

« Die Massnahme MIV 3.1 Entlastungsstrasse West-Ost-Verbindung wurde zwar aufgrund ungeklärter Finanzierungsvereinbarungen zwischen dem Bund und dem Kanton nicht berücksichtigt. Wäre sie dennoch berücksichtigt worden, hätte sie aufgrund des ungenügenden Kosten-Nutzen-Verhältnisses im Benchmarking nur geringe Chancen auf Mitfinanzierung gehabt, da die Kosten mit rund 20 Mio CHF vermutlich als «hoch» eingestuft worden wären (AP URT gilt als kleine Agglomeration).»
Quelle: Abschätzung EBP, Prüfbericht AP 3G URT 3G

Beispiel AP 3. Generation Unteres Reusstal, Massnahmenbewertung

Programmwirkung bzgl. Konzeptionen



Der Bund bemängelt in den Prüfberichten verschiedentlich das Fehlen von (flächendeckenden) Gesamtkonzepten. Dabei ist unklar was «flächendeckend» bedeutet bzw. ab wann das ARE ein Konzept als ausreichend oder gut beurteilt. Aus Sicht der

Problemlage

Agglomerationen sind flächendeckende Konzepte in einigen Bereichen aufgrund des begrenzten Problemdrucks (z.B. in abgelegenen Agglomerationsteilen oder bzgl. bestimmter Themen wie Verkehrssicherheit) wenig zielführend (vgl. auch Kapitel 3.2 Definition Agglomerationsperimeter).

«Die Ermittlung der Wirkung der Agglomerationsprogramme basiert auf der «UVEK-Weisung». Die jeweiligen Wirkungsbereiche (Verkehr, Siedlung, Sicherheit und Umwelt) werden zuerst auf die Frage hin geprüft, ob entsprechende Strategien und Konzeptionen vorliegen.» *Quelle: Erläuterungsbericht AP 3G, S. 26*

Aktuelle Vorlage
Bund

A) Die Analyse wird weiterhin flächendeckend (ganzes Agglomerationsgebiet, Perimeter vgl. Kapitel 3.2) gemacht. Konzept und/oder Strategien müssen hingegen nicht das ganze Agglomerationsgebiet umfassen, sondern können sich auf ein spezifisches Agglomerationsgebiet beschränken (z.B. Kerngemeinden), wenn die Analyse keinen Handlungsbedarf aufzeigt. Falls ein Themenbereich keinen flächendeckenden Handlungsbedarf aufzeigt, kann eine Agglomeration auch ohne flächendeckende Konzeptstudien eine gute Punktzahl erreichen. Anhand der Problemanalyse ist zu entscheiden, welche Themen in welchem Perimeter relevant und zu vertiefen sind (z.B. Massnahmen zur Verkehrssicherheit nur in Kernagglomerationsgemeinde). Damit kann das Programm einer Gebirgsagglomeration eine einfachere Form annehmen. Dies ist im Rahmen eines erweiterten Standortgesprächs mit dem ARE zu thematisieren.

Lösungsvorschläge

B) Das Gesamtkonzept muss nicht zwingend im Rahmen des AP ausgearbeitet werden, sondern kann von den Gemeinden zusammengetragen und auf Agglomerationsstufe vereinheitlicht werden (ohne eigene Analyse). Insbesondere, wenn der kantonale Richtplan definierte Aufgaben an die Gemeinden übertragen hat (weitere Ausführungen vgl. Kapitel 3.7 Abstimmung der Planungsinstrumente). Dies ist im Rahmen eines erweiterten Standortgesprächs mit dem ARE zu thematisieren.

C) Das ARE konkretisiert in seinen Richtlinien, was «flächendeckend» bedeutet und was ein «gutes» Konzept ist (u.a. auch Maximalanforderungen für Erreichung der vollen Punktzahl).

D) Das ARE macht die Bewertung des Programms transparenter und seine Begründung zum «Fehlen eines flächendeckenden Konzepts» zugänglich.

WK1 Qualität des Verkehrssystems erhöht: Die Programmwirkung wurde als «schwach» (1 Punkt) beurteilt. «Ein Gesamtverkehrskonzept ist im Agglomerationsprogramm erst in Ansätzen erkennbar».

Beispiel AP 3. Generation Brig-Visp-Naters

Quelle: Prüfbericht AP 3G BriViNa, S. 12

WK3 Verkehrssicherheit erhöht: Die Programmwirkung wurde als «schwach» (1 Punkt) beurteilt. «Es fehlt ein flächendeckendes Konzept für die Verbesserung der Verkehrssicherheit. Das Agglomerationsprogramm beschränkt sich auf eine punktuelle Verbesserung im Rahmen einzelner LV-Massnahmen.»

Beispiel AP 3. Generation Brig-Visp-Naters

Quelle: Prüfbericht AP 3G BriViNa, S. 13

CE1: Amélioration de la qualité des systèmes de transport (1 point). « Le projet d'agglomération ne propose pas de concept d'uniformisation ou d'extension des principes de gestion et tarification du stationnement à l'échelle de l'agglomération. »

Quelle: Rapport d'examen PA 2G Sion, p.10

Beispiel AP 2. Generation Sion

Eine bedeutende Schwäche des AP liegt in der mangelnden Gesamtverkehrskonzeption...Ein Verkehrsmanagement wird lediglich punktuell vorgesehen, ein flächendeckender Ansatz zur Bündelung und Lenkung des MIV wird jedoch nicht thematisiert.

Quelle: Prüfbericht AP 2G Chur, S. 5

Beispiel AP 2. Generation Chur

Touristisch geprägte Agglomerationen



Die Agglomerationen in den Gebirgskantonen sind grundsätzlich geprägt durch den Freizeit- und Tourismusverkehr. Der touristisch geprägte Freizeitverkehr umfasst typischerweise einen grösseren Perimeter als der Agglomerationsperimeter. Die Kerngemeinden einer Agglomeration sind häufig nur Umsteigeknoten (Öffentlicher Verkehr) respektive Durchfahrtsorte (Öffentlicher Verkehr und motorisierter Individualverkehr). Die Möglichkeiten zur Beeinflussung des Freizeitverkehrs und der Erreichung der MOCA-Ziele sind daher begrenzt. Zudem ist die Datengrundlage bezüglich Freizeitverkehr meist nur in ungenügender Qualität vorliegend. Bei der Massnahmenwirkung ergeben sich teilweise Überlagerungen des Freizeit- mit dem Pendlerverkehr.

Problemlage

WK1: Qualität des Verkehrssystems verbessert – Verbesserung im Freizeitverkehr (zwingendes Element bei touristisch geprägten Agglomerationen). «Das Element kann die Wirkung positiv aber nicht negativ beeinflussen. Bei touristisch geprägten Agglomerationen wird erwartet, dass diese einen Schwerpunkt auf die Analyse, das Management und die Auswirkungen des saisonal schwankenden Ausflugs- und Ferienverkehrs legen.» *Quelle: Weisung AP 3G, S. 41*

Aktuelle Vorgabe Bund

«Unter touristisch geprägten Agglomerationen sind Agglomerationen zu verstehen, deren verkehrliche Spitzenbelastungen vorwiegend durch den (Tages-) Ausflugsverkehr und den Ferienverkehr verursacht werden (und nicht in erster Linie durch den Pendlerverkehr im Werktagsverkehr). Touristisch geprägte Agglomerationen weisen einen stark überdurchschnittlichen Anteil an Arbeitsplätzen in Gastgewerbe und Beherbergung auf. In solchen Agglomerationen kommt es häufig zu einer Kumulation von saisonal und im Wochenverlauf schwankendem Urlaubs- und Tagesausflugsverkehr.» *Quelle: Weisung AP 3G, S. 43*

Das ARE verzichtet in der Richtlinie auf die Verpflichtung, dass touristisch geprägte Agglomerationen einen Schwerpunkt auf dieses Thema legen müssen. Das Thema muss in der Analyse behandelt und darin aufgezeigt werden, ob der Tourismusverkehr bedeutend genug ist. Falls die Tourismuszentren ausserhalb der Agglomeration liegen und der Tourismusverkehr darum von der Agglomeration nicht beeinflusst werden kann, so soll die Agglomeration in Rücksprache (erweitertes Standortgespräch) mit dem ARE den Strategie- und Massnahmen teil bzgl. Tourismus klein halten oder weglassen können.

Lösungsvorschlag

«Kerngemeinden häufig nur als Umsteige- respektive Durchfahrtsorte genutzt. Überlastete Knoten und Strassenabschnitte mit entsprechender Lärmbelastung u.a. verursacht durch durchfahrenden Tourismus-/Freizeitverkehr.»

Quelle: Schlussbericht AP 3G BriViNa, S. 56 sowie 58

Beispiel AP 3. Generation Brig-Visp-Naters

«Trotz seiner Bedeutung für die Agglomeration Chur als Eingangstor zu den alpinen Tourismusdestinationen wird der Freizeit- und Tourismusverkehr im Agglomerationsprogramm nur unzureichend behandelt; somit sind eine Veränderung der Verkehrsmittelwahl, eine höhere ÖV-Nutzung und eine entsprechende Entlastung des Strassennetzes nicht zu erwarten.»

Quelle: Prüfbericht AP 2G Chur, S. 10

Beispiel AP 2. Generation Chur

3.5 Anforderungen an Massnahmen

Beitragsberechtigung Massnahmen Aufwertung/Sicherheit Strassenraum



Touristische Agglos



Kleine / mittlere Agglos

Agglomerationen mit kleinerem DTV (unter 7'500 Fahrzeugen pro Tag) erhalten keine Mitfinanzierung Ihrer Massnahme trotz vorhandenem, agglomerationspezifischem Problemdruck (dicht genutztes Zentrumsgebiet, grosse Touristenströme etc.), Beispielsweise weisen touristisch

Problemlage

geprägte Agglomerationen typischerweise saisonale Schwankungen auf, so dass der DTV z.B. im Sommer über einen hohen Wert verfügt, jedoch über das gesamte Jahr betrachtet unter den DTV-Schwellenwert bei der Massnahmenbewertung fallen kann.

Agglomerationen mit kleinerer Betroffenheit (unter 100 Einwohner / Beschäftigte) erhalten keine Mitfinanzierung ihrer Massnahme trotz vorhandenem, agglomerationspezifischem Problemdruck. Beispielsweise bestehen in touristisch geprägten Agglomerationen die Raumnutzer nicht nur aus Einwohnern und Beschäftigten, sondern auch aus Gästen mit Übernachtungen oder Tagesgästen.

«Die Beitragsberechtigung ist nicht gegeben, wenn die Verkehrsbelastung unter 7'500 Fahrzeugen pro Tag liegt und/oder die Betroffenheit klein ist. Solche Massnahmen werden als nicht programmrelevant betrachtet und in den C-Horizont verschoben.» *Quelle: Erläuterungsbericht AP 3G, S. 24*

Aktuelle Vorgabe
Bund

A) Bei der Beurteilung des Problemdrucks legt das ARE bei touristisch geprägten Agglomerationen den Fokus auf die massgebliche Periode bzw. die Hochsaison. Zum Beispiel wird in solchen Agglomerationen der DTV der massgeblichen Periode / Hochsaison bzw. die Ganmlinie der Hochsaison betrachtet und nicht der DTV über das ganze Jahr.

Lösungsvorschläge

B) Bei der Beurteilung des Problemdrucks wird durch das ARE nicht nur der DTV-Schwellenwert berücksichtigt, sondern auch die Funktion des betroffenen Gebietes: z.B. dicht genutztes Zentrumsgebiet, Zubringerachse zu bedeutendem Tourismuszentrum (nicht nur Einwohner und Beschäftigte).

VS1 Aufwertung Verkehrssicherheit Ortskerne – Bitsch Ortsdurchfahrt. Die Ortsdurchfahrt Bitsch weist einen saisonal schwankenden DTV aus, aufgrund des touristischen Verkehrs. Bei einem Quervergleich mit Massnahmen ohne diese Schwankungen werden ungleiche Ausgangslagen miteinander verglichen. Die Massnahme lag jedoch über dem Schwellenwert des AP 3G von 7'500 DTV und wird deshalb vom Bund mitfinanziert.

Quelle: Hinweis Kanton Wallis

Beispiel AP 3. Generation Brig-Visp-Naters

Massnahme GV 3.9 Umgestaltung Dorfstrasse und Zentrumsgestaltung Seedorf innerorts: Umriorisierung in C-Horizont aufgrund zu geringem DTV und zu hohen Kosten. «Die hohen Kosten (Sanierung) stehen nicht im Verhältnis zum Nutzen der Massnahme. Ausserdem wurde der DTV im Benchmark als zu gering eingestuft.»

Quelle: Prüfbericht AP 3G URT, S. 19

Beispiel AP 3. Generation Urner Reusstal

Massnahmen V10 Begegnungszone Brückenweg Visp und V11 Verkehrsberuhigung Kleegärtenquartier Visp: Bewertung als Eigenleistung aufgrund der definierten Schwellenwerte DTV und Betroffenheit. «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.»

Quelle: Prüfbericht AP 2G BriViNa, S. 17

Beispiel AP 2. Generation Brig-Visp-Naters

Agglomerationsrelevanz von Massnahmen



Alle Agglomerationen



Gebirgsagglomerationen

Es ist nicht bekannt, wann eine Massnahme als «agglomerationsrelevant» eingestuft wird und welche Kriterien dieser Einschätzung zugrunde liegen – sowohl wenn die Massnahme innerhalb wie ausserhalb des Perimeters liegt. Massnahmen, die aus

Problemlage

Sicht der Agglomeration zum Agglomerationsraum gehören oder als wichtig für die Wirkung des Agglomerationsprogramms angesehen werden (u.a. lokale Massnahmen), werden vom Bund zum Teil als «nicht agglomerationsrelevant» eingestuft.

- So werden unter anderem auch Langsamverkehrsmassnahmen, welche direkt aus dem BFS-Perimeter führen und für die angrenzenden Agglo-Gemeinden von zentraler Bedeutung sind, nicht mitfinanziert, weil sie sich ausserhalb des BFS-Perimeters befinden. Damit sind Massnahmen, die ein Modal Shift zu Gunsten des Fuss- und Veloverkehrs bewirken würden, nicht beitragsberechtigt.
- Ebenso ist bei Massnahmen zugunsten der kombinierten Mobilität (Park&Ride) unklar, unter welchen Bedingungen diese mitfinanziert werden.
- In touristisch geprägten Agglomerationen sind auf Massnahmenebene für eine Anbindung der Talflanken und Seitentäler an die Agglomerationen im Talboden auch Tal-Berg-Seilbahnverbindungen denkbar, welche damit auch den Durchgangsverkehr durch die Agglomeration reduzierten. Es ist nicht klar, ob der Bund eine Mitfinanzierung entsprechender Massnahmen über das Agglomerationsprogramm vorsieht.

«Beitragsberechtigt sind auch ganz oder teilweise ausserhalb einer Stadt oder Agglomeration liegende Teile von Massnahmen beziehungsweise von Massnahmenpaketen, wenn deren Nutzen grösstenteils innerhalb der angrenzenden Agglomeration oder Agglomerationen anfällt.» *Quelle: Art. 19 Abs. 2 MinVV*

Aktuelle Vorgabe
Bund

«Massnahmen, die nur eine lokale Wirkung haben, werden vom Bund als für die Programmwirkung nicht relevant eingestuft. Darunter fallen u.a. Parkleitsysteme, Strasseninfrastruktur, die keine nennenswerte Rolle im Gesamtnetz hat, infrastrukturelle Anpassungen mit geringem Handlungsbedarf, etc.» *Quelle: Erläuterungsbericht AP 2G, S. 9; AP 3G, S. 7*

«Weitere Ausnahmen sind auch möglich für Bahnhofsanlagen, die der Verbindung von Ortsteilen beidseits der Gleisanlagen oder der Intermodalität (P+R, B+R,) dienen oder für Schienenverkehrsanlagen im ausländischen Teil einer Agglomeration, deren Hauptnutzen jedoch in der Schweiz anfällt, sofern diese nicht durch andere Bundesmittel mitfinanziert werden können.» *Quelle: Weisung AP 3G, S. 49*

A) Das ARE definiert in seinen Richtlinien, welche Kriterien je Massnahmenkategorie erfüllt sein müssen, damit eine Massnahme ihren Nutzen «grösstenteils» in der Agglomeration erfüllt und «agglomerationsrelevant» ist. Zum Beispiel:

Lösungsvorschläge

- Die Wirkung der Massnahme wird mit der prozentualen Zahl der Zu-/ Durchpendler aufgezeigt, welche die entsprechende Infrastruktur nutzen werden.
- Die Wirkung der Massnahme (direkte regionale Buslinie) wird mit der Entlastung des Strassennetzes aufgezeigt.

— Die Wirkung der Massnahme wird mit der minimal zu erreichenden Veränderung der formulierten MOCA-Ziele aufgezeigt (z. B. Modal Shift Richtung ÖV oder Fuss-/ Veloverkehr, nur sinnvoll falls Stichprobenanzahl des Modalsplit genügend, vgl. Kapitel 3.6 «Modal Split»)

Bei der Definition der Agglomerationsrelevanz ist zu berücksichtigen, dass in kleinen Agglomerationen bereits kleinere Massnahmen eine regionale Wirkung entfalten können.

B) Bei Park&Ride-Anlagen definiert das ARE in der Richtlinie, unter welchen Bedingungen Parkgaragen und Umsteigepunkte Park&Ride (Auto – ÖV) unterstützt werden. Zum Beispiel am Eingang / Autobahnausfahrt der Städte im Berggebiet, welche namentlich dazu beitragen den MIV innerhalb der städtischen Zentren zu reduzieren.

C) Das ARE unterstützt auch touristisch motivierte Verkehrsanlagen als Massnahmen, welche im Bearbeitungsperimeter einer Agglomeration eine Wirkung, aber auch Nutzen und Kosten ausserhalb des Bearbeitungsperimeters generieren.

ÖV2 Direktverbindung Bahnhof Brig – Aletschgebiet (Eingabe als C-Massnahme): Erstellung einer neuen Seilbahnverbindung vom Bahnhof Brig direkt in die Tourismusgebiete Belalp und Riederalp (Aletsch). Steigerung der touristischen Bedeutung einer solchen direkten ÖV-Verbindung ab dem Bahnhof Brig und Entlastung des Gemeindegebiets Naters vom Durchgangsverkehr.

Quelle: Schlussbericht AP 2G BriViNa. S. 64

Beispiel AP 2. Generation Brig-Vis-Naters

VS5 Ausweichstellen Naters-Blatten: Sicherheitsdefizite auf der Strasse nach Blatten im Schlussbericht nachgewiesen: «Ausserorts bestehen punktuell grössere Sicherheitsdefizite, beispielsweise auf der Verbindung Naters – Blatten (– Belalp). Die Bergstrasse ist nur ungenügend für das teilweise grosse Verkehrsaufkommen und den relativ hohen Anteil an Schwerverkehr (v.a. Reisebusse) ausgebaut. Bei der Wendekehre Massacheer sowie der Abzweigung Mund werden immer wieder Unfälle registriert. Die Hauptprobleme sind die fehlende Sicht und dass das Kreuzen von Bussen nicht überall möglich ist. Von diesen Gefahrenstellen sind sowohl der Agglomerations- als auch der Tourismusverkehr in speziellem Masse betroffen.» / «Massnahme hat geringe Relevanz für das Agglomerationsprogramm.»

Quelle: Schlussbericht AP 3G BriViNa, S. 32 / Quelle: Prüfbericht AP 3G BriViNa, S. 18

Beispiel AP 3. Generation Brig-Vis-Naters

«Die Veloverbindung Laret-Klosters wurde als nicht mitfinanzierbar beurteilt, weil sie teilweise ausserhalb des Agglomerationsperimeters liegt und ihre Wirkung als zu gering eingeschätzt wurde.»

Quelle: Prüfbericht AP 2G Davos, S. 16

Beispiel AP 2. Generation Davos, Veloverbindung

« Mesures Interface à la gare CFF de Bex et Interface à la halte AOMC d'Ollon: La gare CFF de Bex et la halte AOMC d'Ollon jouent un rôle important d'interconnexion entre les réseaux ferroviaires et régionaux qui irriguent l'agglomération. Ces interfaces seront également régulièrement desservies par le nouveau bus d'agglomération. Les projets prévus apporteront de fortes améliorations, au niveau des conditions d'accès et de correspondances, de la sécurité des usagers, des équipements et des services.

Ils participeront donc au renforcement de l'accessibilité de l'agglomération par le réseau ferroviaire, à l'organisation d'une desserte en TP complète mais différenciée et à la mise en place d'un réseau de TP plus efficace, accessible et attractif. Les équipements multimodaux prévus permettront également de favoriser des pratiques de mobilité s'appuyant sur les modes collectifs doux et partagés. Ils conduiront ainsi à un renforcement de leur fréquentation par la population de l'agglomération.

Quelle: Requêtes PA 3G Chablais, S. 7

Beispiel AP 3. Generation Chablais, Öffentlicher Verkehr

Massnahmen 4.3 Aménagement d'un cheminement de mobilité douce entre Ollon et Bex le long de la route cantonale ; 6.4 Liaison principale de mobilité douce entre Bex, le Rhône et Massignex ; Ms9 Nouvelles passerelles de franchissement du Rhône pour la mobilité douce

Quelle: Hinweise Kanton Wallis

Beispiel AP 3. Generation Chablais, Langsverkehr

Sion S2a Aménagement de parkings en périphérie du centre-ville de Sion (1ère étape), Chablais 10.1 Aménagement d'un parking en périphérie du centre d'Aigle: Die vorgeschlagenen Massnahmen fallen vollständig durchs Raster des Beurteilungssystems bzw. diese Anlagen werden als von geringem Nutzen angesehen. Vor allem für Agglomerationen im Berggebiet, wo ein Teil

Beispiel AP 2. Generation Sion und 3. Generation, Chablais, P&R

der Pendler für einen Teil des Arbeitsweges auf einen PW angewiesen sind, stellt diese Infrastruktur (Grossparkings mit Multimodalen Umsteigepunkten auf den ÖV und/oder Zufussgehen) an den Eingängen zur Stadt bzw. bei den Autobahnausfahrten eine interessante Option dar, um die künftige Verkehrsbelastung der städtischen Zentren lenken und vor einer übermässigem MIV-Belastung bewahren zu können. Im Rahmen der 2. Generation werden P&R Anlagen ausschliesslich im grenzüberschreitenden Kontext mitfinanziert, was zu bedauern ist.

Quelle: Hinweis Kanton Wallis

3.6 Indikatoren für Analyse, Ziele und Wirkungscontrolling

MOCA-Indikatoren



Agglomerationen, welche in einer neuen Generation ihren Bearbeitungsperimeter verändern, können eine Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur mit erhöhtem Aufwand (rückwirkende Aufarbeitung des neuen Perimeters) erstellen. Zudem sind die Indikatoren aufgrund der ungenügenden (vgl. Thema «Modal Split») Datengrundlagen nicht mit anderen Agglomerationen

vergleichbar. Der Aufwand für die Erarbeitung der Datenwerte und der Zielwerte ist zu hoch, insbesondere da sie keinen direkten Einfluss auf die Bewertung haben. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Daten sind zudem nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

«Teilstrategien sollen Zielsetzungen enthalten, die im Rahmen der Wirkungskontrolle der Agglomerationsprogramme überprüft werden können. Die Zielsetzungen sollen sich an den folgenden vier Indikatoren des «Monitoring und Controlling der Agglomerationsprogramme» (MOCA-Indikatoren) orientieren: Modal Split, Unfälle, Einwohner nach öV-Güteklassen und Beschäftigte nach öV-Güteklassen. Für diese vier Indikatoren wird eine qualitative Aussage zur Zielrichtung und eine quantitative Aussage über das Ausmass der angestrebten Veränderungen im Zeitverlauf erwartet.» *Quelle: Weisungen AP 3G S.33*

«Die vier genannten MOCA-Indikatoren sollen in Zukunft in die Wirkungskontrolle miteinbezogen werden, indem ihre Entwicklung im Zeitverlauf beobachtet und im Agglomerationsprogramm zu interpretieren ist. Die Ergebnisse der Wirkungskontrolle werden aber keinen direkten Einfluss auf die Bewertung neu eingereichter Agglomerationsprogramme haben. Vielmehr dienen sie dem Bund im Sinne eines Monitorings als Grundlage, um die Entwicklung in Agglomerationen der gleichen Grössenkategorie im Zeitverlauf zu vergleichen und so Hinweise für den Massnahmenbedarf in den einzelnen Agglomerationen zu gewinnen. Von Seiten Bund wird die Zielerreichung somit auch im Vergleich zur Entwicklung in Agglomerationen der gleichen Grössenkategorie beurteilt werden.» *Quelle: Weisungen AP 3G S. 69*

Das ARE stellt sicher, dass die für die MOCA-Indikatoren notwendigen Daten auf dem ARE-GIS im Vierjahres-Rhythmus und zeitgerecht für die Erarbeitung der Programme zur Verfügung gestellt werden, um den Aufwand für die Erarbeitung der aktuellen Werte und der Zielwerte für die MOCA-Indikatoren in Grenzen zu halten. Dies würde auch die Vergleichbarkeit der Werte mit anderen Agglomerationen sicherstellen und den Umgang mit allfälligen Perimeterveränderungen klarstellen.

Problemlage

Aktuelle Vorgabe Bund zu Zielsetzungen

Aktuelle Vorgabe Bund zu Wirkungskontrolle

Lösungsvorschlag

Modal Split



Kleine / mittlere Agglos



Gebirgsagglomerationen

Die Stichprobenanzahl des Mikrozensus ist in den Agglomerationen der Gebirgskantone (wie auch anderen kleinen und mittleren Agglomerationen) zu gering, um statistisch signifikante Aussagen machen zu können. Hiermit sind keine aussagekräftigen Analysen möglich wie auch die

Problemlage

zu definierenden MOCA-Ziele (Modal Split) nicht stichhaltig zu hinterlegen.

GA3: Analyse von Ist-Zustand und Entwicklungstrends sowie Identifikation von Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken und Handlungsbedarf - Mobilitätsverhalten und -beeinflussung: «Kurze Darstellung der zur Verfügung stehenden und relevanten Daten zum Mobilitätsverhalten (z.B. Modal-Split, durchschnittliche Unterwegszeit und zurückgelegte Distanzen usw. sowie allfällige räumliche Unterschiede).» *Quelle: Weisung AP 3G, S. 30-32*

Aktuelle Vorgabe
Bund zu Analyse

«Die Wirkungskontrolle stützt sich auf ein System von MOCA-Indikatoren, die Auskunft über die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung in den Agglomerationen geben. [...] In den Agglomerationsprogrammen der dritten Generation wird es vorerst darum gehen, für diese vier Indikatoren, ausgehend von den vom ARE für den Agglomerationsperimeter zur Verfügung gestellten aktualisierten Daten, Zielsetzungen zu formulieren, damit in zukünftigen Agglomerationsprogrammen eine entsprechende Wirkungskontrolle durch den Bund durchgeführt werden kann.» *Quelle: Weisung AP 3G, S. 69*

Aktuelle Vorgabe
Bund zu MOCA-Indikatoren

Der Bund stellt allen Agglomerationen die Daten zum Mikrozensus in gleich hoher Qualität zur Verfügung. Die gegebenenfalls zur Erreichung einer genügenden Datenqualität notwendigen Stichprobenverdichtungen werden durch den Bund finanziert. Er stellt damit (auch in eigenem Interesse) sicher, dass Aussagen zum Stand des Modal Splits und dessen Veränderung belastbar und über die Zeit vergleichbar sind.

Lösungsvorschlag

Analyse: «Für das gesamte Oberwallis lagen für den Mikrozensus 2010 knapp 1'400 Stichproben zur Verfügung.»- MOCA-Ziele Modalsplit: «Da die Stichprobengrösse für die Agglomerationen eher bescheiden ausgefallen ist und der Kanton keine Stichprobenverdichtung durchgeführt hat, muss dieser Wert mit Vorsicht interpretiert werden.»

Quelle: Schlussbericht AP 3G BriViNa, S. 32 sowie 83

Beispiel AP 3.
Generation Brig-
Visp-Naters

Aufgrund der Problemlage wurde auf eine quantitative Zieldefinition bzgl. des MOCA-Indikators «Modal Split» verzichtet: «Aufgrund der nicht verlässlichen Datengrundlagen setzt sich die Agglomeration ein qualitatives Ziel: Der Anteil der Wegstrecken, die 2030 mit dem MIV absolviert werden, soll im Vergleich zu heute spürbar reduziert werden.»

Quelle: Schlussbericht AP 3G Unteres Reusstal, Hinweis Kanton Uri

Beispiel AP 3. Ge-
neration Unteres
Reusstal

Erschliessungsgüte mit öffentlichem Verkehr



Die Definition der ÖV-Güteklassen gemäss ARE ist insbesondere für alpine Agglomerationen zu wenig detailliert. Gemäss dieser Definition ist bei Buslinien mindestens ein ½-Stunden Takt notwendig, um eine Güteklasse D zu erreichen. Andernfalls wird das Gebiet keiner ÖV-Güteklasse zugeteilt. Bei Bahnlinien wird mit einem ½-Stunden Takt eine Güteklasse C erreicht. Die Analyse der ÖV-Güteklassen gemäss ARE ist in den alpinen Agglomerationen teilweise wenig aussagekräftig, da ein ganztägiger ½-Stunden Takt auf vielen Beziehungen aufgrund der Nachfrage nicht sinnvoll ist. Ausserdem kann der Nutzen einer Massnahme bezüglich ÖV-Verbesserung oder Siedlungsverdichtung nicht verdeutlicht werden (wirkt sich auch auf die MOCA-Ziele aus).

Problemlage

«Die Analyse des Ist-Zustands (Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken) muss u.a. die Darstellung der Erschliessungsgüte mit dem öffentlichen Verkehr gemäss Berechnungsmethodik ARE enthalten». *Quelle: Weisung AP 3G, S. 30*

Aktuelle Vorgabe Bund

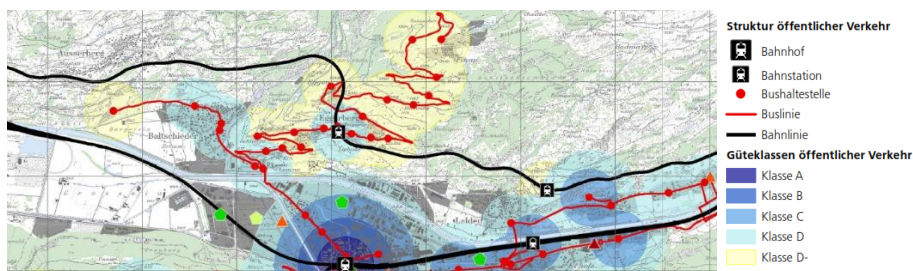
Variante 1: Das ARE erweitert seine Definition der ÖV-Güteklassen mit den ÖV-Güteklassen E bis F (nur Ortsbus, nicht ganztägig durchgängiger Bus). Damit werden die Aussagen zur ÖV-Erschliessung präziser und die Agglomerationen können die Verbesserungen gegenüber dem Bund besser aufzeigen.

Lösungsvorschläge

Variante 2: Das ARE akzeptiert zusätzlich zur Berechnungsmethodik des ARE die Güteklassen aus den kantonalen Richtplänen, welche die geschilderte Problemlage teilweise bereits integriert haben.

«Die Norm SN 640 290 ist grundsätzlich für die in der Schweiz mehrheitlich vorkommenden ÖV-Konzepte ausgelegt wie beispielsweise Agglomerationen im Mittelland, wo in der Regel 10 bis 30 Minuten-Takte vorherrschen. Im Raum Brig-Visp-Naters, welcher durch die Postautolinien und differenziert abgestimmte Ortsbusse erschlossen wird, ist die Kategorisierung mit 4 Klassen A-D zu grob. Daher wurde zur feineren Einteilung eine «Klasse D-» eingeführt. Diese wird für jene Haltestellen verwendet, welche mit einer durchschnittlichen Frequenz von über 60 Minuten bedient werden, respektive von über 40 Minuten, falls die Erschliessung nur durch einen Ortsbus stattfindet.»

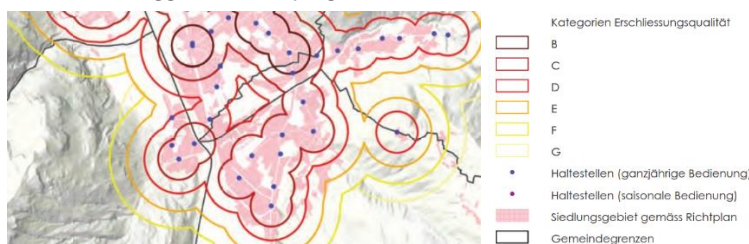
Beispiel AP 2. Generation Brig-Visp-Naters



Quelle: Schlussbericht AP 2G BriViNa, S. 16

Die ÖV-Güteklassen wurden im Rahmen des KRP um zusätzliche Kategorien erweitert. Für das AP wurde die bestehende Methodik des ARE verwendet. Es ist vorgesehen, in der nächsten Generation des Agglomerationsprogramms die erweiterte Methodik zu verwenden.

Beispiel AP Unteres Reusstal



Quelle: Hinweise Kanton Uri

3.7 Abstimmung der Planungsinstrumente



Im Rahmen des Prüfprozesses der Agglomerationsprogramme wird der planerische Stufenbau mitunter zu wenig berücksichtigt bzw. ignoriert. Insbesondere wird oder wurde den laufenden Überarbeitungen (Total- oder Teilrevisionen) der kantonalen Richtpläne nicht genügend Rechnung getragen (vgl. Beispiele). Mangelnde oder zu wenig greifbare Massnahmen zum Umgang mit Neueinzonungen in den Agglomerationsprogrammen haben dazu geführt, dass einzelne Programme beim Wirkungskriterium 2 knapp genügend bewertet wurden – obschon solche Massnahmen Sache des Richtplans sind und nicht durch die in eigenen Trägerschaften organisierten Agglomerationen definiert werden können. Des Weiteren sind die raumplanerischen Aufgaben im Bereich Siedlung in den kantonalen Richtplänen mehrheitlich den Gemeinden zugetragen worden (z.B. Erarbeitung kommunaler Richtpläne mit Innenentwicklungsstrategien). Die Erarbeitung der entsprechenden kommunalen Raumplanungsinstrumente wird je nach Kanton und Fahrplan Gemeinde zu einem unterschiedlichen Zeitpunkt vorliegen. Die Agglomerationen können hier nur in begrenztem Umfang die Planungsabsichten der Gemeinden «übersteuern».

Problemlage

Beiträge können ausgerichtet werden, wenn die Trägerschaften in einem Agglomerationsprogramm nachweisen, dass a. die geplanten Projekte in eine Gesamtverkehrsplanung eingebunden und mit den übergeordneten Verkehrsnetzen und der Siedlungsentwicklung gemäss kantonalen Richtplänen abgestimmt sind; b. die geplanten Projekte mit den kantonalen Richtplänen übereinstimmen; *Quelle: Art. 17c Ziff. a und b MinVG*

Aktuelle Vorgabe Bund

Agglomerationsprogramme sollen dabei die kantonalen Richtpläne auf strategischer Ebene nicht übersteuern, sondern auf ihnen aufbauen. Agglomerationsprogramme bieten aber die Möglichkeit, die Inhalte des kantonalen Richtplans zu konkretisieren, wenn die Richtplaninhalte bereits ausreichend bekannt und konsolidiert sind. *Quelle: Weisung AP 3G S. 22*

Lösungsvorschläge

A) Konsequente Berücksichtigung und Erweiterung der aktuellen Vorgabe gemäss Gesetz/Weisung: Das ARE betrachtet den kantonalen Richtplan als Voraussetzung. Der Richtplaninhalt wird nicht über das Agglomerationsprogramm gesteuert. Der Richtplaninhalt bezeichnet die Minimalanforderungen und kann bereits ein positives Resultat bewirken. Darüber hinaus gehende Anforderungen, Zielsetzungen bzw. Massnahmen werden als zusätzliche positive Wirkung belohnt, können jedoch keine negative Beurteilung zur Folge haben.

B) Das ARE legt das Verhältnis zwischen den kantonalen Richtplänen und den Agglomerationsprogrammen fest. Es definiert, welche Themen wo abgehandelt werden. Die Kompetenz und Flughöhe von kantonalem Richtplan, Agglomerationsprogramm und kommunaler Nutzungsplanung wird dabei befolgt.

C) Das ARE akzeptiert, dass ein Konzept (vgl. «Programmwirkung bzgl. Konzeptionen», Kapitel 3.4) bzw. Massnahmen nicht durch die Agglomeration definiert werden, sondern von den Gemeinden zusammengetragen und auf Agglomerationsstufe vereinheitlicht werden kann (ohne eigene Analyse), insbesondere wenn der kantonale Richtplan definierte Aufgaben an die Gemeinden übertragen hat. Dies ist im Rahmen eines erweiterten Standortgesprächs mit dem ARE zu thematisieren.

«Über den kantonalen Richtplan hinausgehende griffige Kriterien für den Umgang mit Neueinzonungen sind nicht ersichtlich».

Quelle: Prüfbericht AP 2G Davos, S. 8

Beispiel AP 2.
Generation Davos

«Das AP zeigt kein schlüssiges Konzept für den Umgang mit den grossen Bauzonen der Entwicklungsschwerpunkte und mit den Potenzialen der Innenentwicklung im Bestand auf.»

Quelle: Prüfbericht AP 3G BriViNa, S. 13

Beispiel AP 3.
Generation Brig-
Visp-Naters

« De plus, les dispositions du plan directeur cantonal, qui s'appliquent notamment en dehors du périmètre du projet d'agglomération, ne sont pas assez restrictives et ne soutiennent pas la vision générale du projet d'agglomération. »

Source : Rapport d'examen PA 2G Sion, p.10/11

Beispiel AP 2.
Generation Sion

4. Fazit und Ausblick

4.1 Die Anliegen auf einen Blick

Die folgende Tabelle zeigt einen Überblick über die thematischen Anliegen der alpinen Agglomerationen und die Querbezüge untereinander.

Kapitel	Themenbereich	Thematische Anliegen	Thematischer Querbezug zu
3.2	Agglomerationsperimeter	Definition	- Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm - Programmwirkung bzgl. Konzeptionen - Beitragsberechtigte Massnahmen Aufwertung/Sicherheit Strassenraum
		Beurteilung der Programmwirkung	- Definition Agglomerationsperimeter
3.3	Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm		- MOCA-Indikatoren - Programmwirkung bzgl. Konzeptionen
3.4	Prüfung und Bewertung Programme sowie Massnahmen	Agglomerationspezifische Bewertung	
		Programmwirkung bzgl. Konzeptionen	- Definition Agglomerationsperimeter - Abstimmung der Planungsinstrumente
		Touristisch geprägte Agglomerationen	- Beitragsberechtigung Massnahmen Aufwertung/Sicherheit Strassenraum - Agglomerationsrelevanz von Massnahmen - MOCA-Ziele
3.5	Anforderungen an Massnahmen	Beitragsberechtigung Massnahmen Aufwertung/Sicherheit Strassenraum	- Touristisch geprägte Agglomerationen
		Agglomerationsrelevanz von Massnahmen	- Touristisch geprägte Agglomerationen - Modal Split
3.6	Indikatoren für Analyse, Ziele und Wirkungscontrolling	MOCA-Indikatoren	- Modal Split - Erschliessungsgüte öff. Verkehr
		Modal Split	
		Erschliessungsgüte mit öffentlichem Verkehr	
3.7	Abstimmung der Planungsinstrumente		- Programmwirkung bzgl. Konzeptionen

Tabelle 2: Anliegen der alpinen Agglomerationen auf einen Blick inklusive thematischem Querbezug

4.2 Sensibilisierung und Umsetzbarkeit

Im Rahmen der Erarbeitung des Inputpapiers wurde erkannt, dass mit der aktuell bestehenden Bewertung von Agglomerationsprogramm und Massnahmen den teilweise spezifischen Situationen in einer Agglomeration nicht ausreichend Rechnung getragen werden kann. Als Lösung wurde dazu bei vielen Anliegen ein individueller Austausch zwischen dem ARE inklusive Prüfteam und den Agglomerationen formuliert, so dass eine Sensibilisierung auf agglomerationspezifische Eigenheiten stattfinden kann – konkret über eine Erweiterung der Standortgespräche und ein Auftaktgespräch zum Prüfprozess.

Fazit: Sensibilisierung als Querschnittsthema

Bei den meisten Themen (u.a. Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm, Definition Agglomerationsprogramm etc.) wird bei den Lösungsvorschlägen ein **erweitertes Standortgespräch** für das Aufstarten einer neuen Generation mit dem Bund angeregt. Die in diesem Standortgespräch festgehaltenen Inhalte wie z. B. die Definition des Perimeters, die Bezeichnung der zu behandelnden Themenschwerpunkte etc. müssen dabei als verbindlich für die Prüfung und Bewertung des Programms gelten.

Sensibilisierung:
Erweiterung
Standortgespräch

Bei den Themen «Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm» (Kapitel 3.2) und «Agglomerationspezifische Beurteilung» (Kapitel 3.4) wird ein Auftaktgespräch zu Beginn des Prüfprozesses zwischen ARE und Prüfteam mit jeder einzelnen Agglomeration vorgeschlagen. Aus Sicht der Agglomerationen ist das aktuell praktizierte Fachgespräch, welches den Fokus insbesondere auf im Prüfprozess aufgetauchte offene Fragen legt – zeitlich und inhaltlich nicht genügend. Im Rahmen eines **Auftaktgesprächs zum Prüfprozess** soll die Agglomeration die Gelegenheit erhalten, ihre Agglomeration und deren Eigenheiten vorzustellen, die Themen- und Massnahmenswerpunkte zu präsentieren, die Verknüpfung mit vorgängigen Generationen darzulegen und bereits erste Fragen genereller Natur zur Agglomeration zu beantworten.

Sensibilisierung:
Auftaktgespräch
Prüfprozess

Die Lösungsvorschläge sind – mit Ausnahme des langfristigen Lösungsvorschlags beim Thema «Agglomerationsperimeter: Definition» (Kapitel 3.2) – über die Vorgaben in der PavV und der Richtlinie umsetzbar und von daher in der Kompetenz des ARE.

Fazit: Umsetzbarkeit in PavV und Richtlinie

4.3 Positionspapier für parlamentarische Debatte

Neben dem fachlichen Beitrag im Erarbeitungsprozess von Verordnung und Richtlinie will die Projektgruppe der RKGK auch einen Input in der parlamentarischen Debatte leisten. Deshalb wird neben dem Inputpapier zu einem späteren Zeitpunkt ein Positionspapier erarbeitet. Als Positionspapier der RKGK richtet es sich an die Bundesparlamentarier und soll bereits in die parlamentarische Debatte zur Botschaft AP 3. Generation wie auch zur Verordnung einfließen können.

Ausblick: Positionspapier für parlamentarische Debatte

Im Positionspapier werden grundsätzliche Überlegungen der Gebirgskantone zur Stärkung der alpinen Zentren und deren Berücksichtigung in der Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik festgehalten. Des Weiteren werden diverse, im Rahmen der Erarbeitung dieses Inputpapiers erfassten und politisch relevanten Themen aufgegriffen.

Inhalt Positionspapier

Bern, 9. Juli 2019

Vernehmlassung: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Allgemeine Bemerkungen

Die Agglomerationsprogramme sind ein wertvolles Instrument zur Bewältigung des stetig zunehmenden Agglomerationsverkehrs. Sie gewährleisten eine gute Verkehrsvernetzung der Agglomerationen mit ihrem Umland. Für die CVP sind Agglomerationsprogramme ein wichtiger Pfeiler in der Verkehrspolitik.

Die CVP unterstützt das Ziel, das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe zu regeln und damit dessen Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherzustellen.

Eine abgestimmte Planung zwischen Siedlung und Verkehr bedingt ein Wechselspiel zwischen den Planungen auf allen Verwaltungsebenen. Diesem Grundsatz wird die Verordnung noch nicht gerecht. Auch sollen die Agglomerationsprogramme zwingend in die Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen, wie beispielsweise in das Entwicklungsprogramm Nationalstrassen STEP, einbezogen werden.

Bei der Ausarbeitung der Programme spielt die Perspektive eine wichtige Rolle. Agglomerationen stehen in einem ununterbrochenen Austausch mit den umliegenden Räumen, dies muss auch in die Planung berücksichtigt werden. Massnahmen innerhalb der Agglomerationen müssen entsprechend auf die Massnahmen für die Verkehrsströme und -infrastrukturen von und zu den Agglomerationen abgestimmt sein.

Für die CVP ist ein weiterer wichtiger Aspekt, dass die Berg- und Randregionen nicht vernachlässigt werden dürfen. Eine Schwierigkeit liegt darin für die CVP darin, dass kleinere Agglomerationen in diesen ländlichen Regionen durch landesweit einheitlichen Kriterien benachteiligt werden.

Für die CVP sollen diese Aspekte noch besser in der Verordnung berücksichtigt werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister
Präsident der CVP Schweiz

Sig. Gianna Luzio
Generalsekretärin CVP Schweiz



Grünliberale Partei Schweiz
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

Per E-Mail an: info@are.admin.ch

25. Juni 2019

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Geschäftsführer der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Die Grünliberalen begrüssen, dass die Vorgaben für die Erarbeitung und Prüfung von Agglomerationsprogrammen, die bisher nur in Weisungen enthalten sind, in einer Departementsverordnung geregelt werden sollen. Das dient der Transparenz und Rechtssicherheit. Im Entwurf fehlen allerdings zwei wichtige Vorgaben, die in der Verordnung oder an anderer geeigneter Stelle noch zu ergänzen sind:

Beiträge an Agglomerationsprogramme sollen vom Bund nur freigegeben werden, wenn auf kantonaler oder kommunaler Ebene:

- Massnahmen zur Reduktion des Verkehrsaufkommens oder zur Glättung von Verkehrsspitzen getroffen werden oder
- damit durchgängige und kreuzungsarme Velowege erstellt werden.

Es braucht auf kantonaler und kommunaler Ebene konkrete Massnahmen zur Reduktion des Verkehrsaufkommens. Gemäss dem Grundsatz „Intelligenz statt Beton“ sind die Möglichkeiten der Digitalisierung konsequent zu nutzen, statt auf noch mehr Ausbau der Infrastruktur zu setzen. Als konkrete Massnahmen ist beispielsweise an Angebote wie Park+Rail, Bike+Rail, Carsharing und Carpooling zu denken. Sie werden in Zukunft immer wichtiger werden. Generell sollen Wohnen und Arbeiten möglichst nahe beieinander sein. Weitere Elemente können eine Verschiebung von Arbeits- und Unterrichtszeiten sowie die Förderung von Home-Office sein. In Bezug auf die Velowege ist zudem an den neuen Verfassungsartikel zu erinnern, den Volk und Stände am 23. September 2018 gutgeheissen haben und der nun als Verfassungsauftrag umzusetzen ist.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Grossen', with a long horizontal flourish extending to the right.

Jürg Grossen
Parteipräsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ahmet Kut', with a long horizontal flourish extending to the right.

Ahmet Kut
Geschäftsführer der Bundeshausfraktion



T +41 31 326 66 04
E urs.scheuss@gruene.ch

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

5. Juli 2019

Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die GRÜNEN zur Stellungnahme zur UVEK-Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Die GRÜNEN unterstützen den vorgelegten Entwurf. Er legt für alle am Programm Agglomerationsverkehr beteiligten Akteure die Spielregeln rechtsverbindlich fest und schafft so Transparenz und Planungssicherheit. Die PAVV definiert das Vorgehen und die Kriterien für die Prüfung der Agglomerationsprogramme, denen die GRÜNEN inhaltlich zustimmen. Die an die Agglomerationsprogramme gestellten Anforderungen leisten einen Beitrag an die Reduktion des Verkehrs im Allgemeinen und die Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen Verkehr sowie den Fuss- und Veloverkehr. Besonders begrüssen die GRÜNEN zudem, dass die Massnahmen der Agglomerationsprogramme in die Siedlungs- und Landschaftsentwicklung eingebettet und auf diese abgestimmt werden müssen und zudem auch Verkehrsmassnahmen angegeben werden müssen, die nicht beitragsberechtigt sind. Dies erlaubt eine Gesamtwürdigung der beantragten Programme, die über die verkehrlichen Aspekte hinausgeht.

Bei den Beurteilung der Kosten und Nutzen der Programme beantragen die GRÜNEN, dass neben den Kriterien „Gesamtwirkung auf Verkehr und Siedlung, inklusive Landschaft und Umwelt“ ausdrücklich die Wirkung auf den Energieverbrauch und den CO₂-Ausstoss berücksichtigt werden. Für die Erreichung der Pariser Klimaziele muss die Schweiz zwingend auch im Verkehr Massnahmen ergreifen, wo der Handlungsbedarf inzwischen am grössten ist. Entsprechend sollten Verkehrsprojekte, welche den CO₂-Ausstoss verringern, besser bewertet werden.

Zudem sollten aus Sicht der GRÜNEN für die Bemessung der Kosten nicht ausschliesslich die direkten Kosten der Realisierung der Projekte betrachtet werden. Jede Form von Verkehr hat auch indirekte externe Kosten zu Folge. Diese externen Kosten fallen als Folge von Umweltschäden, bei Unfällen und bei der Gesundheit an. Getragen werden sie von Dritten, der Allgemeinheit oder zukünftigen Generationen. Die externen Kosten pro Verkehrsmittel wurden bereits durch das Bundesamt für Raumentwicklung berechnet und sind somit bekannt. **Die GRÜNEN beantragen daher, dass auch die prognostizierten externen Kosten bei der Kosten-Nutzen-Rechnung zur Beurteilung der Agglomerationsprogramme einbezogen werden.**

Schliesslich beantragen die GRÜNEN, dass in Artikel 8 neben den Indikatoren zum öffentlichen Verkehr und dem Siedlungsraum auch Monitoring- und Controllingindikatoren zur Qualität des Fuss- und Veloverkehrs sowie zur Landschaft aufgenommen werden. Die Agglomerationsprogramme sind verkehrsträgerübergreifend und dienen auch dem Landschaftsschutz. Diese Zielsetzungen müssen ebenfalls in den Indikatoren zum Monitoring und Controlling abgebildet sein.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitten Sie, die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Regula Rytz
Präsidentin



Urs Scheuss
stv. Generalsekretär

Grüne / Les Verts / I Verdi
Waisenhausplatz 21 | 3011 Bern



Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse
Zentralsekretariat / Secrétariat central
Theaterplatz 4, 3011 Bern
Postfach / Case postale, 3001 Bern
Tel. 031 329 69 69 / www.spschweiz.ch / www.pssuisse.ch

Per Mail an: info@are.admin.ch

Bern, 5. Juli 2019

Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV): Stellungnahme SP Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

- Die SP begrüsst die neue Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr. Aus umwelttechnischen und auch gesellschaftlichen Gründen erachten wir es als sehr wichtig, dass der Verkehr nicht parallel zur Bevölkerung wächst. Die Strassen und öffentlichen Räume sind mit möglichst wenig Verkehr zu belasten, eine gute Luftqualität sollte vorhanden sein und Strassenlärm vermieden werden. Deshalb erachten wir als oberstes Ziel eines Agglomerationsprogramms, den Verkehr vom motorisierten Privatverkehr in den öffentlichen Verkehr (öV) oder in den Fuss- und Veloverkehr zu verlagern. Mit einem guten öV-Angebot und genügend Möglichkeiten/Platz für Velofahrer*innen und Fussgänger*innen können die Bedürfnisse nach der täglichen Mobilität auf eine nachhaltige Weise befriedigt werden – und somit die Umwelt geschont werden.
- **Aus diesen Gründen befürworten wir die in der Verordnung festgelegten Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften.**

2. Spezifische Bemerkungen zur Vorlage

1. Abschnitt: Anforderungen an Agglomerationsprogramme

- Für die Prüfung eines Agglomerationsprogramms muss dieses gewisse Anforderungen erfüllen. Neben formalen Anforderungen (Art. 2, 6 und 7), sowie die Angabe der Zielwerte für die Monitoring- und Controllingindikatoren, deren Einhaltung im Rahmen der Eingangsprüfung untersucht wird (Art. 11), muss ein Agglomerationsprogramm auch die in Art. 4 festgehaltenen Grundanforderungen erfüllen. Erst bei Erfüllung der Grundanforderungen kann die Prüfung der Agglomerationsprogramme fortgesetzt und die eigentliche Massnahmen- (Art. 13) und Programmbeurteilung (Art. 12) vorgenommen werden.
- **Die SP ist mit den unter Abschnitt 1 genannten Anforderungen an Agglomerationsprogramme einverstanden.**

2. Abschnitt: Prüfverfahren

- Das Prüfverfahren eines Agglomerationsprogramms gliedert sich in vier Schritte: 1. Eingangsprüfung (Art. 11), 2. Prüfung der Grundanforderungen (Art. 12), 3. Massnahmenbeurteilung (Art. 13) und 4. Programmbeurteilung (Art. 14). Die Ergebnisse der Prüfung werden in einem Prüfbericht festgehalten. Dazu kann sich die betroffene Trägerschaft vorgängig äussern.
- **Die SP ist mit allen vier Schritten des Prüfverfahrens einverstanden. Einzig beim Prüfbericht würden wir es sehr begrüßen, wenn die finalisierte Version eben dieses Berichtes nach der Stellungnahme der Trägerschaft veröffentlicht wird. Beim Prüfverfahren begrüßen wird insbesondere die Beurteilung der Agglomerationsprogramme basierend auf Kosten und Nutzen (Art. 14). So können jene Programme unterstützt werden, die die beste Wirkung auf die Verkehrsentwicklung haben. Denn jene Projekte müssen Vorrang haben, die den grössten Beitrag zur Lösung der Verkehrs- und Umweltprobleme leisten. Trotzdem erachten wir die Definition der Kosten und Nutzen als etwas zu schmal und würden diese gerne um jeweils einen Aspekt ergänzt haben.**
- **Nutzen (Abs. 2):** Aus klimatechnischer Sicht und zur Erreichung der Pariser Klimaziele, sollte neben der Gesamtwirkung auf den Verkehr, Siedlung, inklusive Landschaft und Umwelt auch die Wirkung auf den Energieverbrauch und CO₂-Ausstoss berücksichtigt werden. Projekte, die zu einer Verringerung des CO₂-Ausstosses führen, sollten folglich eine bessere Bewertung erhalten.
- **Kosten (Abs. 3):** Neben den Kosten der Realisierung der Projekte sollten auch die externen Kosten beziffert werden, die durch die neue Verkehrsnutzung auf Grund des Agglomerationsprogrammes anfallen (z.B. fallen solche externen Kosten als Folge von Schäden in der Umwelt, bei Unfällen und bei der Gesundheit an und werden von Dritten, der Allgemeinheit oder zukünftigen Generationen getragen). Diese externen Kosten sollten folglich auch Eingang in die Kosten-Nutzen-Rechnung finden.

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Artikel 21a MinVV

- Der dritte Abschnitt enthält die bereits geltenden Bestimmungen der PAVV über die pauschalen Bundesbeiträge für Massnahmen nach Artikel 21a der Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassenverkehr zweckgebundener Mittel (MinVV, [SR 725.116.21](#)). Mit der Schaffung eines eigenen Abschnitts für die pauschalen Bundesbeiträge für Massnahmen nach Artikel 21a MinVV werden Redundanzen in Titel und Text der bestehenden Bestimmungen eliminiert. Zudem werden einige Textanpassungen vorgenommen, die jedoch keine inhaltlichen Änderungen nach sich ziehen.
- **Wir sind mit den Änderungen im dritten Abschnitt einverstanden.**

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

- Im Abschnitt 4 finden sich Bestimmungen zu den Fristen für den Beginn der Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18), zu den Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen (Art. 19) und zur Informationspflicht (Art. 20).
- **Wir begrüßen alle drei Artikel unter diesem Abschnitt. Insbesondere unterstützen wir die Ausführungen unter Art. 18 Abs. 3, wonach der Fristenlauf bei Rechtsmittelverfahren oder Referenden still stehen. Es erscheint uns wichtig, dass beispielsweise öV-Projekte, welche oft von Referenden betroffen sind, nicht aufgrund der Fristen die Finanzierung verlieren.**

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
SP Schweiz



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz



Claudia Alpiger
Politische Fachsekretärin SP Schweiz



Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kom-
munikation UVEK

E-Mail:
info@are.admin.ch

Bern, 3. Juli 2019

Totalrevision der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr.

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Herzlichen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Die SVP ist mit dem Verordnungsentwurf nicht einverstanden. Er enthält Punkte, die bei der Diskussion um den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) explizit ausgeschlossen wurden, respektive politisch unerwünscht und nicht mehrheitsfähig sind.

Mitfinanzierbarkeit durch den Bund

Folgende Regelungen akzeptiert die SVP nicht:

Im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr werden Beiträge für Infrastrukturmassnahmen zugunsten des Strassen- und Schienenverkehrs sowie des Langsamverkehrs ausgerichtet, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen und eine Finanzierung durch andere Bundesmittel ausgeschlossen ist (Art. 17a Abs. 2 MinVG). Werden mit dem Einsatz von speziellem, der Feinerschliessung dienendem Rollmaterial erhebliche

Infrastrukturmassnahmen eingespart, so können auch Beiträge an die entsprechenden Mehrkosten des Rollmaterials ausgerichtet werden (Art. 17a Abs. 2bis MinVG).

Die SVP wehrt sich mit aller Vehemenz gegen die Finanzierung von Eisenbahnprojekten und die Beschaffung von Rollmaterial mit Geld aus dem NAF. Das wäre eine Zweckentfremdung. Es dürfen keine neuen Eisenbahnprojekte mehr aus dem Programm Agglomerationsverkehr finanziert werden. Dafür gibt es den Bahninfrastrukturfonds (BIF).

Beiträge können überdies für entsprechende Massnahmen im grenznahen Ausland ausgerichtet werden (Art. 17a Abs. 3 MinVG).

Die SVP lehnt die Finanzierung oder Mitfinanzierung von Projekten im Ausland im Rahmen der Agglomerationsprogramme ab.

Fazit: Verkehrsprobleme in Agglomerationen löst man mit einer Verbesserung des Verkehrsflusses und nicht mit Rotlicht-Wellen, Kreiseln, Verkehrsbehinderungsinseln und 30er Zonen. Es braucht zusätzliche Fahrspuren, Entlastungsstrassen, Brücken, Tunnels usw. Alle vorgesehenen Projekte sind noch einmal zu überprüfen. Es sind jene vorzuziehen, die den Strassenverkehr tatsächlich verflüssigen und die Kapazität effektiv erweitern. Damit wird auch die Umwelt entlastet, weil durch Stau sowie «Stop and Go»-Verkehr die Schadstoffemissionen unnötig in die Höhe getrieben werden.

Wir bitten Sie, unsere Kritikpunkte noch einfließen zu lassen und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassungsantwort.

Mit freundlichen Grüssen
SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär



Albert Rösti
Nationalrat

Emanuel Waeber

Stellungnahme

Basel, 09. Juli 2019 ak

Totalrevision Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Ausgangslage

Das Programm Agglomerationsverkehr ist ein Instrument des Bundes zur finanziellen Beteiligung an Verkehrsprojekten. Unterstützt werden Projekte, die die Verkehrs- und Siedlungsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen wirkungsvoll aufeinander abstimmen. Das UVEK hat nach Annahme des unbefristeten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) durch Volk und Stände entschieden, die Vorgaben zur Erarbeitung und Prüfung von Agglomerationsprogrammen, die bisher über Weisungen geregelt wurden, über eine Departementsverordnung zu regeln und in Richtlinien vertieft auszuführen. Dies führt zu einer Totalrevision der vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) verfassten Verordnung vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAV; neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr [PAVV]).

Haltung der Handelskammer

Die Handelskammer begrüsst die verbindliche Regelung zur Erarbeitung und Prüfung der Programme auf Verordnungsstufe. Eine funktionierende und moderne Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur sind elementare Standortfaktoren für einen attraktiven und konkurrenzfähigen Wirtschaftsstandort Schweiz. Die Handelskammer setzt sich für effiziente und transparente Verfahren in der Erarbeitung und in der Prüfung von Agglomerationsprogrammen ein. Obschon es die Handelskammer begrüsst, dass eine Finanzierung von Umwelt- und Landschaftsprojekten über die Agglomerationsprogramme ausgeschlossen wird und der Schwerpunkt auf die Themenfelder Siedlung und Verkehr beschränkt bleibt, möchte sie einige Änderungen beantragen. So befürchtet sie, dass durch die vorgesehene Massnahmenbeurteilung die Verwirklichung von nachhaltigen Grossprojekten erschwert wird. Sie empfindet die festgehaltene Umsetzungsfrist erfahrungsgemäss als zu knapp bemessen und stellt die Ausarbeitungsintervalle der einzelnen Generationen in Frage.

Auch wenn sich die Konsultation zu den Richtlinien des Programms Agglomerationsverkehr (RPAV) an die Trägerschaften der Agglomerationen richtet, möchte die Handelskammer beider Basel festhalten, dass das Ausspielen der einzelnen Verkehrsträger wie es derzeit stattfindet nicht zielführend ist. Namentlich der motorisierte Individualverkehr (MIV) findet angesichts seiner Bedeutung im Agglomerationsverkehr viel zu wenig Beachtung bei der Vergabe finanzieller Mittel. Da auch den Trägerschaften bekannt ist, dass MIV-Projekte unter den gegebenen Richtlinien wenig berücksichtigt werden, finden sich diese nur vereinzelt in den eingereichten Programmen. Jedoch werden in den Städten und Agglomerationen rund 63% des Personenverkehrs über den MIV abgewickelt, was nicht zuletzt auch eine Konsumpräferenz der Personen widerspiegelt, welche die

Handelskammer beider Basel

St. Jakobs-Strasse 25
Postfach
CH-4010 Basel

T +41 61 270 60 60
F +41 61 270 60 05

www.hkbb.ch

Mittel für Infrastrukturprogramme bereitstellen. Die Handelskammer bedauert daher die Benachteiligung dieses wichtigen Verkehrsträgers wie sie beispielsweise in WK 1.4 und 1.5 RPAV zum Ausdruck kommt.

Forderungen

Die Handelskammer beider Basel fordert, dass das UVEK im Sinne einer zielführenden und effizienten Ausgestaltung der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr folgende Anregungen zur Kenntnis nimmt und die genannten Änderungsanträge zur PAVV prüft:

Massnahmen (Art. 1, Absatz 1)

Die Verordnung, und somit auch die dazugehörigen Richtlinien, beschränken sich auf ihren Zuständigkeitsbereich Verkehr und Siedlung. Die Handelskammer begrüsst es, dass Landschafts- und Umweltprojekte von der Finanzierung im Rahmen von Agglomerationsprogrammen explizit ausgeschlossen sind.

Massnahmen (Art. 1, Absatz 4)

Eine Entkoppelung der Programmeinreichung und der Beantragung von Bundesmitteln, einhergehend mit einer Verlängerung des Zeithorizonts zwischen den einzelnen Generationen der Agglomerationsprogramme, wird den administrativen Aufwand sowohl für die Trägerschaften, als auch für die Bundesverwaltung zur Prüfung der Programme reduziert. Gleichzeitig wird die Ausarbeitung und rollende Planung auch für kleinere Agglomerationen interessanter und effizienter. Die Möglichkeit zur Ausarbeitung von Zwischenberichten verbunden mit Projektanträgen ermöglicht die zeitnahe Projektumsetzung.

Massnahmenbeurteilung (Art. 13, Absatz 2)

Das vorgeschlagene Beurteilungsraster beurteilt die einzelnen Projekte bezüglich Kosten und Nutzen. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist ausschlaggebend für die finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Handelskammer befürwortet einen effizienten Einsatz von Mitteln. Dieser sollte jedoch darauf ausgelegt sein, dass finanzintensive Grossprojekte nicht verunmöglicht werden.

Beginn und Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18, Absatz 1)

Die Handelskammer befürwortet eine zeitnahe Umsetzung der Agglomerationsprogramme, befürchtet jedoch, dass die angedachte Frist zur Umsetzung der Programme zu Problemen führt. Sie empfiehlt daher, Agglomerationsprogrammen ab der vierten Generation eine Frist von 5 Jahren bis zur Unterzeichnung einer Finanzierungsvereinbarung zu gewähren.

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)
Gruppa svizera per las regiuns da muntogna (SAB)

3001 Bern / Seilerstrasse 4 / Postfach / Tel. 031/ 382 10 10 / Fax 031/ 382 10 16
www.sab.ch info@sab.ch Postkonto 50-6480-3



Bern, 13. Mai 2019
TE / I 4

Bundesamt für Raumentwicklung

ARE	22. MAI 2019					z E
an				PAK	a/a	
Datum						
Visa						
Reg. Nr.						

3003 Bern

info@are.admin.ch

(avec un résumé en français à la fin du document)

Stellungnahme der SAB zur Totalrevision der Verordnung über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr bzw. Erlass der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum obenstehenden Geschäft. Die SAB vertritt als gesamtschweizerische Dachorganisation die Interessen der Berggebiete in wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, 41 Regionen, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Die SAB erachtet die Agglomerationsprogramme als wertvolles Instrument zur Bewältigung des stetig zunehmenden Agglomerationsverkehrs und zur Sicherstellung einer optimalen verkehrstechnischen Vernetzung der Agglomerationen mit ihrem Umland. Aus Sicht der SAB ergeben sich im Vollzug der Agglomerationsprogramme eine Reihe von Problemen, die mit der nun vorliegenden Verordnungsrevision gelöst werden sollten.

Differenzierte Kriterien für kleinere Agglomerationen

Die SAB hat bereits in der Vergangenheit immer wieder kritisiert, dass kleinere Agglomerationen in den Berggebieten und ländlichen Räumen durch die landesweit

einheitlichen Kriterien systematisch benachteiligt werden. Dies drückt sich darin aus, dass die entsprechenden Agglomerationsprogramme die Hürde zur Förderung gar nicht erst schaffen oder dann einen tieferen Beitragssatz in Kauf nehmen müssen. Dass dies nicht im Sinne des Gesetzgebers ist, hat u.a. auch die KVF-N diesen Frühling bei der Beratung der aktuellen Serie der Agglomerationsprogramme zum Ausdruck gebracht, indem sie im Gegensatz zum ARE mehrere kleinere Agglomerationsprogramme im ländlichen Raum als förderungswürdig erachtet.

Die Kriterien für die Programmebeurteilung (Art. 14) und die Beitragsberechnung (Art. 17) müssen diesem Umstand Rechnung tragen. Denkbar wäre z.B. die Schaffung von Grössenklassen von Agglomerationen.

Aufzeigen der Einbettung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms in die Erschliessung der umliegenden Räume

Die bisherigen Agglomerationsprogramme wurden oft aus einer reinen Innenperspektive verfasst. Es wurde geschaut, wie die Verkehrssituation innerhalb der Agglomeration verbessert werden kann. Die Agglomeration steht aber in einem permanenten Austausch mit den umliegenden Räumen. Die Massnahmen innerhalb der Agglomerationen müssen auch auf die Massnahmen für die Verkehrsströme und -infrastrukturen von und zu den Agglomerationen abgestimmt sein. Diese Wechselwirkung kommt auch im nun vorliegenden Verordnungsentwurf zu wenig zur Geltung.

Wir schlagen deshalb folgende Ergänzung von Art. 7 vor:

Art. 7, Abs. 1, Bst. f(neu): Beschreibung der Einbettung der Massnahmen in die Erschliessung der umliegenden Räume.

Die Abgrenzung gegenüber anderen Finanzierungsinstrumenten muss geschärft werden

Bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme der ersten und zweiten Generation und auch bei der Ausarbeitung von FABI stellten sich immer wieder Abgrenzungsfragen. Welche Verkehrsinfrastrukturen werden aus welchem Topf finanziert? Wie kann eine Doppelsubvention ausgeschlossen werden? Ist sicher gestellt, dass keine Massnahmen finanziert werden, die nicht direkt mit dem Verkehr zusammenhängen? Diese letzte Frage ergibt sich auch unmittelbar aus der vom ARE vorgeschlagenen Formulierung von Art. 1. Demnach kann die Trägerschaft Massnahmen in den Bereichen Landschaft, Natur oder Umwelt vorschlagen. Diese Massnahmen sind aus Sicht des Bundes erwünscht, werden aber zu Recht über die Agglomerationsprogramme nicht mitfinanziert.

Um Doppelsubventionierung auszuschliessen und die Abgrenzung der Finanzierungsinstrumente zu schärfen, schlagen wir folgende Ergänzung von Art. 1 vor:

Art. 1, Abs. 2, Bst. f(neu): Nachweis, dass die Massnahme nicht über andere Instrumente finanziert werden kann.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüßen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Ch. Bulliard

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger
Nationalrat

Résumé :

Le Groupement suisse pour les régions de montagnes (SAB) estime que la consultation sur l'ordonnance dédiée au trafic d'agglomération doit aborder plusieurs questions, en vue d'améliorer cet instrument. D'une part, les critères relatifs aux agglomérations doivent permettre de prendre en considération les petits centres situés dans les régions de montagnes, ainsi qu'au sein de l'espace rural. D'autre part, il est nécessaire d'améliorer les mesures du programme d'agglomération, destinées à intégrer les espaces environnants. Enfin, la distinction avec les autres instruments financiers doit être accentuée (mieux déterminer quel fonds permet de financer quelle infrastructure).



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associaziun da las Vischnancas Svizras

Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Vorsteherin UVEK
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Per E-Mail an: info@are.admin.ch

Bern, 9. Juli 2019

Vernehmlassung zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands (SGV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 25. März 2019 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1'600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen bestens.

Der SGV begrüsst die Schaffung von rechtlichen Grundlagen auf Ebene einer Verordnung und technischen Richtlinien für die Umsetzung des Programms «Agglomerationsverkehr». So wird einerseits Rechtsicherheit und andererseits Transparenz, was die Prüfkriterien und die Anforderungen angeht, geschaffen. Zudem kann so die Kontinuität in der Umsetzung der Agglomerationsprogramme sichergestellt werden. Mit dieser verbindlichen Klärung wird auch einer zentralen Forderung des SGV nachgekommen, welche im Rahmen der Vernehmlassung über den Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2019 zugunsten des Programms «Agglomerationsverkehr» im vergangenen Jahr 2018 so geäussert wurde.

In der Folge möchten wir, was den Entwurf einer Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (E-PAVV) angeht, zusätzlich auf diese speziellen Punkte hinweisen:

Kohärenz (Art. 3 Abs. 2): Zwingende Abstimmung auf nationale Planungen

Mit Blick auf die grossen nationalen strategischen Entwicklungs- und Ausbauprogramme in der Verkehrsinfrastruktur ist es von Wichtigkeit, dass die dafür verantwortlichen Bundesämter einen verbindlichen Abstimmungsprozess für die drei Programme festlegen und die Bundestellen ihrer Aufgabe zur Koordination nachkommen. Zu dieser höheren Verantwortung des Bundes gehört auch die Planung der Schnittstellen mit den nationalen

Verkehrsnetzen sowie der Abgleich der inhaltlichen Kohärenz aller Programme in Bezug auf die gewünschten Siedlungsentwicklung. Die **Abstimmung** dieser Kernpunkte kann nach Ansicht des SGV **nicht auf die Ebene der Agglomerationsprogramme delegiert** werden, sondern gehört auf jene des Bundes.

Ungeachtet der generellen hierarchischen Kompetenzordnung bleiben die Agglomerationsprogramme immer auch Partizipationsprojekte unter Einbezug von vielen Beteiligten. Die Mitträger auf kommunaler Stufe – Gemeinde und Städte sowie auch Regionalorganisationen – sind daher in die Prozesse **frühzeitig und verbindlich** einzubeziehen. Gerade den Gemeinden und Städten obliegt es nicht zuletzt, die Bevölkerung für die Programme zu begeistern und die Widerstände vor Ort aufzunehmen. **Art. 3** gilt es mit dem Verweis auf einen **zwingenden Einbezug der kommunalen Ebene** zu ergänzen.

Massnahmenbeurteilung (Art. 13 Abs. 2): Bewertung von Grossprojekten

Bei der Bewertung von Grossprojekten (z.B. mit nachgewiesener grosser Wirkung über die Programmgeneration hinaus) besteht mit den neuen rechtlichen Grundlagen die Gefahr, dass sie aufgrund einer ungenügenden Wirtschaftlichkeit (gerade etwa für kleinere Agglomerationen) zurückgestuft werden könnten. Es ist für das Agglomerationsprogramm aber wichtig, dass auch schwieriger zu finanzierende Massnahmen durch den Bund mitgetragen werden. Deshalb soll in **Artikel 13 Abs. 2 eine Ergänzung** vorgenommen werden, welche für eben solche Grossprojekte einen **angepassten und partikulären Bewertungsansatz** verlangt. So kann auf die Eigenheit der jeweiligen Region eingegangen und deren langfristige Entwicklung effektiver unterstützt werden.

Beginn und Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18 Abs. 1)

Die Fristen bei der Umsetzung von Projekten sind aus Erfahrung knapp bemessen, um die Massnahmen zeit- und zielgerecht umsetzen zu können. Der SGV begrüsst daher, wenn anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens das **Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung** genügen würde, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund darzulegen. So wird etwas Druck von den Projektträgern genommen, ohne aber die generelle Verbindlichkeit wesentlich zu schmälern.

Zudem wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Partizipations- und Entscheidungsprozesse auf kantonaler und kommunaler Ebene länger dauern können, als dies die (theoretische) Planung vorsieht. Diesbezüglich soll in **Art. 18 Abs. 1 lit. b.** die **Frist generell auf sechs Jahre** ausgeweitet werden.

Publikation einer technischen Richtlinie des Bundes (neu: Art. 20 Abs. 3)

Um Klarheit in Bezug auf eine korrekte Ausarbeitung der Programme zu schaffen, soll eine neue technische Richtlinie des Bundes geschaffen werden. Hierzu ist eine Ergänzung mit einem **zusätzlichen Absatz in Art. 20** vorzusehen. Allgemeingültige und klare Vorgaben unterstützen die Gemeinden, Städte und Regionen in ihrer Arbeit und verbessern die Qualität der Programme. Dies entspricht einer weiteren zentralen Forderung des SGV in seiner Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage vom 20. April 2018.

Zusammenfassend

Der SGV beantragt mit Verweis auf die zuvor gemachten Ausführungen, die PAVV im Rahmen des nächsten Entwurfs folgendermassen anzupassen:

- Die Abstimmung der Verkehrsinfrastrukturen und der inhaltlichen Kohärenz liegt in der Verantwortung des Bundes und kann nicht auf die Stufe „Agglomerationsprogramme“ delegiert werden. Die Gemeinden, Städte und Regionalorganisation sind verbindlich in die Partizipationsprozesse einzubeziehen (Ergänzung von Art. 3. Abs. 2);
- Das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung soll für die Beurteilung dem Beginn der Bauarbeiten gleichgestellt werden (Anpassung von Art. 18 Abs. 1);
- Die Frist zur Ausführung von Bauvorhaben ist generell auf sechs Jahre festzulegen (Anpassung von Art. 18 Abs. 1b);
- Der Bund soll eine technische Richtlinie für die korrekte Formulierung der Agglomerationsprogramme erstellen (neuer Absatz 3 in Art. 20).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Anliegens im Interesse der Gemeinden und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident



Hannes Germann
Ständerat

Direktor



Christoph Niederberger

Kopie geht an: Schweizerischer Städteverband SSV und Kantonale Konferenz der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorinnen und -direktoren BPUK



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)
3003 Bern

Per Mail: info@are.admin.ch

Bern, 8. Juli 2019

Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Allgemeine Einschätzung

Der Schweizerische Städteverband hat die Agglomerationsprogramme im Jahr 2016 einer kritisch konstruktiven Analyse unterzogen, und seine Fachgremien setzen sich immer wieder mit diesem Instrument auseinander. Der Bericht und die fortwährende Auseinandersetzung bilden die Basis dieser Stellungnahme. Für die Schweizer Städte sind die Agglomerationsprogramme ein Schlüssel, um ihrem Ziel eines Ausgleichs von Erreichbarkeit und nachhaltiger Mobilität näherzukommen. Gleichzeitig streben die Städte nach einer fortwährenden Reduktion des administrativen Aufwandes, den dieses Instrument mit sich bringt. Sie legen Wert darauf, dass bei der Abstimmung der Agglomerationsprogramme und der nationalen Verkehrswege das in der Raumplanung übliche Gegenstromprinzip angewendet wird. Auch sind die Städte der Auffassung, dass für begründete «Schlüsselmassnahmen», die als solche deklariert werden und für welche die Trägerschaften den Nachweis erbringen können, dass sie eine über die jeweilige Programmgeneration hinaus Wirkung entfalten, ein Bewertungsmaßstab anzuwenden, der dieser Bedeutung Rechnung trägt.

Der Städteverband begrüsst die Überführung der Weisungen über Fristen und Beitragsberechnungen für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr in eine Verordnung. Er verspricht sich davon vor allem Rechtssicherheit und Kontinuität. Letztere ist insofern erstrebenswert, als Änderungen von Regeln für alle Beteiligten einen Mehraufwand bedeuten und auch Unsicherheiten schaffen.



Grundsätzlich liegt dem Schweizerische Städteverband viel daran, dass die Agglomerationsprogramme dem ihnen zugrundeliegenden Ziel (Art. 17a Abs. 1 und 2 MinVG) verpflichtet bleiben und auch die Perimeter der Regionen nicht verwässert werden, auf die sie angewendet werden können. Bei grenzüberschreitenden Agglomerationen (Art. 17a Abs. 3 MinVG) sind bei den Evaluationen die Einwohnerzahlen der gesamten grenzüberschreitenden Agglomerationen in die Waagschale zu legen. Schliesslich sind dem Städteverband Prüfprozesse ein Anliegen, die so ausgestaltet sind, dass sie möglichst keine Angriffspunkte für politische Interventionen bieten, die deren Ergebnisse nachträglich übersteuern.

Konkrete Anliegen und Anträge

Zum vorliegenden Verordnungsentwurf beantragt der Städteverband folgende Anpassungen:

- ▶ Art. 1, Abs. 1, lit. a: Hier sollte explizit ausgeführt werden, dass die Infrastrukturmassnahmen, für die Bundesunterstützung beantragt wird, den beiden Kriterien der Effizienz und der Nachhaltigkeit entsprechen müssen. Entsprechend ist auch in Art. 11, Abs. 2 und Art. 12, Abs. 1 auch auf Art. 1 zu verweisen.
Begründung: Die Wiederholung dieser Formulierung aus Art. 17e Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Verwendung der Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (MinVG) soll auch auf dieser Stufe der Gesetzgebung das Bewusstsein aller Beteiligten für das Ziel der Agglomerationsprogramme schärfen. Entsprechend wäre auch in Art. 11, Abs. 2 und Art. 12, Abs. 1 auf Art. 1 zu verweisen.
- ▶ Art. 3, Ergänzung Abs. 2: « (...) Im Gegenzug sind in den Ausbauplanungen der nationalen Verkehrswege die den Agglomerationsprogrammen zugrundeliegenden Zukunftsbilder zu berücksichtigen.»
Begründung: Durch diese Präzisierung wird sichergestellt, dass hier das in der Raumplanung übliche Gegenstromprinzip zum Tragen kommt.
- ▶ Art. 5: Die Schätzung der Investitionskosten soll neu mit einer Ungenauigkeit von höchstens 30 Prozent (statt von höchstens 20 Prozent) angegeben werden können.
Begründung: Bei Verkehrsinfrastrukturmassnahmen im städtischen Raum, insbesondere in Innenstädten, ist es oft nicht möglich, auf der Grundlage eines Vorprojekts eine Kostenungenauigkeit von 20 Prozent zu erreichen. Dies ist erst möglich, wenn in der Phase Bauprojekt die Materialisierung festgelegt wird.
- ▶ Art. 8, Abs. 2, lit. e: Einzelne Städte schlagen hier eine Präzisierung im folgenden Sinne vor:
«Raumnutzerdichte der überbauten Wohn-, Misch-, Arbeits- und Zentrumszonen sowie vergleichbare Sondernutzungszonen»
Begründung: Sie führen ins Feld, dass die Berücksichtigung auch der Arbeits- sowie der Sondernutzungszonen die Aussagekraft des Monitorings / Controllings verstärkt.



- ▶ Art. 13, Abs. 3 (neu): Für «Schlüsselmassnahmen», die als solche deklariert werden und für welche die Trägerschaften den Nachweis erbringen können, dass sie eine über die jeweilige Programmgeneration hinaus Wirkung entfalten, ist ein Bewertungsmassstab anzuwenden, der dieser Bedeutung Rechnung trägt.
Begründung: Grosse «Schlüsselmassnahmen» mit verhältnismässig hohen Investitionskosten weisen gemäss der vorgesehenen Methode ein schlechtes Verhältnis von Kosten und Nutzen auf, was dazu führen kann, dass sie zurückgestuft bzw. als nicht beitragsberechtigt eingeschätzt werden. Dies läuft einer der Grundideen zuwider, auf denen die Agglomerationsprogramme basieren: die Mitfinanzierung grosser, sonst schwer zu finanzierender «Schlüsselmassnahmen» durch den Bund.
- ▶ Art. 13, Abs. 4 (neu): Entspricht dem Art. 13, Abs. 3 im Entwurf.
Begründung: Zusätzlicher Art. 13, Abs. 3 gemäss obigem Vorschlag.
- ▶ Art. 16: Die Höhe der Investitionskosten, für die pauschale Bundesbeiträge ausgerichtet werden, soll 10 Millionen Franken statt 5 Millionen Franken betragen.
Begründung: Das gestattet eine administrativ effizientere und verhältnismässigere Umsetzung auch mittlerer Massnahmen für den Fuss- und Veloverkehr, der angesichts der angestrebten Siedlungsentwicklung nach innen an Bedeutung gewinnen wird. Einzelne Städte plädieren dafür, die Grenze bei 5 Millionen Franken zu belassen. Sie führen die Komplexität der Verteilung von Pauschalbeiträgen auf die einzelnen Projektträger innerhalb der Agglomeration sowie mögliche Ungerechtigkeiten bei der Pauschalisierung grosser Projekte ins Feld.
- ▶ Art. 18, Abs. 1, lit b.: Die Frist für den Baubeginn der Agglomerationsprogramme ab der vierten Generation ist auf **sechs Jahre** nach Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses zu verlängern.
Begründung: Für komplexe Projekte ist die vorgesehene Frist entschieden zu knapp.
- ▶ Art. 18., Abs. 3: Für den Fall, dass Art. 18, Abs. 1., lit b. nicht im Sinne des Städteverbandes angepasst wird, ist dieser Absatz sollte allgemeiner zu fassen, was den fristverlängernden Vorbehalt eines Volksentscheids angeht: «Läuft gegen ein Bauvorhaben ein Rechtsmittelverfahren oder *ist dazu eine Volksabstimmung* notwendig (...)».
Begründung: So würde im Falle einer Beschränkung der Frist zwischen Bundesbeschluss und Baubeginn auf vier Jahre der Tatsache Rechnung getragen, dass auch zwingende und nicht nur fakultative Volksentscheide ein zeitverzögernder Faktor sind.
- ▶ Art. 20, Abs. 3 (neu): Das ARE erstellt und publiziert eine technische Richtlinie für die korrekte Formulierung der Programme zuhanden von Regionalplanungsgruppen, Städten und Gemeinden.
Begründung: Eine Bundesrichtlinie schafft Klarheit. Daraus resultieren für die verschiedenen Antragsteller gleich lange Spiesse. Der Städteverband ist sich bewusst, dass dieses Anliegen mit der neuen vom ARE formulierten Richtlinie für die unmittelbare Zukunft erfüllt ist. Er ist aber der Auffassung, dass dieses Instrument in der Verordnung verankert werden sollte.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband

Treibende Faktoren dafür sind vor allem die Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung. Dabei geht der Bund davon aus, dass der Anteil der Erwerbsbevölkerung zwar leicht zurückgeht, der Anteil an älteren, mobilen Menschen aber zunimmt.

Mit Blick auf die Agglomerationsprogramme der ersten bis dritten Generation muss jedoch festgestellt werden, dass Strassenprojekte unterdurchschnittlich vertreten sind. Gemäss *strasseschweiz* machen der motorisierte Individualverkehr in den Städten und Agglomerationen rund 63 Prozent des Personenverkehrs aus. Das Agglomerationsprogramm vergibt aber nur rund 20 Prozent der Gelder in diese Kernzonen. Dabei leiden nahezu alle grossen Städte unter einer grossen und steigenden Verkehrslast.

Fakt ist nun mal, dass die Mobilität stetig steigt. Sei es für E-Bike, Auto oder LKW: die Schweiz braucht mehr Verkehrsfläche. Auch wenn langfristig Autos autonom fahren werden, werden Verkehrsflächen benötigt, um die steigende Zahl an Verkehrsteilnehmern zu bewältigen. Denn autonomes Fahren bedeutet auch, dass immer mehr Leute auf das Auto umsteigen werden, die bislang keines hatten. Ob es in 50 Jahren noch eine SBB in ihrer heutigen Form braucht ist sehr fraglich. Dennoch wird die Infrastruktur im Bereich Schiene stetig ausgebaut und öffentlich nicht in Frage gestellt.

Eine Analyse der erfolgten Mittel-Vergaben führt relativ rasch zum Kriterienkatalog des Agglo-Programms. Spätestens seit den Abstimmungen zu NAF und FABI wäre eine Überarbeitung angezeigt gewesen. Aus Sicht der Wirtschaftskammer ist es grundsätzlich nicht zielführend, wenn mit jedem Projekt, das umgesetzt werden soll, umfangreiche Massnahmen im Bereich ÖV oder LV einhergehen müssen, um bei der Mittelvergabe «in die Ränge» zu kommen. Exemplarisch dafür sei das Projekt «Zubringer Dornach / Aesch an die A18 inkl. Beruhigung Ortszentrum» genannt. Der Zubringer als solches ist ein wichtiges Projekt und dessen Unterstützung durch Mittel aus dem Agglomerationsfonds begrüssenswert. Die vorgesehene «Beruhigung» des Ortszentrums auf dem entsprechenden Streckenabschnitt ist hingegen aus unserer Perspektive schlicht unnötig. Aber ohne diese Begleitmassnahme würde der Zubringer durch das Agglomerationsprogramm erfahrungsgemäss keine Unterstützung erfahren.

Auffallend ist zudem, dass ein wesentlicher Teil der Gelder, die im ersten und zweiten Agglomerationsprogramm gesprochen wurden, bislang nicht beantragt wurden. Gemäss erläuterndem Bericht zur Vernehmlassung zum Agglomerationsprogramm der dritten Generation sind vom ersten Agglomerationsprogramm von den zugesicherten CHF 1,510 Milliarden lediglich CHF 799 Millionen verpflichtend in baureife Projekte geflossen. Beim zweiten Agglomerationsprogramm waren es von CHF 1,699 Milliarden zugesicherten Mitteln sogar bloss CHF 182 Millionen. Die Quoten liegen demnach bis anhin bei 53 respektive 11 Prozent. Diese schlechten Quoten lassen sich zumindest teilweise damit erklären, dass die Vergabe der Subventionen in der Regel zu einem Zeitpunkt erfolgt, zu welchem weder der politische noch der öffentliche Diskurs über die Projekte geführt wurde. Hier sieht die Wirtschaftskammer dringenden Handlungsbedarf. Artikel 2, Absatz 2, lit. e PAVV des Verordnungsentwurfs nimmt diesen Ball mit der Ausweisung der Bau- und Finanzreife der eingereichten Projekte endlich auf.

II. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

- **Artikel 1, Absatz 2 PAVV Angaben zu einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme**

Der Artikel muss mit einem Nachweis einer wesentlichen Verbesserung des Verkehrsflusses und der Verkehrskapazität ergänzt werden. Hintergrund ist, dass die Bundesmittel endlich sind und dort angesetzt werden muss, wo der Handlungsbedarf am dringendsten ist und nicht dort, wo durch die Investition viel Öffentlichkeit entsteht.

- **Artikel 1, Absatz 3 PAVV Beurteilung des massgeblichen Nutzens in der Schweiz**

Es muss darauf geachtet werden, dass der Radius der Agglomerationsprogramme nicht zu weit ausgedehnt wird. Als Beispiel sei AggloBasel genannt. Bei jedem Programm wird die Trägerschaft des Vereins weiter ausgedehnt. Dem Vernehmen nach haben sich für die vierte Generation des Programms Ortschaften in Teilen des Elsasses angeschlossen, die nicht mal mit viel Goodwill zur Agglomeration Basel gezählt werden dürften.

Der Ansatz einer grenzübergreifenden partnerschaftlichen Arbeit ist löblich und in dem engverwobenen Dreiländereck sinnvoll. Aber er sollte nicht dazu führen, dass die Schweiz Aufgaben von Paris übernimmt. Daher muss der Radius der Agglomerationen enger definiert werden.

- **Artikel 10 Beteiligte Bundesämter**

Das ARE ist nicht das richtige Amt, um über Verkehrsprojekte zu entscheiden. Es sollte beratend und nicht federrührend agieren. Das Lead sollte logischerweise das BAV innehaben. Ansonsten werden – wie in der Vergangenheit auch schon – die Projekte primär nach raumplanerischen und nicht unter verkehrstechnischen Aspekten beurteilt. Dieser Geburtsfehler des Programms muss dringend behoben werden.

III. Abschliessende Bemerkungen

Im Artikel 17d, Abs. 3 und 4 MinVG, wird festgehalten, dass Projekte Vorrang haben, die zur Lösung der grössten Probleme beitragen, wobei alle städtischen Gebiete angemessen berücksichtigt werden.

Ein Gesamtüberblick über die wichtigsten Verkehrsprobleme der Agglomerationen der Schweiz fehlt derweil. Wie die Priorisierung zwischen den Projekten erfolgt ist nicht nachvollziehbar. Die Verordnung soll daher im Sinne ergänzt werden, dass mit jeder Generation des Programms ein Gesamtüberblick über die wichtigsten Projekte und deren Status publiziert wird.

Diese Revision der Verordnung bietet dem Bund die Gelegenheit, den Verkehr in den Agglomerationen zu verbessern. Der Verkehrsfluss ist ein zentrales Anliegen sowohl für die Wirtschaft als auch für die Gesellschaft und die Umwelt.

Wir bitten Sie, unsere Standpunkte bei der Ausarbeitung der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) zu berücksichtigen und bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

WIRTSCHAFTSKAMMER BASELLAND

Der Direktor
lic. rer. pol. Christoph Buser



Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

Per E-Mail an info@are.admin.ch

9. Juli 2019

Stellungnahme: Totalrevision der Verordnung des UVEK über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) und Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 2. April 2019 haben Sie uns eingeladen, zum Entwurf der neuen Departementsverordnung PAVV Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit. Ebenso möchten wir die Gelegenheit ergreifen, uns zu den Richtlinien RPAV zu äussern, die bekanntlich in unmittelbarem Zusammenhang mit der PAVV stehen.

economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit mehr als zwei Millionen Beschäftigten im Inland. Unser Mitgliederkreis umfasst rund 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie zahlreiche Einzelunternehmen. Sämtliche unserer Mitglieder sind an leistungsfähigen Verkehrsinfrastrukturen interessiert, die einen verlässlichen Transport von Gütern und Personen ermöglichen. Dies stärkt die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz.

Die beiden Vernehmlassungsvorlagen stellen wichtige Planungsgrundlagen für die vierte Generation der Agglomerationsprogramme dar. economiesuisse sieht bei beiden Vorlagen positive Aspekte: Sie gewichten im Vergleich zur bisherigen Situation die Planungsreife und das Kosten-Nutzen-Verhältnis höher und tragen zu wirkungsorientierteren Agglomerationsprogrammen bei. Trotzdem besteht bei beiden Vorlagen auch Verbesserungspotential: Die tatsächliche Verkehrsnachfrage und wirtschaftliche Anliegen (vor allem des Güterverkehrs) müssen noch konkreter und verbindlicher einfließen. Elemente, welche die wirtschaftliche Standortattraktivität erhöhen, sollten sich in der Bewertung durch den Bund positiv auswirken.

Detaillierte Ausführungen zu unserer Position finden Sie nachfolgend sowie in der Beilage.

Nachfragegerechte Infrastrukturentwicklung gewährleisten

Die Agglomerationen sind die Wirtschaftsmotoren der Schweiz. Sie erbringen 84% der gesamten Wirtschaftsleistung und weisen eine anhaltend hohe Arbeitsnachfrage auf. Dies macht die Agglomerationen zu attraktiven Lebensräumen mit hoher Anziehungskraft. Die langfristige Sicherstellung der Versorgung in den Städten und Agglomerationen ist deshalb eine zentrale Herausforderung, welche die Agglomerationsprogramme zu meistern haben, um die bestehenden Qualitäten zu erhalten. Damit diese Aufgaben bewältigt werden können, braucht es eine konsequente Ausrichtung an der heutigen und der prognostizierten Nachfrage auf allen Verkehrsträgern. Dies nicht nur bei der Konzeption und Planung der Programme, sondern auch bei der Evaluation und Bewertung durch den Bund.

Wenn man die bisherigen Generationen der Agglomerationsprogramme betrachtet, zeigt sich, dass die tatsächliche und die zu erwartende Nachfrage nicht in ausreichendem Mass als Determinanten eingeflossen sind. Dies gilt einerseits vor allem für den Strassenverkehr als Ganzes und andererseits für den Güterverkehr auf allen Verkehrsträgern. Der Strassenverkehr hat angesichts seines anhaltend hohen Anteils an der Verkehrsleistung (rund 75% des Personen- und 66% des Güterverkehrs) und der Wachstumsprognosen des ARE bis 2040 (+18% MIV sowie +33% Strassengüterverkehr im Vergleich zu 2010) bisher zu wenig von den Agglomerationsprogrammen profitiert. Der Güterverkehr kam, gemessen an seiner Bedeutung für wirtschaftliche Attraktivität und damit auch für die Lebensqualität, auf allen Verkehrsträgern insgesamt ebenfalls zu kurz. Für die vierte Generation der Agglomerationsprogramme braucht es daher ausgewogene Planungs- und Bewertungsgrundlagen, die den beiden genannten Bereichen ein angemessenes Gewicht geben.

Zusammenspiel zwischen den Verkehrsträgern und zwischen den Netzebenen verbessern

Der Mobilitätsmarkt ist bekanntlich im Wandel und stellt immer höhere Anforderungen an die Infrastrukturentwicklung. Im Personenverkehr ist in den nächsten Jahren vor allem mit mehr Multimodalität zu rechnen. Flexible, kombinierte Mobilitätslösungen unter Einbezug verschiedener Verkehrsmittel werden eine zentrale Rolle spielen. Damit das Zusammenspiel dieser Verkehrsmittel funktionieren kann, müssen besonders in den Agglomerationen auf allen Verkehrsträgern gute Voraussetzungen geschaffen werden. Der private, individuelle Verkehr auf der Strasse (sei dieser motorisiert oder nicht) hat insbesondere auf der ersten und letzten Meile eine wichtige Rolle und braucht die entsprechenden Infrastrukturreserven. Der öffentliche Verkehr erfüllt seine Funktion im «Hauptlauf» als Massentransportmittel mit hoher Kapazität am besten. Die Agglomerationsprogramme müssen dafür sorgen, dass die Übergänge zwischen den unterschiedlichen Verkehrslösungen möglichst reibungslos funktionieren und der Verkehrsfluss sichergestellt ist. Dazu gehören insbesondere auch bessere Schnittstellen zum übergeordneten Netz. Im Strassenverkehr müsste beispielsweise das Zusammenspiel von Agglomerationen und Nationalstrassennetz durch mehr Umfahrungs- und Tangentialstrassen verbessert werden.

Güterströme besser berücksichtigen

Der Güterverkehr und der gewerbliche Verkehr befinden sich in einem besonderen Spannungsfeld. Einerseits stellen die zunehmenden Kapazitätsengpässe in und um die Agglomerationen eine zentrale Herausforderung dar. Andererseits steigen die Anforderungen am Markt und die Wettbewerbsintensität nimmt zu, zum Beispiel durch die zunehmende Zahl der kleinteiligen und teilweise zeitkritischen Lieferungen. Um die Verlässlichkeit des Warentransports sicherzustellen und die notwendigen wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven zu eröffnen, würde auch die Logistikkette von mehr Multimodalität profitieren. Entsprechende Ansätze (City-Logistik) existieren, wurden jedoch erst punktuell umgesetzt. Im Rahmen der Agglomerationsprogramme fehlten bisher die planerischen

Voraussetzungen, damit die nötigen Flächen für den Warenumsatz und die Kapazitäten für einen verlässlichen Transport zur Verfügung stehen. Die beiden Vernehmlassungsvorlagen müssen hier ansetzen und sicherstellen, dass dem Güterverkehr aus einer gesamtheitlichen Sicht mehr Beachtung geschenkt wird. Diesbezüglich sollte sich das ARE dringend an den kürzlich erschienenen Empfehlungen des Rats für Raumordnung orientieren¹ und den Güterströmen in den beiden vorliegenden Entwürfen einen höheren Stellenwert einräumen.

Herzlichen Dank für die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Kurt Lanz
Mitglied der Geschäftsleitung



Lukas Federer
Wissenschaftlicher Mitarbeiter Infrastruktur,
Energie und Umwelt

- Beilage 1: Anträge zum Entwurf der PAVV
- Beilage 2: Fragekatalog zum Entwurf der RPAV

¹ ROR (2019): «Megatrends und Raumentwicklung Schweiz», S. 69: «Güterströme in der Raumplanung berücksichtigen».

Beilage 1: Bemerkungen Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAvV)

Die nachfolgenden Änderungsvorschläge wurden eng mit strasseschweiz abgestimmt.

Verkehrskapazität und Verkehrsfluss

Um die zukünftige Mobilitätsnachfrage zu decken, ist es unerlässlich, dass die vom Bund unterstützten Investitionen konkret eine Verbesserung des Verkehrsflusses auf der Strasse und der Kapazitäten der Transportinfrastrukturen ermöglichen. Der Artikel 17a, Abs. 2 MinVG hält fest, dass dies eine unabdingbare Voraussetzung für die Mitfinanzierung durch den Bund ist: *«Die Beiträge werden für Infrastrukturmassnahmen zugunsten des Strassen- und Schienenverkehrs sowie des Langsamverkehrs ausgerichtet, **soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen** und eine Finanzierung durch andere Bundesmittel ausgeschlossen ist.»*

Daher müssen die Auswirkungen auf den Verkehr bei den für jede eingereichte Massnahme erforderlichen Angaben berücksichtigt werden. Wir schlagen vor, die Verordnung wie folgt zu ergänzen:

Art. 1, Abs. 2 PAvV: Massnahmen

² Für jede Verkehrsinfrastrukturmassnahme sind Angaben zu folgenden Punkten erforderlich:

- a. Mitfinanzierbarkeit durch den Bund;
- b. Kohärenz nach Artikel 3;
- c. Planungsstand;
- d. Kosten-Nutzen-Verhältnis;
- e. Auswirkungen auf Verkehrskapazität und Verkehrsfluss;
- f. Bau- und Finanzreife.

Art. 14 PAvV: Programmbeurteilung

¹ Das Agglomerationsprogramm wird nach den folgenden Kriterien beurteilt:

- a. Kosten;
- b. Nutzen;
- c. Kosten-Nutzen-Verhältnis;
- d. Auswirkungen auf Verkehrskapazität und Verkehrsfluss.

Um den bedeutenden Belieferungs- und Abfallentsorgungsbedürfnissen Rechnung zu tragen sowie um die Auswirkungen auf den Personen- und Güterverkehr beurteilen zu können, ist eine Anpassung der Indikatoren erforderlich. Wir schlagen vor, die Verordnung wie folgt anzupassen:

Art. 8 PAvV, Abs. 2, Bst. a (neu)

² Die Monitoring- und Controlling-Indikatoren beruhen auf folgenden Faktoren:

- ~~a. Anteil des motorisierten Individualverkehrs gemessen an der Tagesdistanz;~~
- a. Personen- und Gütertransport-Dienstleistungen (in Personenkilometer und in Tonnenkilometer) für jeden Verkehrsträger (Strassenverkehr, Schienenverkehr und Langsamverkehr);

Effizienz und finanzielle Nachhaltigkeit

Der Artikel 17a MinVG nennt deutlich Effizienz und Nachhaltigkeit als Ziel: *«Der Bund leistet Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen führen.»*

Der Artikel 17c MinVG stellt auch klar, dass Massnahmen, um einen Beitrag erhalten zu können, unter anderem garantieren müssen, dass *«die Restfinanzierung der Investitionen für die geplanten Projekte sichergestellt ist und die Tragbarkeit der Folgekosten aus Unterhalt und Betrieb nachgewiesen wird»*.

Aus den vorgenannten Gründen ist es erforderlich, nicht nur die Investitionskosten der mitfinanzierten Massnahmen zu präsentieren und zu berücksichtigen, sondern auch deren Restinvestitions-, Unterhalts- und Betriebskosten. Wir schlagen vor, die PAVV in diesem Sinne anzupassen.

Gesamtüberblick und Verteilung der finanziellen Mittel

Im Artikel 17d, Abs. 3 und 4 MinVG, wird festgehalten, dass Projekte Vorrang haben, die zur Lösung der grössten Probleme beitragen, wobei alle städtischen Gebiete unabhängig von ihrer Grösse angemessen berücksichtigt werden.

Allerdings fehlt derzeit ein Gesamtüberblick über die wichtigsten Verkehrs- und Umweltprobleme innerhalb und rund um Agglomerationen. Die Verordnung soll dahingehend ergänzt werden, dass das ARE einen Gesamtüberblick über die wichtigsten, mit jeder Projektgeneration angegangenen Probleme publiziert und aktualisiert.

Insbesondere sollen die Kapazitätsprobleme der Infrastrukturen auf der Grundlage des Anteils der aktuellen und zukünftigen Mobilitätsnachfrage beurteilt werden. Es muss dafür gesorgt werden, dass ein bedarfsgerechtes Transportsystem entwickelt und der Nutzen der Bundesinvestitionen zugunsten der Agglomerationen maximiert wird. Aus diesem Grund soll die Verteilung der Bundesbeiträge zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern mit der aktuellen Nachfrage und den zukünftigen Mobilitätszenarien (Modalsplit) übereinstimmen.

Wir schlagen daher vor, die Verordnung durch einen Artikel in diesem Sinne zu ergänzen.

Abstimmung der Massnahmen mit den nationalen Infrastrukturnetzwerken

Der Artikel 17c MinVG hält fest, dass Massnahmen, um einen Beitrag erhalten zu können, *«mit den übergeordneten Verkehrsnetzen abgestimmt»* sein müssen. In der Verordnung müssen die entsprechenden Anforderungen darum konsequenterweise um dieses Element ergänzt werden.

Andererseits ist, um eine Abstimmung der durch den Bund unterstützten Agglomerationsmassnahmen mit den nationalen Infrastrukturen und Investitionen zu gewährleisten, eine echte Zusammenarbeit mit dem ASTRA und dem BAV unerlässlich. Es reicht nicht, diese lediglich *«beizuziehen»*. Wir schlagen daher vor, die Verordnung wie folgt anzupassen:

Art. 10 PAVV: Beteiligte Bundesämter

Das ARE ~~zieht arbeit~~ bei der Prüfung der Agglomerationsprogramme ~~das mit dem~~ Bundesamt für Strassen, ~~das dem~~ Bundesamt für Verkehr und ~~das dem~~ Bundesamt für Umwelt ~~bei zusammen~~.

Stellenwert der wirtschaftlichen Standortqualität und des Güterverkehrs

Wirtschaftliche Aktivität wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Lebensqualität in den Agglomerationen aus. Die Konzentration der Wirtschaftsleistung auf die Städte und die umliegenden Räume und die damit verbundene Anziehungskraft zeigen dies deutlich. Die Programmbeurteilung des Bundes müsste diesem Umstand grundsätzlich besser Rechnung tragen. Fokussiert ein eingegebenes Programm auf die Erhöhung der wirtschaftlichen Standortattraktivität, soll dies positiv in die Bewertung durch den Bund einfließen. Wir schlagen daher vor, Art. 14 E-PAvV durch eine Bestimmung in diesem Sinne zu ergänzen.

Der erläuternde Bericht zum Entwurf der PAvV hält auf Seite 10 fest, dass dem Güterverkehr in der Erarbeitung der Teilstrategien eines Agglomerationsprogramms «bei grossem Aufkommen gebührend Rechnung zu tragen» sei. Dies ist aus unserer Sicht unzureichend. Der Warentransport ist für sämtliche Agglomerationen ein relevanter Faktor, sei es für die Versorgung oder für die gewerbliche Mobilität. Dementsprechend ist eine höhere Gewichtung innerhalb der Agglomerationsprogramme nötig.

Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Brugg, 13. Juni 2019

Zuständig: Fabienne Thomas
Dokument: 190604_SN_PAvV_PAVV_SBV

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 25. März 2019 laden Sie uns ein, zur oben genannten Vorlage Stellung zu nehmen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und sind gerne bereit, uns in dieser Angelegenheit vernehmen zu lassen.

Im Februar 2017 stimmten Volk und Stände der Schaffung eines Fonds für Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAF) zu. Damit wurde die Grundlage zur Finanzierung von Agglomerationsprogrammen geschaffen.

Der Schweizer Bauernverband nimmt diesen Volksentscheid zur Kenntnis und begrüsst daher, dass nun durch die vorliegende Totalrevision der PAvV die spezifischen Anforderungen an Agglomerationsprogramme geregelt werden sowie auch deren Prüfung durch den Bund. Damit wird eine stufengerechte Rechtsgrundlage und somit Rechtssicherheit geschaffen sowie insbesondere die Transparenz auf eine wirksame Weise verbessert und die rechtliche Grundlage für eine genügende Mitwirkungsmöglichkeit der betroffenen Bewohner.

Dem SBV ist es aber wichtig zu betonen, dass man nach wie vor auch kritische Vorbehalte gegenüber den Agglomerationsprogrammen hat. **Mit dem Ausbau des Agglomerationsverkehrs nimmt der Druck auf das Kulturland zu, da durch den Bau von neuen Strassen und Infrastrukturen auch Kulturland verloren gehen kann.** Deshalb unterstreicht der SBV die Wichtigkeit des Kulturlandschutzes, nicht zuletzt unter Rücksichtnahme des Verfassungsartikels 104a zur Ernährungssicherheit wie auch auf den Sachplan Fruchtfolgeflächen.

Besonders von Bedeutung ist deshalb Artikel 3 mit der Notwendigkeit einer inhaltlichen Kohärenz zwischen den Bausteinen aus Artikel 7 als Grundanforderung für die Genehmigung von Agglomerationsprogrammen.

Es ist für den SBV befremdlich, dass die kohärente Gesamtplanung explizit die Bereiche Verkehr, Siedlung, Umwelt und Landschaft beinhaltet (Artikel 7), jedoch das Kulturland und somit dessen Schutz nirgendswo in der gesamten Verordnung namentlich erwähnt wird. **Der SBV fordert deshalb dem Schutz des Kulturlands mehr Rechnung zu tragen, in dem deren Einbettung in die vorgeschriebene kohärente Gesamtplanung festgeschrieben wird.**

Auch über diese Vorlage hinaus haben Bund und Kantone bzgl. des haushälterischen Umgangs mit dem Kulturland eine Vorbildfunktion, welche sie bisher ungenügend wahrgenommen haben. Der SBV erwartet, dass in der Praxis

Seite 2 | 2

a) der Kulturlandverbrauch minimiert, b) dieser durch Meliorationen zugunsten der landwirtschaftlichen Produktivität kompensiert und c) die betroffenen Eigentümer und Pächter marktgerecht entschädigt werden. Kulturland ist kein Selbstbedienungsladen sondern unser wichtigstes Gut, dank dessen wir unsere täglichen Mahlzeiten auf den Tisch bekommen.

Schlussbemerkungen

Wir hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen werden und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizer Bauernverband



Markus Ritter
Präsident



Jacques Bourgeois
Direktor

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
 Worblentalstrasse 66
 3063 Ittigen
info@are.admin.ch

ARE		24. JUNI 2019		IZ E		PAV/		a/a	
an									
Datum									
Visa									
Reg. Nr.		223.1							

Bern, 21. Juni 2019 sgv-KI/ak

Vernehmlassungsantwort – Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAW)

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 25. März 2019 lädt uns das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr und Energie UVEK ein, zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAW) Stellung zu nehmen. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der sgv unterstützt die Totalrevision der Verordnung über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV) bzw. die Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAW), ergreift aber die Gelegenheit, folgende Ergänzungen anzubringen:

Rund 84 Prozent der Wirtschaftsleistung werden in Städten und Agglomerationen erbracht. Auch die Beschäftigten konzentrieren sich immer mehr auf den urbanen Raum. Drei Viertel der Bevölkerung der Schweiz wohnen in einer Agglomeration, vier von fünf aller in der Schweiz Beschäftigten gehen dort einer Arbeit nach. Gemäss den Verkehrsperspektiven 2040 des Bundes wird die Konzentration der Arbeitsplätze weiter zunehmen. Das korrespondiert mit den Zielen der schweizerischen Raumentwicklung. Der Bewältigung des zunehmenden Verkehrsaufkommens in den Agglomerationen kommt deshalb eine zentrale Bedeutung zu. Hier werden die meisten Personenkilometer zurückgelegt. Die Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen obliegt sowohl den Gemeinden als auch den Kantonen, aber

auch dem Bund. Er leistet Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, die in diesen Gebieten zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem führen und dank einer kohärenten Planung von Verkehr, Siedlung und Landschaft zu einer nachhaltigen Raumentwicklung beitragen.

Die finanziellen Mittel müssen so eingesetzt werden, dass sich die Qualität des Verkehrssystems verbessert, die Siedlungsentwicklung stärker nach innen ausrichtet, weniger Umweltbelastung und weniger Ressourcenverbrauch entstehen und sich die Verkehrssicherheit erhöht.

Vergleicht man frühere Agglomerationsprogramme, so fällt auf, dass Vorhaben, die direkt der Strasse zugutekommen, dünn gesät sind. Rund zwei Drittel der Gelder wurden in den öffentlichen Verkehr investiert. Der motorisierte Individualverkehr profitierte in einem viel kleineren Umfang. Die wachsenden Verkehrsströme müssen aber bewältigt werden, was die Schaffung zusätzlicher Strassenkapazitäten erfordert.

Agglomerationsverkehrsprojekte müssen zudem mit den Nationalstrassenprojekten gut abgestimmt sein. Der Verkehr, der von den Nationalstrassen in die Agglomerationen fliesst, muss hindernisfrei aufgenommen werden und abfliessen können. Aus diesem Grund braucht es eine enge, noch bessere Koordination zwischen den Agglomerationsverkehrsprojekten und den Nationalstrassenprojekten. Die Systeme dürfen keinesfalls isoliert betrachtet werden.

Zu einzelnen Artikel nehmen wir wie folgt Stellung:

Art. 1 Massnahmen

Der Vernehmlassungsentwurf enthält einige unbestimmte Rechtsbegriffe bzw. weit gefasst Begriffe. Unklar ist zum Beispiel, was «Siedlungsmassnahmen» beinhaltet. Gemäss erläuterndem Bericht können Trägerschaften Massnahmen «in den Bereichen Landschaft, Natur oder Umwelt vorschlagen, die massgeblich zur Siedlungsqualität und damit zur Verbesserung der Lebens- und Umweltqualität in den Agglomerationen beitragen können». Unter dieser sehr offenen Formulierung können allerlei Projekte, die mit Verkehrsmassnahmen wenig bis nichts zu tun haben, zur Finanzierung beantragt werden. Das ist sicher nicht im Sinne der Agglomerationsverkehrsprogramme.

Andererseits fehlt ein Kriterium, das eine wirksame Verflüssigung des Verkehrs fordert, was zur Effizienz der Agglomerationsverkehrsprogramme beitragen kann. Der Massnahmenkatalog ist um ein entsprechendes Kriterium zu ergänzen.

Art. 5 Vorprojekt

Das Vorprojekt fordert minimal eine Analyse zu den Auswirkungen auf die Umwelt. Bei der Beurteilung der Auswirkungen auf die Umwelt sind z. B. bezüglich Lärmbekämpfung auch technische Massnahmen wie lärmreduzierende Beläge (Flüsterbeläge) und schalldämmende Installationen (schalldämmende Fenster, Lärmschutzwände etc.) mit in Betracht zu ziehen. Temporeduktionen (z. B. Tempo 30) mit Verweis auf Lärmimmissionen lehnt der sgv ab.

Art. 6 Hauptprojekte und Art. 7 Hauptteil

Der sgv fordert in den künftigen Vernehmlassungsvorlagen / Vernehmlassungsprojekten eine Auflistung der Projekte zugunsten des motorisierten Individualverkehrs (MIV) mit dem Ziel der Transparenz und Nachvollziehbarkeit, inwieweit die Projekte dem MIV zugutekommen.

Art. 8 Monitoring- und Controllingindikatoren

Die Monitoring- und Controllingindikatoren beruhen auf mehreren Faktoren. Einzelne Faktoren dürften in der Praxis nur mit grossem Aufwand zu erheben sein, wie z. B. der «Anteil des motorisierten Individualverkehrs gemessen an der Tagesdistanz».

Art. 18 Beginn der Ausführungen von Bauarbeiten

Dass Fristen für den spätesten Baubeginn nach Beschlussfassung gesetzt werden, ist zielführend, ebenso wie dass sie im Falle von Rechtsmittelverfahren oder Abstimmungen unterbrochen werden. Die Fristen dürfen aber nicht dazu führen, dass Gemeinden bzw. Regionen ihre Agglomerationsprogramme verwirken. Auch allfällige Forderungen, dass Projekte in der nachfolgenden Generation nur noch unter der Voraussetzung bewilligt werden können, dass die Projekte der vorangehenden Generation umgesetzt wurden oder zumindest ein Finanzierungsbeschluss vorliegt, lehnt der sgv ab.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat



Dieter Kläy
Ressortleiter

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
3003 Bern

info@are.admin.ch

Bern, 17. Mai 2019

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV): Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB bedankt sich, zur Totalrevision der oben genannten Verordnung des UVEK zum Programm Agglomerationsverkehr Stellung nehmen zu können.

Die Mehrheit der Bevölkerung in der Schweiz lebt und arbeitet schon heute in einer Agglomeration (urbane Räume gehören dazu). Nach einer Phase der Stagnation nahm seit 2005 auch die Bevölkerung in den Kernstädten wieder massiv zu und das Wachstum von Wohnbevölkerung und Arbeitsplätzen in den Agglomerationen bleibt hoch. Das wird sich in den kommenden Jahrzehnten nicht ändern, entsprechend werden sich die Siedlungsflächen ausweiten und das Verkehrsaufkommen zunehmen, wenn nicht mittels Agglomerationsprogrammen gegengesteuert wird.

Eine Siedlungsentwicklung nach innen und eine Konzentration des Wachstums auf Standorte mit bereits bestehender guter öV-Erschliessung können den Druck auf unbebaute Flächen mindern. Der öV ist jedoch bereits heute in gewissen Agglomerationen in Spitzenzeiten überbeansprucht. Es geht also nicht nur um eine Verlagerung der Mobilität weg vom motorisierten Individualverkehr MIV hin zur Nutzung des öffentlichen Verkehrs, sondern auch um die Förderung des Fuss- und Veloverkehrs. Aber der «Dichtestress» erstreckt sich immer stärker auch auf den Langsamverkehr. Das funktionierende Nebeneinander von Velos, E-Bikes, E-Roller und Fussverkehr wird zusehends strapaziert. Gerade in den urbanen Ballungszentren ist deshalb ein gutes Verkehrsmanagement, welches alle Mobilitätsformen im Blick hat, von hoher Bedeutung.

Auch die Schaffung resp. die Aufwertung von Natur- und Landschaftsräumen sind wesentlicher Bestandteil von Agglomerationsprogrammen und den so genannten Zukunftsbildern, die von den Trägerschaften der Agglomerationsprogramme entwickelt werden müssen. Zentral ist dabei stets der Ansatz, dass über die eigenen Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinausgeschaut wird. Denn Siedlungs- und Verkehrsprojekte lösen eine Dynamik bis ins erweiterte ländliche Umfeld aus. Angestrebt wird eine kohärente Verkehrs- und Siedlungsplanung, die auf einen schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen setzt und möglichst keinen zusätzlichen (motorisierten) Verkehr generiert.

Monbijoustrasse 61, 3007 Bern, www.sgb.ch
031 377 01 01, Fax 031 377 01 02, info@sgb.ch

123 DH/es

Die finanziellen Ressourcen des Bundes für eine Beteiligung an nachhaltigen Projekten kommen heute aus dem in der Verfassung verankerten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds NAF. Das Programm Agglomerationsverkehr PAV erlaubt eine Mitfinanzierung von Verkehrsprojekten in Agglomerationen und Städten, sofern diese die erforderlichen Kriterien erfüllen.

Die Agglomerationsprogramme werden in einem langen Zeithorizont umgesetzt, man redet deshalb von Generationen. In den beiden ersten Generationen wurden vom Bund hauptsächlich Schienenprojekte (Eisenbahn, S-Bahn und Trams) mitfinanziert. Aktuell steht man in der Realisierung der dritten Generation.

Die vorliegende Totalrevision der Verordnung des UVEK soll die detaillierten Grundlagen der Bundesprüfung für eine finanzielle Beteiligung liefern. Sie enthält neu detaillierte Vorgaben für die Massnahmen und Bausteine der Agglomerationsprogramme, legt die Prüfungskriterien für eine Mitfinanzierung durch den Bund fest und definiert die Wirkungsindikatoren. Die Anforderungen sind anspruchsvoll, was aber angesichts der komplexen Ausgangslage (Bevölkerungsdruck, Verkehrsaufkommen und Zersiedelung), der langdauernden und kostenintensiven Umsetzung der Programme und einschneidenden Auswirkung von (erfolgreichen oder verfehlten) Projekten gerechtfertigt ist.

1. Abschnitt: Anforderungen an Agglomerationsprogramme

Der SGB unterstützt die Anforderungen, insbesondere die in Art. 3 genannte Generationenkohärenz, die bedingt, dass die Planung von neuen Programmen auf den vorhergehenden Massnahmen basiert und diese weiterentwickelt. Dieses Kontinuum in einer so langfristigen Umsetzung garantiert eine gewisse Nachhaltigkeit. Deshalb macht die detaillierte Auflistung der einzelnen Bausteine in Art. 7 auch Sinn.

Artikel 1 Massnahmen

Eine umfassende Information zu allen geplanten Massnahmen im Siedlungs- und Verkehrsreich ist wichtig um beurteilen zu können, ob die Kriterien für das Programm seitens Bund erfüllt werden. Buchstabe b hält deshalb richtig fest, dass auch Verkehrsmassnahmen aufgeführt sein müssen, die vom Bund nicht mitfinanziert werden.

Absatz 4 unterstreicht die rollende Planung, indem das Agglomerationsprogramm so genannte A-Massnahmen (ausführungsreif innert 4 Jahren) und B-Massnahmen (A-Massnahmen der nächsten Generation) beinhalten muss.

Artikel 4 Grundanforderungen

Der SGB unterstützt, dass die Mitwirkung sowohl der beteiligten Gebietskörperschaften wie auch der betroffenen Bevölkerung in der Verordnung verlangt wird. Laut erläuterndem Bericht muss die Bevölkerung nachweislich Gelegenheit gehabt haben, sich zu einem Agglomerationsprogramm äussern zu können.

Artikel 8 Monitoring- und Controllingindikatoren

Die so genannten MOCA-Indikatoren bieten die Grundlage zur späteren Wirkungsmessung, ob es gelungen ist, mittels der Programme ein nachhaltigeres und effizienteres Verkehrssystem in Städten und Agglomerationen umzusetzen. Gemessen wird anhand Veränderungen des Modal Split zugunsten des öV, anhand der Unfallstatistik, Anzahl EinwohnerInnen und Beschäftigte nach Güteklasse des öV und der Verdichtung der Besiedelung. Der SGB stellt fest, dass es keinen

Indikator zum Langsamverkehr und keinen zu Massnahmen für Naherholungsräume gibt. Da beide Aspekte zwingend Teil der Agglomerationsprogramme sein müssen, müssten sie sich auch in den MOCA-Indikatoren abbilden (dazu Art. 4 lit. b und Art. 7 Abs. 1). Dies müsste ergänzt werden.

Der erläuternde Bericht wirft die Frage auf, ob die Ressourcen des ARE ausreichend sind um die Trägerschaften in der komplexen Aufbereitung der Dokumentation der Unterlagen zu begleiten und das Prüfverfahren durchzuführen. Die Frage ist berechtigt, zumal die Komplexität der Agglomerationsprogramme zunimmt. Der Bundesrat wird sich damit befassen müssen, bevor aufgrund mangelnder Ressourcen die Qualität der Überprüfung leidet.

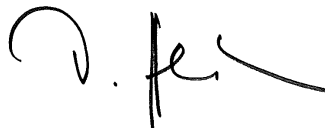
Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Dore Heim
Zentralsekretärin

Par son président
M. Damien Chappuis
Hôtel de Ville
Place de la Liberté 1
2800 Delémont

Office fédéral du développement territorial
(ARE)
info@are.admin.ch

N/réf. CW

H:\09_agglomeration\confederation\reponse_consultation_opta_dpta.docx

Delémont, le 25 juin 2019

**Prise de position de l'agglomération de Delémont
Consultation sur l'ordonnance et les dispositions pour le programme en faveur du trafic
d'agglomération (OPTA et DPTA)**

Madame, Monsieur,

L'agglomération de Delémont a pris connaissance de la procédure de consultation concernant les objets susmentionnés et vous remercie pour la démarche. Par la présente, nous vous faisons parvenir notre prise de position sur la base des questions préétablies pour la consultation relative aux DPTA.

Contenu des dispositions

**1. Etes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet mis en consultation ?
Si la réponse est non, où voyez-vous des nécessités d'adaptation ?**

Oui, l'agglomération de Delémont a bien pris note des objectifs. Elle salue la démarche et se réjouit de la prolongation pour une durée indéterminée du programme en faveur du trafic d'agglomération instaurée grâce à la constitution du FORTA.

**2. Etes-vous d'accord avec le principe de cohérence entre les générations ?
Si la réponse est non, veuillez expliquer pourquoi et indiquer où vous voyez des nécessités
d'adaptation.**

Oui, il est important d'avoir une continuité entre les générations et les mesures qui y sont inscrites.

La structure des projets d'agglomération en 6 modules (chapitre 2.2) rend plus clair la composition de chaque génération. Cela est d'autant plus explicite grâce aux actualisations de modules qui peuvent se faire tous les 4, 8 ou 12 ans selon le cas.

L'ajout de la détermination du « besoin d'action actualisé » dans la structure des projets (chapitre 2.2), entre la vision d'ensemble et les stratégies sectorielles, est une bonne chose. Comme indiqué « en comparant l'analyse de la situation et des tendances avec la vision » (page 12), on détermine le besoin d'action, les stratégies sectorielles ainsi que les mesures et leur priorisation. Cela renforcera ainsi la justification du programme de mesures en priorité A.

3. Etes-vous d'accord avec la méthode d'évaluation de la mise en oeuvre choisie ?

Si la réponse est oui, veuillez en expliquer les raisons. Si la réponse est non, préféreriez-vous une variante « bonus » (5 points de pourcentage de contribution supplémentaires en cas de bonne évaluation de la mise en oeuvre) ou plutôt une renonciation à l'évaluation de la mise en oeuvre, et pourquoi ?

La méthode proposée semble judicieuse. Au lieu d'enlever des points « utilité », le cofinancement est réduit de 5% si 2 ou 3 notes insuffisantes sont données sur les 3 critères présentés en page 56. Cela diminue les subventions, mais ne peut pas recalculer complètement un projet d'agglomération, ce qui est à notre sens contre-productif pour le développement du centre urbain et de la région concernés. Dans le cas où les 3 critères obtiendraient la note suffisante, un bonus de 5% sur le cofinancement serait un bon moyen d'encourager les agglomérations à être plus efficaces dans la mise en oeuvre. Le système de bonus pourrait cohabiter avec celui du malus.

Le délai pour la mise en oeuvre de 6 ans pour les PA3 (transitoire) et de 4 ans pour les générations suivantes est trop ambitieux. Un délai de 6 ans pour toutes les prochaines générations serait plus réaliste et éviterait la perte de qualité éventuelle de projets devant être fait trop rapidement.

Nous prenons note du décalage d'une année dans le cycle de 4 ans, avec des mesures en priorité A du PA4 qui se réaliseront de 2024 à 2027 et non de 2023 à 2026.

4. Avez-vous des remarques à faire sur certains chapitres du projet mis en consultation ? Si la réponse est oui, quel chapitre doit selon vous être adapté et pour quelle raison ?

Nous prenons note de l'ajout de l'indicateur MOCA « densité des zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales bâties » dans le contrôle des effets (chapitre 1.6).

Concernant l'évaluation des coûts (chapitre 3.4.2), la prise en compte du poids relatif d'une agglomération ne doit pas conduire à ce que particulièrement les «projets clés» des petites agglomérations ayant des effets importants dépassant la génération de projets en question soient jugés «surdimensionnés» et qu'ils aient une influence négative sur l'évaluation du projet en question. Ces mesures doivent être pondérées différemment au cours du processus d'examen si les organismes responsables sont en mesure de prouver des effets à moyen et à long terme.

Autres remarques

5. Avez-vous d'autres remarques à formuler sur le projet mis en consultation ?

Nous saluons l'intégration de cofinancement pour des mesures d'infrastructures pour la mobilité liée aux nouvelles technologies et la mobilité électrique (pages 29 et 30). L'agglomération de Delémont est une région pilote du programme Regiomove® qui permet de rassembler les acteurs actifs dans le domaine et d'échanger sur la mobilité du futur grâce aux nouvelles possibilités qu'offrent les innovations technologiques. Un programme d'actions comportant des mesures concrètes réalisables à court terme sera établi cet été.

Pour tout complément d'information, Mme Céline Wermeille, chargée de mission – urbaniste au Bureau technique de l'agglomération de Delémont, se tient à votre disposition.

Nous vous remercions de l'attention portée au présent courrier et vous prions d'agréer nos salutations distinguées.

AU NOM DE L'AGGLOMERATION DE DELEMONT

Le président :

La chargée de mission :



Damien Chappuis



Céline Wermeille

- Copies :**
- Département de l'Environnement du Canton du Jura, M. David Eray, Ministre,
 - Conseils communaux de l'agglomération
 - Membres de la commission d'aménagement et de l'énergie de l'agglomération
 - Union des villes suisses

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern
info@are.admin.ch

Frauenfeld, 4. Juli 2019

Stellungnahme der Trägerschaft Agglomerationsprogramm Frauenfeld zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesamt für Raumentwicklung ARE hat am 25. März 2019 zur Stellungnahme zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) eingeladen. Die Anhörung läuft bis zum 9. Juli 2019. Die Trägerschaft Agglomerationsprogramm Frauenfeld dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die vorgelegte Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) entspricht der Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAV), welche im Rahmen der Schaffung des unbefristeten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) und der damit verbundenen gesetzlichen Anpassungen erlassen wurde. Dabei wurde angekündigt, dass diese Verordnung zu einem späteren Zeitpunkt zu revidieren sei, um darin die Regelungen der bisherigen Weisungen über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme aufzunehmen. Der vorgelegte Vernehmlassungsentwurf enthält Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die sich daraus ergebenden Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften. Die Verordnung wird durch Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) ausgeführt. Dazu wird eine separate Konsultation durchgeführt.

Die Trägerschaft Agglomerationsprogramm Frauenfeld begrüsst die verbindliche Regelung des Programms Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe und ist im Grundsatz mit dem vorliegenden Entwurf einverstanden. Folgende Bemerkungen und Anträge sollen bei der Finalisierung der Verordnung jedoch berücksichtigt werden:

Art. 7 Abs. 3 Kartographische Darstellungen

«Die Bausteine nach Absatz 1 Buchstaben b-e und Absatz 2 sind mit kartografischen Darstellungen zu ergänzen.»

➤ **Antrag:** Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

Die Darlegung der technischen Anforderungen an die Berichterstattung zu einem Agglomerationsprogramm ist in einer Verordnung nicht stufengerecht. Weiter ist je nach Baustein eine kartografische Darstellung nicht immer zweckmässig.

Grundsätzlich gilt es, den finanziellen, personellen und administrativen Aufwand für die Erstellung eines Agglomerationsprogramms und des Controllings möglichst effizient und gering zu halten. Insbesondere für kleinere Agglomerationen kann der Aufwand für die Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms in Relation zu grösseren Agglomerationen verhältnismässig sehr hoch sein. Dies kann dazu führen, dass eine Agglomeration auf die Bearbeitung eines Programms verzichtet und somit eine grenzüberschreitende Planung gefährdet.

Art 13 Abs. 2 Massnahmenbeurteilung

«Das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme wird anhand der Wirkungsziele nach Artikel 17d Absatz 2 MinVG sowie aufgrund der mit dieser Massnahme verbundenen Kosten beurteilt.»

- **Antrag:** Ergänzung Artikel 13; Für schwer finanzierbare Schlüsselmassnahmen/Leuchtturmprojekte mit hohen Kosten gilt ein angepasster oder individueller Bewertungsmaassstab.

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der in der PAVV vorgesehenen Beurteilungsmethode immer ein schlechtes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife und hohem Nutzen) zurückgestuft werden, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sein werden. Dies widerspricht einer der Kernideen der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse und schwer zu finanzierende Massnahmen vom Bund mitgetragen werden sollen (vgl. dazu Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr – RPAV vom 08.05.2019, Konsultationsentwurf).

Art 14 Abs. 5 Programmbeurteilung

«Bis zur fünften Generation ist der Stand der Umsetzung der A-Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen der ersten und zweiten Generation sowie der entsprechenden Agglomerationsprogramme zu berücksichtigen.»

- **Antrag:** Bei der Umsetzungsbeurteilung der A-Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen ist auf den Einbezug der Massnahmen der 1. und 2. Generation zu verzichten.

Die Programme und Massnahmen der 1. und auch der 2. Generation präsentieren sich, im Verhältnis zu den Programmen der 3. Generation, vielerorts als eine Ideenzusammenstellung bzw. eine Massnahmensammlung. Diese beabsichtigten, möglichst viele Bundesbeiträge aus dem zeitlich beschränkten Infrastrukturfonds zu sichern. Die Inhalte waren deshalb, u.a. aufgrund der zeitlichen Komponente sowie der mangelnden Erfahrung seitens der Agglomerationen wie auch des Bundes, noch unausgereift. Dies spiegelt sich entsprechend auch im Stand der Massnahmenumsetzung der 1. und 2. Generation wider. In diesem Sinne ist es weder angemessen noch sinnvoll, dass die Agglomerationsprogramme bis zur 5. Generation für Fehleinschätzungen, die vor sieben bzw. elf Jahren gegeben wurden, bestraft werden. Zudem wird mit einer solchen Umsetzungsbeurteilung die Gleichbehandlung der Agglomerationen untergraben: Agglomerationen, die nicht seit der 1. Generation oder gar 2. Generation dabei sind, werden bevorteilt.

Art. 18 Abs. 1 Beginn der Ausführung von Bauvorhaben

«Mit der Ausführung der Bauvorhaben muss spätestens begonnen werden: ...»

- **Antrag:** Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist der Zeitrahmen für das Vorlegen einer Finanzierungsvereinbarung vorzugeben, z.B.: «Eine unterzeichnete Finanzierungsvereinbarung muss spätestens vorliegen: ...».

Der Zeitpunkt der Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarung ist eindeutig bestimmbar. Der genaue Beginn der Ausführung eines Bauvorhabens ist dagegen nicht immer klar definierbar.

Gerne stehen wir Ihnen für weitere Auskünfte zur Verfügung und danken Ihnen bestens für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Trägerschaft Agglomerationsprogramm Frauenfeld



Anders Stokholm
*Präsident Lenkungsausschuss
Agglomerationsprogramm*



Robert Scherzinger
Projektleiter Agglomerationsprogramm

Kopie an:

- Geschäftsstelle Regio Frauenfeld
- Amt für Raumentwicklung Kanton Thurgau

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Frau Isabel Scherrer
Gesamtleiterin Programm Agglomerationsverkehr
3003 Bern

Rapperswil, 26. Juni 2019

Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens: Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) bis am 9. Juli 2019. Die Agglo Obersee möchte innert Frist folgende Rückmeldung geben.

Ausgangslage

Die Verordnung, welche im Rahmen der Erarbeitung des NAF erlassen wurde, wird einer Totalrevision unterzogen, um Regelungen mit Aussenwirkung der bisherigen «Weisungen über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme» aufzunehmen. So soll eine stufengerechte Rechtsgrundlage für die Erarbeitung, Prüfung und Umsetzung der Programme geschaffen werden. Die Richtlinien zum Programm Agglomerationsprogramm (RPAV) führen diese Verordnung aus, werden aber zu einem späteren Zeitpunkt zur Konsultation vorgelegt.

Stellungnahme der Agglo Obersee

Grundsätzlich schliesst sich die Agglo Obersee der Stellungnahme des Kantons St.Gallen an. Die Agglo Obersee bezieht sich bei ihrer ergänzenden respektive vertiefenden Stellungnahme auf Aspekte, welche aufgrund der agglomerationsspezifischen Konstellation (kantonsübergreifende Lage, Grösse der Agglomeration etc.) und den bisherigen Erfahrungswerten von besonderer Bedeutung sind.

Art. 7 Abs. 3: Kartographische Darstellung

In diesem Absatz wird gefordert, dass zu jedem Baustein des Agglomerationsprogramms (Situations- und Trendanalyse, Zukunftsbild, Handlungsbedarf, Teilstrategien, aktuelle Massnahmen, Umsetzungsstand bisheriger Massnahmen) eine kartografische Darstellung erarbeitet werden muss.

Für die Agglo Obersee als kleine bis mittlere Agglomeration ist der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines Agglomerationsprogramms und für das Umsetzungsreporting der Massnahmen bereits mit den bisherigen Vorgaben sehr hoch. Die Forderung nach zusätzlichen kartographischen Darstellungen erhöht diesen Aufwand weiter. Die Erarbeitung von Kartenmaterial über die drei Kantonsgrenzen der Agglo Obersee hinweg kann sich nicht einfach auf bestehende kantonale Grundlagen beziehen sondern ist in jedem Agglomerationsprogramm neu zusammenzutragen, aufgrund unterschiedlicher Erhebungsstandards aufeinander abzugleichen und grafisch darzulegen. Es sollte im Ermessen einer Agglomeration liegen, in welchem Fall grafische Abbildungen respektive Karten eine sinnvolle Ergänzung der textlichen Ausführungen darstellen. Entsprechend fordert die Agglo Obersee, dass auf die Vorgabe von kartografischen Darstellungen je Baustein des Agglomerationsprogramms verzichtet wird.

Antrag Agglo Obersee: Der Absatz 3 mit den kartografischen Darstellungen ist ersatzlos zu streichen.

Art. 8 Abschn. d: MOCA-Indikatoren

Bei diesem Abschnitt hält der Bund fest, dass im Agglomerationsprogramm Zielwerte für die Monitoring- und Controlling-Indikatoren (MOCA-Indikatoren) festzulegen sind. Für die MOCA-Indikatoren sind 5 Faktoren (u.a. Modalsplit) vorgegeben.

Für die Agglo Obersee als funktionales Gebilde, welche sich aus drei Agglomerationen gemäss BeSa-Perimeter des Bundes zusammensetzt (Agglo Rapperswil-Jona-Rüti, Agglo Lachen und teilweise Agglo Zürich), ist der Aufwand für die Erstellung entsprechender Zielwerte zu hoch. Zudem resultiert aus Sicht der Agglomeration durch die Festlegung von Zielwerten kein Mehrwert für die Qualität des Agglomerationsprogramms. Für das Erfolgscontrolling der Agglomerationsprogramme durch den Bund genügt aus Sicht des Vereins Agglo Obersee die Auswertung der bisherigen Entwicklung.

Antrag Agglo Obersee: Der Artikel mit den MOCA-Indikatoren ist ersatzlos zu streichen.

Art. 14 Programmbeurteilung

In diesem Artikel wird die Programmbeurteilung anhand Kosten, Nutzen sowie Kosten-Nutzenverhältnis im Detail wie auch die Umsetzungsbeurteilung ausgeführt.

Die vom Bund verlangten Inhalte gemäss Entwurf Richtlinien wie auch die im Prüfbericht der Vorgängergeneration aufgezeigten Verbesserungspunkte respektive Stossrichtungen übersteigen teilweise die Planungsmöglichkeiten der Agglo Obersee (zeitlich, finanziell, sowie aufgrund der Vorstellungen der drei Kantone) für eine nächste Programmgeneration. Die mit dem Entwurf der Richtlinien vorgesehene Schwerpunktsetzung wird deshalb begrüsst. Allerdings ist weder in den Richtlinien noch im erläuternden Bericht zur PAVV ausgeführt, wie diese Schwerpunktsetzung im Rahmen der Bewertung eines Agglomerationsprogramms berücksichtigt wird.

Antrag Agglo Obersee: Es ist bereits auf Verordnungsstufe im erläuternden Bericht darzulegen, wie bei der Programmbeurteilung mit der gemäss Entwurf Richtlinien RPAV möglichen Schwerpunktsetzung umgegangen wird.

Art. 18 Abs. 1 Beginn der Ausführung Bauvorhaben

Es wird ausgeführt, dass mit der Ausführung der Bauvorhaben spätestens innerhalb einer bestimmten Frist (AP 3G: 6 Jahre und drei Monate nach Verabschiedung Bundesbeschluss; ab AP 4G: 4 Jahre und 3 Monate nach Verabschiedung Bundesbeschluss).

Mit der Formulierung „Ausführung der Bauvorhaben spätestens...“ ist unklar, welcher Zeitpunkt der Massnahmenumsetzung adressiert wird. Die gesetzten Fristen sind gemäss Erfahrung Agglo Obersee sehr knapp bemessen. Bei der Umsetzung der Massnahmen der 1. und 2. Programmgeneration hat der Bund festgehalten, dass die Finanzierungsvereinbarung einer Massnahme vor Ablauf der gesetzten Fristen vorliegen muss (und nicht der Baubeginn einer Massnahmen). Dies sollte auch für das AP 3G und die weiteren Programmgenerationen gelten.

Antrag Agglo Obersee: Der Artikel ist dahingehend zu präzisieren, dass innerhalb der vorgegebenen Frist die Finanzierungsvereinbarung zu einem Bauvorhaben abgeschlossen sein muss (und nicht „Beginn der Ausführung von Bauvorhaben“)

Art. 18 Abs. 1 Ziff. b. Fristen ab 4. Programmgeneration

Für die Umsetzung der Massnahmen ab der 4. Programmgeneration ist ein Zeitraum von vier Jahren und drei Monaten nach Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses vorgesehen.

Die Umsetzung von Massnahmen innerhalb der vorgegebenen Fristen stellt aus unterschiedlichen Gründen eine Herausforderung dar. Nur schon der Austausch mit dem Bund für den Erhalt einer Finanzierungsvereinbarung benötigt im besten Fall 3 Monate ab Eingabe der Unterlagen durch die Agglomeration, womit die effektive Umsetzungsfrist weitere verkürzt wird. Die Umsetzungsfrist ist deshalb so zu verlängern, dass abzüglich der administrativen Prozesse zwischen Trägerschaft, Kanton und Bund mindestens 4 Jahre zur Verfügung stehen. Deshalb fordert die Agglo Obersee neu eine Umsetzungsfrist von 5 Jahren.

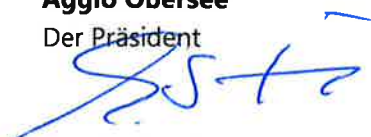
Antrag Agglo Obersee: Für die Umsetzung der Massnahmen ab der 4. Programmgeneration ist ein Zeitraum von 5 Jahren vorzusehen.

Für die weiteren Verfahrensschritte wünschen wir Ihnen viel Erfolg.

Freundliche Grüsse

Agglo Obersee

Der Präsident



Martin Stöckling

Der Geschäftsführer



Peter Göldi



Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern
info@are.admin.ch

Brig-Glis, 08.07.2019

Stellungnahme zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und zu den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Agglomeration Brig-Visp-Naters dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Verordnung über die Verwendung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr [PAVV] und zu den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV).

Die Agglomeration Brig-Visp-Naters wurde 2005 von den drei Zentrumsgemeinden Brig-Glis, Visp und Naters und 6 Umlandgemeinden gegründet. Ende 2016 konnte ein Agglomerationsprogramm in dritter Generation beim Bund eingereicht werden. Die Agglomerationsprogramme sind nicht nur für die 9 Mitgliedsgemeinden bedeutend, sondern als Wirtschaftsmotor im Oberwallis, haben die Massnahmen eine breite Ausstrahlung und tiefgreifende Wirkung. In diesem Sinne nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Grundsätzliches

Agglomerationsperimeter

Für die Agglomeration Brig-Visp-Naters hat sich der planerische Zusammenschluss der 9 Gemeinden in diesem funktionalen Raum bewährt. Wie bereits in früheren Stellungnahmen hingewiesen, entspricht die Anpassung des Perimeters aufgrund von den BFS-Datengrundlagen nicht unserer Realität. Die distanzmässige und topographischen Gegebenheiten wurden vermutlich nicht genügend berücksichtigt. Die Verankerung der Agglomerationsperimeter im kantonalen Richtplan, ist für uns der passendere Rahmen, da die funktionalen Gegebenheiten genauer berücksichtigt werden.

Inhaltliche Anforderungen

Im Prüfprozess der Agglomerationsprogramme wird der föderalistische planerische Stufenbau zu wenig berücksichtigt. Die Bestrebungen in den Gemeinden ist es, den kantonalen Richtplan

umzusetzen, welcher schon sehr hohe Anforderungen an die Gemeinden stellt. Einen zusätzlichen Anforderungskatalog für den Bund im Bereich Siedlung zu erfüllen, entspricht nicht dem föderalistischen Verständnis. Bei der Beurteilung der Agglomerationsprogramme im Bereich Siedlung sind die kantonalen Vorgaben als Beurteilungsmassstab zu setzen.

Administrative Anforderungen reduzieren

Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erarbeitung und das Controlling eines Agglomerationsprogramms, und die Umsetzung der Massnahmen gemäss Anforderungen des Bundes ist sehr hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass wir als kleinere Agglomeration aus Ressourcengründen und Kosten-Nutzen-Überlegungen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten. Wir fordern die Bundesbehörden auf, im Interesse aller Beteiligten die administrativen Anforderungen an die Agglomerationsprogramme zu vereinfachen und den Verwaltungsaufwand sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme einzudämmen.

Damit diese grundsätzlichen und für uns sehr wichtigen Anliegen nicht doppelt zugestellt werden, sind die konkreten Anträge zur PAVV und zur RPAV als Beilagen 1 und 2 ein Bestandteil dieser Stellungnahme zu berücksichtigen.

In den Details unterstützt die Agglomeration Brig-Visp-Naters die Stellungnahmen der RKGK und des Kantons Wallis.

Schlussfolgerung

Die Agglomeration Brig-Visp-Naters ist von der breiten und interdisziplinären Wirkung des Instrumentes zur räumlichen Entwicklung überzeugt. Die überarbeitete Verordnung und die neue Richtlinie tragen unserer Ansicht nach, jedoch zu einer starken Verkomplizierung der Verfahren bei. Insbesondere als kleine und alpin geprägte Agglomeration ist der administrative Aufwand für die Umsetzung der Massnahmen sehr hoch. Wir bedauern sehr, dass dies die Attraktivität des Instrumentes mindert. Ansätze wie die pauschalen Beiträge gehen in die richtige Richtung und ermutigen uns mit dem Instrument weiter zu arbeiten.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten sie bei der Überarbeitung der Vorlagen unsre Anliegen und Anträge zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
Agglomeration Brig-Visp-Naters



Louis Ursprung
Vorsitzender Agglomerationskonferenz



Tamar Hosennen
Geschäftsleitung im Mandat

Beilage: 1: Anträge PAVV
 2: Anträge RPAV

Anträge PAVV

Kohärenz PAVV mit RPAV

Allgemeiner Antrag: Die strukturelle und inhaltliche Kohärenz PAVV mit RPAV ist zu gewährleisten.

Begründung: Die RPAV folgt der Struktur des alten Entwurfs der PAVV, was die Lesbarkeit der Ausführungen in den RPAV zu einem Artikel der PAVV erschwert. Zudem ist die inhaltliche Kohärenz von PAVV mit RPAV nicht in allen Aspekten gegeben. Beispielsweise werden die Landschaftsmassnahmen in den RPAV als fakultativ bezeichnet. In der PAVV sind Landschaftsmassnahmen nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b sowie Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d festgehalten, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils (also auch bei den Massnahmen) enthalten sein muss.

Art. 7 Abs. 3: Kartographische Darstellung

Antrag: Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

Begründung:

- a) Die Darlegung, welche technischen Anforderungen an die Berichterstattung zu einem Agglomerationsprogramm gestellt werden, ist in einer Verordnung nicht stufengerecht. Je nach Baustein (z.B. Handlungsbedarf, Massnahmen) ist eine kartographische Darstellung nach diesen Anforderungen kein fachlicher Mehrwert und wenig sinnvoll.
- b) Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für unsere Agglomerationen so schon sehr hoch. Durch massive zusätzliche Aufwände für Kartographische Darstellungen in allen Belangen, besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten muss und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt. Deshalb ist im Rahmen der PAVV auf technische Anforderungen an die Berichterstattung zu verzichten.

Art. 8 Abschn. d: MOCA-Indikatoren bei Grundanforderungen

Antrag: Die «Bereitstellung der Zielwerte für die MOCA-Indikatoren» ist ersatzlos zu streichen.

Begründung: Die Nennung der MOCA-Indikatoren in der Verordnung ist nicht stufengerecht. Zudem ist auch aus inhaltlichen Überlegungen auf die MOCA-Indikatoren zu verzichten: Agglomerationen, welche in einer neuen Generation ihren Bearbeitungsperimeter verändern, können eine Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur mit erhöhtem Aufwand (rückwirkende Aufarbeitung des neuen Perimeters) erstellen. Zudem sind die Indikatoren aufgrund der ungenügenden (z.B. Modal Split) Datengrundlagen nicht mit anderen Agglomerationen vergleichbar und für unsere Agglomeration wenig aussagekräftig. Der Aufwand für die Erarbeitung der Datenwerte und der Zielwerte ist zu hoch, insbesondere da sie keinen direkten Einfluss auf die Bewertung haben und für die Erarbeitung des Zielbildes nicht von Relevanz sind. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Daten sind zudem nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2: Anfechtbarer Entscheid zu Eingangskontrolle

Antrag: Es ist ein anfechtbarer Entscheid zur Eingangskontrolle vorzusehen.

Begründung: Der Entscheid des ARE, dass ein Agglomerationsprogramm nicht weiter geprüft wird, ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) anfechtbar. Ein Programm kann nur ausgeschlossen werden, wenn dieses unvollständig eingegeben (gemäss noch zu überarbeitender Checkliste der Richtlinien) oder die Fristen nicht eingehalten wurden. Hierzu ist eine anfechtbare Verfügung zu erlassen.

Art. 14 Abs. 3 und 4 Programmbeurteilung

Antrag: Im erläuternden Bericht ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen bezüglich inhaltlicher Kohärenz) umgegangen wird, die eine Generation ausgelassen haben.

Begründung: Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgenerationen ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere

Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.

Art. 18 Abs. 1 Beginn der Ausführung Bauvorhaben

Antrag 1: Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen: «Eine unterzeichnete Finanzierungsvereinbarung muss spätestens vorliegen:...»

Begründung: Die Fristen gemäss Absatz 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen AP 1G und 2G legt der Bund gemäss neuesten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss.

Antrag 2: Es ist ab der 4. Generation eine Umsetzungsfrist von 5 Jahren festzulegen.

Begründungen:

- Die Erfahrung zeigt, dass kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse – insbesondere auch aufgrund von Partizipationsprozessen – länger dauern als von Seite Projektverantwortlichen (Kantone, Gemeinden) geplant. Eine Zeitspanne von 4 Jahren für die Umsetzung ist entsprechend wenig realistisch. Es liegt im Interesse des Bundes diese Frist zu verlängern, so dass die Massnahmen auch umgesetzt werden können.
- Aufgrund der rollenden Planung eines Agglomerationsprogramms im Vierjahres-Rhythmus besteht mit den heutigen Fristen die Gefahr, dass bereits eingegebene wie auch einzugebende Massnahmen zwischen zwei Programmgenerationen fallen. Wird beispielsweise bei einer A-Massnahme für die 4. Generation der Baustart erst im Jahr 2026 möglich sein und entsprechend eingegeben, verbleiben nur noch zwei Jahre für die Umsetzung. Projektverzögerungen können so nicht mehr aufgefangen werden.
- Die Festlegung von einer Jahresfrist (ohne Angabe von Monaten) ist zudem für alle Beteiligten einfacher zu kommunizieren.

Art. 21 Vollzug

Antrag: Ergänzung des Artikels «Das ARE kann Richtlinien zur Präzisierung der Prüfung von Agglomerationsprogrammen erlassen. **Die Kantone und Trägerschaften der Agglomerationen werden in die Erarbeitung mit einbezogen und können sich zum Entwurf der Richtlinien äussern.**»

Begründung: Die Kantone und Agglomerationen sind in die Erarbeitung der Richtlinien mit einzubeziehen. Mit der Ergänzung des Art. 21 wird de facto der Status quo festgehalten.

Erläuternder Bericht zur PAVV: Thema Landschaft

Antrag: Der Stellenwert der «Landschaft» ist im erläuternden Bericht darzulegen.

Begründung: Im Sinne der Kohärenz von Verordnung und Richtlinie ist im erläuternden Bericht der Stellenwert des Themas Landschaft darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme war es, Verkehr und Siedlung abzustimmen. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen zum Wirkungskriterium 4.4 richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte im Vordergrund.

ARE		15. JULI 2019		IzE	
an				PAVV	a/a
Datum					
Visa					
Reg. Nr.	223				

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen

Rebstein, 28. Juni 2019

Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und deren Richtlinie (RPAV) – Stellungnahme des Vereins Agglomeration Rheintal

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir zur PAVV bzw. zur RPAV Stellung.

Bei der Erarbeitung des grenzüberschreitenden Agglomerationsprogramms Rheintal zeigt sich, dass nebst den fachtechnischen Aspekten in den Bereichen Siedlung, Verkehr und Landschaft auch die rechtlichen und organisatorischen Fragestellungen spezielle Herausforderungen darstellen. Die daraus abgeleiteten finanziellen Auswirkungen in Sinne von Bundesbeiträgen sind für die Grenzregion mit Gemeinden im St.Galler und Vorarlberger Rheintal von zentraler Bedeutung.

Aus diesem Grund begrüßen wir die Regelung im 3. Abschnitt der PAVV über die pauschalen Bundesbeiträge sehr. Namentlich in den Massnahmenkategorien Langsamverkehr, Aufwertung und Sicherheit des Strassenraums, Verkehrssystemmanagement und Aufwertung von Tram- und Bushaltestellen mit Investitionskosten von maximal fünf Millionen Franken können pauschale Bundesbeiträge ausgerichtet werden. Als Beurteilungskriterium wird in Art. 17 u.a. die Wirkung der Massnahmen auf das Agglomerationsprogramm genannt. Wichtig erscheint uns in diesem Zusammenhang, dass bei der Beurteilung kein Widerspruch zum Art. 1 Abs. 3 entsteht, sondern dabei die dazugehörigen Richtlinien (RPAV) bei der Interpretation entscheidend sind. Darin wird in Kapitel 1.5 aufgeführt, dass der Bund bei Landesgrenzen überschreitenden Agglomerationsprogrammen die spezifischen Herausforderungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beachtet. Für Massnahmen auf ausländischem Boden wird u.a. folgendes festgehalten: „Ein Sonderfall stellen diesbezüglich Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen dar. Hier werden qualitative Beschreibungen des Nutzens für die Schweiz für das jeweilige Gesamtpaket erwartet. Und nicht für jede einzelne Massnahme.“

Leider wird in den Richtlinien nur marginal auf die Situation bei Landesgrenzen überschreitenden Agglomerationen eingegangen. Die spezifische Ausgangslage und Handlungsmöglichkeiten bei grenzüberschreitenden Agglomerationsprogrammen sollte stärker gewürdigt und in verschiedenen Bereichen bei der Beurteilung stärker berücksichtigt werden. Wir unterstützen die Argumentation und die Anträge des Kantons St.Gallen in diesen Belangen voll und ganz (vgl. separate Stellungnahme).

Wir bedanken uns herzlich für die Möglichkeit der Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Verein Agglomeration Rheintal



Reto Friedauer
Präsident



Sabina Saggioro
Geschäftsleiterin

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

St. Gallen, 26. Juni 2019

ARE		01. JULI 2019		z E	
an				PAV	a/a
Datum					
Viss					
Reg. Nr.		223			

Stellungnahme zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

1. Sind Sie mit den Grundzügen der Konsultationsvorlage einverstanden? Falls nein, wo sehen Sie Anpassungsbedarf?

Wir sind mit den Grundzügen der Vorlage einverstanden, sehen aber grundsätzlichen Anpassungsbedarf bei der Handhabung der Programmbeurteilung resp. der Festlegung des Mitfinanzierungssatzes.

Durchschnittlicher Mitfinanzierungsgrad

Das Gesetz erlaubt Beitragssätze zwischen 30 und 50%. Der durchschnittliche Beitragssatz dürfte heute bei nur rund 35% liegen. Das ist zu tief. Die Hürden um mehr als 40% Mitfinanzierung zu erreichen ist zu hoch und damit der Anreiz, mit ehrgeizigen Massnahmen höhere Programmwirkungen zu erzielen zu klein. Zudem wird der vorgeschlagene Malus für ungenügende Umsetzung für unterdurchschnittliche Programme (30%) wirkungslos (s. Punkt 3).

Wir beantragen, die Handhabung der Festlegung des Beitragssatzes zu überprüfen.

Benachteiligung von umfangreichen Programmen

Die Beurteilung der Gesamtkosten der Programme an einem Investitionsrichtwert benachteiligt ehrgeizige bzw. systematische Strategien, insbesondere im Bereich Fuss- und Veloverkehr (vgl. Kap. 2.7). Solche Strategien führen zu methodisch fundierten und daher zwangsläufig umfangreicheren und mit höheren Kosten verbundenen Massnahmenplanungen. Solche Programme werden folglich als „teuer“ eingestuft und erreichen einen geringeren Mitfinanzierungsgrad. Wir sind der Meinung, dass der Bund damit nicht die richtigen Anreize setzt.

Deshalb beantragen wir bei der Beurteilung der Gesamtkosten zum Investitionsrichtwert einen Korrekturfaktor für besonders systematische und methodisch fundierte Strategien und/oder für Agglomerationen mit besonderem Handlungsbedarf einzuführen (ähnlich der „Zusatzkriterien“ bei den Quervergleichen von Massnahmen im MIV oder öV).

2. Sind Sie mit dem Prinzip der Generationenkohärenz einverstanden? Falls nein, weshalb nicht und wo sehen Sie konkret Anpassungsbedarf?

Ja:

3. Sind Sie mit der gewählten Methode zur Umsetzungsbeurteilung einverstanden? Falls ja, was sind die Gründe? Falls nein, würden Sie eher eine «Bonus»- Variante (plus 5 Prozent Beitragssatz bei guter Umsetzungsbeurteilung) oder eher den Verzicht auf die Beurteilung der Umsetzung bevorzugen, und weshalb?

Ja. Ein Malus ist konsequent. Man vereinbart, das ganze Programm umzusetzen und erhält dafür eine definierte Mitfinanzierung. Warum soll es für das „Erfüllen“ einen „Bonus“ geben?

Mit dem „Malus“-System einher muss aber ein Abbau der Hürden erfolgen, um mehr als 40% zu erreichen (s. Punkt 1).

4. Haben Sie Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln der Konsultationsvorlage? Wenn ja, bei welchem Kapitel sehen Sie Anpassungsbedarf und mit welcher Begründung?

Kap. 1.3 Gesetzliche Grundlagen und Stellenwert der Richtlinien

Der vorgesehene Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) wird explizit begrüsst. Das schafft Rechtssicherheit und Beständigkeit.

Kap. 1.6 Wirkungskontrolle

Festlegung der Zielwerte für die MOCA-Indikatoren

Wir begrüssen, dass der Bund die aktualisierten Werte und Zeitreihen der MOCA-Indikatoren den Agglomerationen zur Verfügung stellt. Das Ermitteln und Festlegen von quantitativen Zielwerten stellt für die Agglomerationen aber einen enormen Aufwand dar (bspw. Aussagen zum Modal-Split), ohne dass ein grosser Nutzen erkennbar wäre. Stellt jede Agglomeration hier eigene Berechnungen an, werden die Resultate nur sehr beschränkt vergleichbar sein.

Wir beantragen, auf die Formulierung von quantitativen Zielwerten zu verzichten. An ihrer Stelle sollen qualitative Aussagen pro MOCA-Indikator im Agglomerationsprogramm festgehalten werden können. Die

zugrunde liegenden Perimeter müssen unseres Erachtens für alle Agglomerationen einheitlich sein, d.h. auf der Basis des BeSA oder allenfalls BFS-Perimeters.

Kap. 2.2 Situations- und Trendanalyse S.14

Die Aufbereitung der geforderten Analysen im Bereich Verkehr (Räumliche Analyse der Pendlerströme, Modal Split, Angebot- und Nachfrage des öffentlichen Verkehrssystems) sind für Agglomerationen und Kantone sehr aufwändig resp. ist es bereits schwierig, an die Daten zu kommen (z.B. Nutzerdaten SBB). Wir erachten es als zielführender und effizienter, die Daten vom Bund zentral zu sammeln und aufzubereiten und anschliessend den Agglomerationen für Interpretation und Zielsetzungen zur Verfügung zu stellen.

Wir beantragen zu prüfen, ob, auch im Sinne der besseren Vergleichbarkeit, den Agglomerationen standardisierte Analysen zur Verfügung gestellt werden können.

Kap. 2.5.2 Abstimmung mit den Massnahmen der nationalen Planungen

Die „Abstimmung“ mit nationalen Planungen wird vom Bund bisher relativ einseitig ausgelegt, indem sich die Planungen der Agglomerationen an den Bundesplanungen auszurichten haben. Der Bund sollte umgekehrt in seinen Planungen bzw. Programmen verstärkt auch auf die Agglomerationsprogramme eingehen. Dies betrifft insbesondere den Bereich Verkehrsmanagement, wo in den meisten Agglomerationen nur Konzepte wirkungsvoll sind, welche das nationale und das kantonale/kommunale Strassennetz umfassen.

Wir beantragen das Kapitel 2.5 und 4.1 um ein entsprechendes Unterkapitel zu ergänzen, wonach der Bund im Rahmen der Leistungsvereinbarungen neben finanziellen auch inhaltliche Pflichten im Zusammenhang mit der Umsetzung von Massnahmen, wo es den Bund zwingend braucht, eingeht (z.B. Fuss- und Velverkehrsmassnahmen im Nationalstrassenperimeter, Konzipierung bzw. Umsetzung von Verkehrsmanagement-Plänen für die Agglomeration X in Zusammenarbeit mit den Kantonen).

Kap. 2.7 Schwer finanzierbare Schlüsselmassnahmen

Es ist richtig, dass es eine Zielsetzung des Programms Agglomerationsverkehrs ist, schwer finanzierbare Leuchtturmprojekte zu ermöglichen. Der Begriff Leuchtturmprojekt muss aber weiter gefasst werden. Insbesondere im Bereich Fuss- und Veloverkehr, in dessen konsequenter Förderung eine enorme Wirkung erzielt werden kann, liegt der Handlungsbedarf nicht in einzelnen Grossprojekten, sondern in einer systematischen Realisierung einer Summe von kleinen Massnahmen. Diesem Umstand wird zu wenig Rechnung getragen, resp. die Bemühungen der Agglomerationen in diesem Bereich werden durch das Bewertungssystem ausgebremst.

Wir beantragen, den Begriff Leuchtturm auch auf systematische Strategien mit umfangreichen Massnahmenplanungen, die mitunter auch viele Kleinmassnahmen beinhalten, anzuwenden.

Kap 4.2 Ausführungsfristen

Das Datum des Spatenstichs ist eine für die Administrierung der Massnahmen kaum praktikable Grösse und wäre nur unter grösstem Aufwand zu erheben und nachzuweisen.

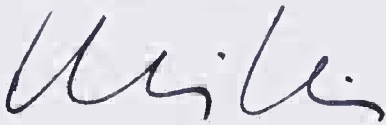
Wir beantragen, das Datum des Abschlusses der Finanzierungsvereinbarung als massgebendes Datum für die Umsetzungsfrist zu verwenden.

5. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Konsultationsvorlage?

Keine Bemerkungen

Vielen Dank für die Berücksichtigung dieser Punkte im weiteren Prozess.

Freundliche Grüsse



Thomas Scheitlin
Vorsitzender des Lenkungsausschusses

Kopie per E-Mail:

- Gallus Hess, Planungsamt AR
- Simone Hicks, ARE TG
- Jesse Mägli, AREG SG



Geschäftsstelle Agglo Basel

Emma Herwegh-Platz 2a
CH-4410 Liestal

+41 61 926 90 50
info@agglobasel.org
www.agglobasel.org

Geschäftsstelle Agglo Basel, Emma Herwegh-Platz 2a, CH-4410 Liestal

**Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
(UVEK)**

Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Liestal, 12.06.2019

Referenz: Patrick Leypoldt / Agglo Basel

Betreff: Stellungnahme zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat am 25. März 2019 die Vernehmlassung zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) gestartet. Die Agglomeration Basel bedankt sich für die Möglichkeit, zur Verordnung Stellung nehmen zu dürfen.

Die Agglomeration Basel begrüsst, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt. Die Agglomeration ist auch damit einverstanden, dass sich die Verordnung auf die Bereiche Siedlung und Verkehr beschränkt. Damit ist ein erster Schritt zur Eindämmung des Verwaltungsaufwandes getan. Wir fordern die Bundesbehörden aber auf, weiterhin eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme im Auge zu behalten. Nur so kann das Agglomerationsprogramm weiterhin ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes sein.

Das beiliegende Dokument beinhaltet die gemeinsame Stellungnahme der Agglomeration Basel, wie sie von der trinationalen Politischen Steuerung des Agglomerationsprogramms am 12. Juni 2019 beschlossen wurde. Die vorliegende Stellungnahme ist damit breit abgestützt und wird von allen sechs Partnern von Agglo Basel gleichermaßen getragen. Dementsprechend gross ist die Hoffnung, dass der Bund die Anliegen der trinationalen Agglomeration Basel berücksichtigt und auf die Forderungen eingeht.

Dr. Hans-Peter Wessels

Regierungsrat Kanton Basel-Stadt,
Präsident Agglo Basel



Kopie an:

- Mitglieder der Politischen Steuerung des Agglomerationsprogramms Basel (PST AP)
- Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Landeskanzlei, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal
- Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Marktplatz 9, Rathaus, 4001 Basel
- Regierungsrat des Kantons Aargau, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 5000 Aarau
- Regierungsrat des Kantons Solothurn, Rathaus, Barfüssergasse 24, 4509 Solothurn
- Landkreis Lörrach, Landratsamt Lörrach, Palmstraße 3, 79539 Lörrach
- Saint-Louis Agglomération, Place de l'Hôtel de Ville, CS 50199, 68305 SAINT-LOUIS Cedex
- Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), Haus der Kantone, Speichergasse 6, 3001 Bern
- Schweizer Städteverband, Monbijoustrasse 8, 3001 Bern

Beilagen:

- Stellungnahme der trinationalen Trägerschaft des Agglomerationsprogramms Basel zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)



Stellungnahme der trinationalen Trägerschaft des Agglomerationsprogramms Basel zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Generelles

Verordnung (PAVV): Wir begrüßen es explizit, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt.

Siedlung und Verkehr: Wir begrüßen es zudem explizit, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Verwaltungsaufwand: Wir fordern die Bundesbehörden auf, im Interesse aller Beteiligten eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme stets im Auge zu behalten. Nur so kann das Agglomerationsprogramm weiterhin ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes sein.

Systematik der aktuellen PAVV: Die Überarbeitung des Entwurfs PAVV vom 20.12.2018 werten wir in systematischer Hinsicht als Rückschritt. Der frühere Aufbau trennte die Anforderungen an das AP klar vom Prüfverfahren ab, inhaltliche Beurteilungskriterien waren dementsprechend im zweiten Teil enthalten und indizierten, welche inhaltliche Nachweise in den einzelnen Teilen des AP gemäss dem ersten Teil zu erbringen sind. Diese Systematik wurde aufgeweicht und zum Teil zugunsten von schwer lesbaren Verweisen aufgegeben (z.B.: Art. 5 Massnahmen und Art. 13 Massnahmenbeurteilung Entwurf 20.12.2018, neu Art. 1 und Art. 13).

Auch die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts «Anforderungen an APs» wurde aus u.E. nicht nachvollziehbaren Gründen tüchtig durcheinandergerüttelt und erscheint nun schwer zugänglich. Die RPAV folgen denn auch nicht der Systematik des neuen Entwurfs PAVV, sondern der Systematik des 1. Entwurfs, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen der RPAV zu einem bestimmten Artikel der PAVV einigermassen schwierig macht (z.B.: RPAV umschreiben unter dem Titel «Anforderungen an ein AP» die Bausteine des AP in Ziff. 2.2; erster beschriebener Baustein = Stand der Umsetzung. Im der PAVV findet sich dieser Aspekt des AP zwar auch im Abschnitt «Anforderungen an AP», allerdings erst im siebten Artikel und erst noch in Absatz 2). Insgesamt erscheint die Redaktion der RPAV wesentlich sorgfältiger als jene der PAVV.



1. Abschnitt: Anforderungen an Agglomerationsprogramme

Art. 1: Massnahmen

Absatz 1:

Kohärenz zwischen PAVV und RAPV beim Thema Landschaft, u.a. Umgang mit Landschaftsmassnahmen

In den Richtlinien wird in unterschiedlichen Zusammenhängen mehr als vierzigmal das Wort «Landschaft» verwendet. Landschaft soll im Zukunftsbild, der Ist-Analyse (inkl. Trend), dem Handlungsbedarf sowie den Teilstrategien behandelt bzw. visualisiert werden. So sollen beispielsweise auch im Zukunftsbild Entwicklungsziele für den Bereich Landschaft definiert werden. Auf Strategieebene soll das Thema Landschaft jedoch als Bestandteil der Strategie Siedlung abgehandelt werden und wird damit begrenzt auf siedlungsorientierte Freiräume und weitere aus Siedlungssicht wichtige Entwicklungen im Bereich Landschaft (z.B. Naherholung, Zäsuren/Abgrenzungen). Ausserdem halten die RAPV (S.16) fest: *«Hinsichtlich Landschaft entscheidend ist die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte. Landschaftsaspekte können in die Teilstrategie Siedlung integriert werden; eine eigenständige Teilstrategie Landschaft ist nicht zwingend.»* Landschaftsmassnahmen werden in den RAPV als fakultativ bezeichnet, d.h. eine Agglomeration kann im Rahmen eines Agglomerationsprogrammes Landschaftsmassnahmen konzeptuell erarbeiten und umsetzen, muss aber nicht.

In der vorliegenden Fassung der PAVV sind Landschaftsmassnahmen überhaupt nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b und in Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d in Übereinstimmung mit den RAPV festgelegt, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils enthalten sein muss. In Art. 14 Abs. 2 wird ausserdem beschrieben, dass bei der Gesamtbeurteilung eines Agglomerationsprogrammes die Wirkung auf Landschaft und Umwelt als Indikator herangezogen wird.

Wir interpretieren diesen Sachverhalt wie folgt: Es sollen nur die Schnittstellen zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft sowie zwischen Verkehrsentwicklung und Landschaft integral betrachtet werden. Hinsichtlich der Wirkung von Siedlung auf die Landschaft in diesem Sinn ist entscheidend, dass die Siedlungsfläche in Übereinstimmung mit der Zielsetzung von RPG1 nicht ausgedehnt wird respektive dass dort, wo Siedlungserweiterungen nötig werden, bei der Ausscheidung neuer Siedlungsflächen landschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Dies sicherzustellen, ist allerdings eine Kernaufgabe der kantonalen Richtplanungen und kann deshalb nicht Bestandteil der Agglomerationsprogramme sein. Dies bedeutet, dass im Hauptteil der Agglomerationsprogramme auf diese Aspekte nicht eingegangen werden muss (administrativer Aufwand in zweckmässigen Grenzen halten).

Auf strategischer Ebene bedeutet die Schnittstelle Siedlung und Landschaft Folgendes: Für die Siedlungsentwicklung nach innen sind gut zugängliche Naherholungsräume und öffentliche Freiräume für die Erholung im Alltag von grosser Bedeutung – sie sind Teil einer hohen Siedlungsqualität. In den Zielen und Strategien im Bereich Siedlung oder im Rahmen einer auf diese Teilaspekte fokussierenden Strategie Landschaft wird diesbezüglich Rechnung zu tragen sein.

Im Bereich Verkehr ist die Schnittstelle auf Projektebene zu betrachten und zwar bei der Planung neuer Infrastrukturen. Hier muss darauf geachtet werden, dass die Landschaft nicht unnötig beeinträchtigt wird. Dies ist in der Regel Ziel der UVPs und wird damit sichergestellt. Indem das Agglomerationsprogramm die Bedeutung der Landschaft für eine nachhaltige Entwicklung in den Zielen (Zukunftsbild) und Strategien unterstreicht, unterstützt es den Schutz der Landschaft vor unnötigen Zäsuren.

Zusammenfassend halten wir fest:

- Das Thema Landschaft muss nicht als eigenständiges Thema behandelt werden.
- Es wird keine vollumfassende Teilstrategie Landschaft erwartet.



- Bei der Wirkungsbeurteilung können eingereichte Landschaftsmassnahmen allenfalls dann berücksichtigt werden, wenn sie die Ziele umsetzen, die sich aus der Schnittstelle mit einer qualitativvollen Siedlungsentwicklung nach innen ergeben und damit die Umsetzung der Ziele im Bereich Siedlung gewährleisten.

Antrag: Um in Bezug auf das Thema Landschaft Klarheit bzgl. Lesart von PAVV und RAPV zu schaffen, erachten wir es als notwendig, dass in beiden Dokumenten textliche Anpassungen vorgenommen werden. Unsere Interpretation erachten wir dabei als wegleitend. Konkret muss mindestens im Art 7 lit. A der Begriff «Inklusive Landschaft und Umwelt» und in lit. C und d «inklusive Landschaft» gestrichen werden.

Absatz 3:

Gegenüber der bisherigen Formulierung «hauptsächlicher Nutzen in der Schweiz» ist die vorgeschlagene Formulierung «massgeblicher Nutzen» eine Verbesserung. Die gewählte Formulierung gewährt etwas mehr Spielraum, allerdings nur in einem eingeschränkten Rahmen. «Massgeblich» wird im Allgemeinen als «von entscheidender Bedeutung; in bedeutendem Masse» definiert. Es stellt sich die Frage, wie diese Definition in der Praxis angewendet werden soll. Aus unserer Sicht lässt diese Definition noch zu viel Interpretationsspielraum offen. Wir sehen für grenzüberschreitende Projekte eine zwingende gemeinsame strategische Befassung mit allen Partnern. Wir schlagen deshalb vor die Formulierung wie folgt anzupassen: «Massgeblicher Nutzen in der Schweiz im Rahmen der Gesamtwirkung für die Agglomeration.» Um nämlich die Gesamtwirkung in der Agglomeration feststellen zu können, bedarf es wohl der Beteiligung derjenigen ausländischer Behörden/Finanziers, die bei grenzüberschreitenden Projekten ebenso zuständig sind.

Antrag: Wir schlagen folgende Formulierung vor: «Handelt es sich um eine Verkehrsinfrastrukturmassnahme (Einzelmassnahme) im Ausland, so ist überdies anzugeben, ob ein massgeblicher Nutzen in der Schweiz im Rahmen der Gesamtwirkung für die Agglomeration zu erwarten ist.»

Absatz 4:

Die Bedeutung von Absatz 4 ist unverständlich. Er enthält einerseits die Definition von A-Massnahmen und B-Massnahmen, die im ersten Entwurf der PAVV vom 20. Dezember 2018 in Art. 2 «Begriffe» enthalten war. Soweit es um A-Massnahmen geht, ist er insofern überflüssig und kann gestrichen werden, da bereits in Art. 18 Abs. 1 lit. b festgeschrieben ist, dass Massnahmen ab der 4. Generation innerhalb der vorgegebenen Frist ausführungsfähig sein müssen (vier Jahre und drei Monaten nach der Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses). Soweit Absatz 4 vorgeben soll, dass im AP zwischen A-Massnahmen und B-Massnahmen zu unterscheiden ist, könnte er alternativ auch in Art. 1 Abs. 1, der die verlangten Massnahmen auflistet, integriert werden. Wichtig erscheint uns, dass festgehalten wird, dass die Kategorisierung in A-Massnahmen und B-Massnahmen nur für Verkehrs- und Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, jedoch nicht bei Siedlungs- und allfällige Landschaftsmassnahmen vorzunehmen ist. Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen sollen in Übereinstimmung mit der Regelung in der Leistungsvereinbarung AP3 als Daueraufgaben bezeichnet werden.

Antrag: Absatz 4 streichen. Angaben zu Zeithorizonten in Art 1 Abs. 1 integrieren.

Art. 3: Kohärenz

Absatz 2:

Es ist ein Absatz zu ergänzen, der besagt, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zentrale Grundlage der nationalen Planungen (u.a. STEP Schiene und Nationalstrasse) darstellen. Der Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsebenen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen.



Antrag: Der Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsstufen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen. Explizit soll darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen. Ausserdem gilt es genauer zu definieren, was unter «nationale» zu verstehen ist. Es ist ein Unterschied ob nur die Schweiz damit gemeint ist oder auch die Nachbarländer. In Agglomerationen wie Basel wird die die Planung beispielsweise nicht nur mit Kantonen und Gemeinden, sondern auch mit den benachbarten regionalen Partnern abgestimmt. Diesen Aspekt gilt es zu berücksichtigen.

Art 4: Grundanforderung

Lit. a: Der Einbezug der betroffenen Bevölkerung wird im Agglomerationsprogramm Basel nicht direkt gemacht. Dies ist bei 169 Städten und Gemeinden, in vier Kantonen, drei Ländern mit zwei Sprachen schlicht nicht leistbar. Der Einbezug der Bevölkerung geschieht über die behördenverbindlichen Planungsinstrumente, Abstimmung oder Information auf der Webseite des Agglomerationsprogramms Basel oder durch Medienberichterstattung.

Antrag: Einbezug der Bevölkerung in dieser absoluten Form streichen.

Art. 5: Vorprojekt

Absatz 1:

Aufgrund typischer zeitlicher Abläufe solcher Projekte im Verhältnis zum jeweiligen Realisierungshorizont, sind Vorprojekte für A-Massnahmen zweckmässig, für B-Massnahmen jedoch nicht. Dementsprechend ist dies auch in den RPAV vorgesehen. Ausserdem ist hier oder in der nachgelagerten Richtlinie zu präzisieren, ob der Betrag von 40 Mio. Franken die MWSt. enthält oder nicht. Weiter sollte die Notwendigkeit eines abgeschlossenen Vorprojekts wie in früheren Generationen bei 100 Mio. Fr. Investitionskosten belassen werden. Dies deshalb, weil für mittelgrosse Investitionen (40 bis 100 Mio. Franken) eine tendenziell kürzere Projektierungszeit als bei Grossprojekten (über 100 Mio. Franken) besteht und eine sechsjähriges Zeitintervall zwischen Einreichung des Aggloprogramms und frühestmöglicher Baufreigabe eindeutig zu lange ist. Dies kann zu Planungsunterbrüchen und Mehrkosten führen. Sollte die Schwelle bei 40 Mio. Franken bestehen bleiben, so ist zumindest eine ca. 1-jährige Nachfrist ab Abgabe des Agglomerationsprogramms für die Einreichung des Vorprojekts einzuräumen. Diese Möglichkeit sieht die RPAV (Kap. 3.3.1, Abschnitt 3, Tabelle) im Grundsatz bereits vor: «Vorprojekt ist vorhanden, bzw. aus dessen Planung ist glaubhaft ersichtlich, dass es bis spätestens 8 Monate nach Einreichung des Agglomerationsprogramms nachgeliefert werden kann.» Die Möglichkeit dieser Nachfrist ist in der PAVV ebenfalls zu verankern.

Antrag: Es soll klargestellt werden, dass sich die Anforderung ausschliesslich auf A-Massnahmen bezieht. Ferner muss aus der Verordnung oder den Richtlinien eindeutig hervorgehen, ob die MWSt. im Betrag von 40 Mio. Franken enthalten ist oder nicht. Und schliesslich gilt es die Möglichkeit einer Nachfrist bereits in der PAVV zu verankern.

Absatz 2; Buchstabe b:

Was wird unter «Angaben zur finanziellen Tragbarkeit» erwartet? Das ARE ist keine Bank Weglassen und «Angabe der wesentlichen Betriebs- und Unterhaltskosten» im Buchstaben a. integrieren.

Absatz 2, Buchstabe d:

Der Begriff «Wirtschaftlichkeitsanalyse» ist hier falsch. Wie Art. 13 Abs. 2 statuiert, wird das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme anhand der Wirkungsziele nach Art. 17d Abs. 2 MinVG und der mit der Massnahme verbundenen Kosten beurteilt. Dementsprechend hat ein Vorprojekt die für diese



Beurteilung nötigen Angaben gemäss den lit. a bis c zu enthalten. Demgegenüber ist der Begriff der Wirtschaftlichkeit unseres Erachtens ein rein betriebswirtschaftlicher und stellt den finanziellen Aufwand allein dem finanziellen Ertrag gegenüber.

Antrag: Die Vorprojekte sind gemäss Reglementen/Normen der SIA und der VSS auszuarbeiten (oder Äquivalent in DE/FR), müssen aber mindestens die Angaben der lit. a bis c enthalten.

Art. 6: Aufbau eines Agglomerationsprogramms

Lit. b Massnahmenteil, Ziffer 4:

Unter diesem Punkt wird aufgeführt, dass Massnahmen nationaler Planungen im Bereich Verkehr, die mit den Massnahmen nach Ziffer 2 zusammenhängen und deren Finanzierung feststeht, in einer Tabelle aufzuführen sind. Für Agglomerationsprogramme, die rein auf Schweizer Boden liegen, mag diese Formulierung zutreffend sein. Die Formulierung ist für ausländische Planungen suboptimal gewählt, da nicht direkt darauf hingewiesen wird und «nationale» Planungen mit «Schweizer» Planungen assoziiert wird.

Antrag: Änderung der Formulierung zu: « [...] Massnahmen nationaler Planungen der Schweiz bzw. dem grenznahen Ausland im Bereich Verkehr [...] »

Art. 7: Hauptteil

Absatz 1, lit. a bis e

Wir möchten hier auf unsere Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 verweisen.

In der RAPV wird Eine genügende Mitwirkung wird gefordert und beurteilt. Es ist aber nirgends explizit erwähnt, dass die Mitwirkung auch beschrieben sein muss.

Antrag: Ergänzung dieser Vorgaben unter Absatz 1.

Art. 8: Monitoring- und Controlling Indikatoren

Absatz 2, lit. e

Ziel der MOCA-Indikatoren ist es, die Wirkung der Agglomerationsprogramme zu messen. Mit RPG1 haben die Kantone den Auftrag erhalten, die Siedlungsentwicklung nach innen voranzutreiben, u.a. indem sie Dichtevorgaben in ihren Richtplänen definieren, zugeschnitten auf die räumlichen Gegebenheiten ihres Kantonsgebietes. Ausserdem sind sie aufgefordert, die Kapazität der Bauzonen gemäss den technischen Richtlinien des Bundes in regelmässigen Abständen zu erheben. Dies bedeutet, dass auf normativer (Ziele vorgeben) wie auch operativer (Daten erheben) Ebene die Kantone für das Thema Dichte und Dichtentwicklung zuständig sind. Wir befürchten Doppelspurigkeiten und unnötigen administrativen Aufwand, wenn die Beobachtung der Entwicklungen im Bereich der Siedlungsdichten und gestützt darauf das Vorgeben von Zielwerten sowohl Aufgabe der Richtpläne wie auch der Agglomerationsprogramme sein sollen.

Antrag: Wir beantragen dieses gegenüber AP3 neue MOCA-Kriterium zu streichen.

2. Abschnitt: Prüfverfahren

Art. 9: Einreichung

Ist neu im 2. Abschnitt «Prüfverfahren» positioniert. Das ist u.E. falsch, da das Prüfverfahren erst nach der Einreichung beginnt.



Antrag: Wir beantragen, Art. 9 als letzten Artikel des 1. Abschnitts (Anforderungen an Agglomerationsprogramme) aufzuführen.

Absatz 1: Antrag: Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme unmittelbar nach der Einreichung der Vorgängergeneration bekannt.

Absatz 2/3:

Müssen vom Bund die Fristen gemäss Art. 9 gesetzt werden, um sich auf die Prüfung der AP vorzubereiten, muss deren Versäumnis eindeutig geregelt werden. Die neu vorgeschlagene Kann-Vorschrift (wenn Frist verpasst, KANN das ARE von der Prüfung absehen) lässt gänzlich offen, nach welchen Kriterien das ARE im Einzelfall entscheidet, ob es nun prüft oder nicht. Dies ist einerseits aus Gleichbehandlungsüberlegungen nicht haltbar. Andererseits bewirkt die Nicht-Prüfung des AP die Nicht-Subvention der darin enthaltenen Massnahmen, so dass es nicht hingenommen werden kann, dass die Nicht-Prüfung von nicht näher definierten Voraussetzungen abhängig ist. Soweit ersichtlich, äussern sich die RPAV nicht zur fraglichen Kann-Formulierung (vgl. dort S. 6, Ziff. 1.4). Wir stellen uns grundsätzlich die Frage, ob der Absatz 2 überhaupt notwendig ist bzw. ob dies rechtlich geregelt werden muss.

Antrag: Wir beantragen die Rückkehr zur Fassung vom 20.12.2018 (siehe unten) oder die Streichung des Absatz 2 und 3.

Art. 9 Einreichung der Agglomerationsprogramme

¹ Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme bekannt.

² Eine Trägerschaft teilt dem ARE spätestens ein Jahr vor Ablauf dieses Termins mit, ob sie ein Agglomerationsprogramm einreichen wird.

³ Erfolgt diese Mitteilung zu einem späteren Zeitpunkt oder wird das Agglomerationsprogramm nach dem Termin von Absatz 1 eingereicht, so wird das ARE das entsprechende Agglomerationsprogramm in der betreffenden Generation nicht prüfen.

Art. 10: Beteiligte Bundesämter

Die PAVV bestimmt nicht explizit, dass das ARE zur Prüfung der AP zuständig ist. Indirekt geht diese Zuständigkeit jedoch aus den Art. 9, 10 und 15 hervor. Zur Klärung der Kompetenzen der gemäss Art. 10 von den beizuziehenden Bundesämtern schlagen wir folgende Ergänzung von Art. 10 vor.

Antrag: Wir beantragen Art. 10 wie folgt zu ergänzen: «Die Prüfung erfolgt durch das ASTRA, BAFU und BAV unter der Federführung des ARE.»

Art. 11: Eingangsprüfung und Art. 12: Prüfung der Grundanforderungen

Wir sind der Meinung, dass die Formulierungen in der Fassung der PAVV vom 20. Dezember 2018 zielführender waren. Wir schlagen daher vor, grundsätzlich zu dieser Fassung zurückzukehren. Hintergrund des Vorschlags sind vergleichbare Überlegungen wie jene oben zu Art. 9. Mit dem neuen Zusatz «und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich» (Art. 11 Abs. 3; Art. 12 Abs. 2) erhält die Frage, ob die formalen Anforderungen an ein AP innert Frist erfüllt wurden, eine materielle Komponente. Die Logik, wonach eine zweckmässige Beurteilung eines AP nur dann möglich ist, wenn die formalen Anforderungen nach den Art. 2, 4 und 6-8 – deswegen werden diese Anforderungen ja gestellt -, wird abgelöst durch eine vage Möglichkeit, dass eine zweckmässige Beurteilung doch möglich sein könnte, wenn die genannten Anforderungen nicht erfüllt sind. Das wirkt rechtsungleich und lässt die vom ARE vorzunehmenden Prüfungen gemäss Art. 11 und 12 ausufern. Anstatt nur das Vorhandensein gewisser Bestandteile und die Einhaltung einer Frist zu klären, muss herausgefunden werden, ob eine zweckmässige Prüfung des AP auch dann möglich ist, wenn ein einzelner Bestandteil fehlt. Das bedeutet eine inhaltliche Analyse. Das kann nicht gemeint sein, was auch aus den RPAV (vgl. dort Ziff. 2.3, S. 17; Ziff. 2.6, S. 21) hervorgeht, wenn ausgeführt wird: «Gegenstand der Eingangsprüfung ist



somit nicht die inhaltliche Qualität eines Agglomerationsprogramms.» Und «Können die fehlenden Anforderungen innert Frist nicht nachgereicht werden, wird das AP nicht weiter geprüft.» Es liegt eine wesentliche Diskrepanz zwischen PAVV und RPAV vor, die zu beseitigen ist.

Es stellt sich zudem die Frage, in welcher Form das ARE darüber entscheidet, dass ein AP nicht weiter geprüft wird. Unseres Erachtens kann es sich dabei nur um einen verfügungsweisen Entscheid handeln, mit dem die Unvollständigkeit des AP bzw. die Nichteinhaltung der fraglichen Frist festgestellt und als Folge davon die Nichtprüfung des AP – und damit letztlich auch die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen – statuiert wird. Der entsprechende Entscheid des ARE ist unseres Erachtens gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar.

Antrag: Zur Fassung vom 20.12.2018 zurückzukehren und Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen: «Es erlässt eine entsprechende Verfügung.»

Art. 11 Eingangsprüfung

¹ Das ARE prüft zunächst, ob ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4 erfüllt.

² Ist ein Agglomerationsprogramm unvollständig, so räumt das ARE der Trägerschaft eine einmalige Frist von 21 Tagen für die Nachreichung der fehlenden Angaben ein.

³ Werden die fehlenden Angaben nicht innerhalb der Frist nach Absatz 2 nachgereicht, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 12 Prüfung der Grundanforderungen

¹ Erfüllt ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4, so prüft das ARE, ob die Grundanforderungen erfüllt sind.

² Werden nicht sämtliche Grundanforderungen erfüllt, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 13: Massnahmenbeurteilung

Absatz 2:

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der verwendeten Methode immer ein schlechtes Kostennutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse, schwer zu finanzierenden Massnahmen vom Bund mitfinanziert werden sollen.

Antrag: In Artikel 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsmaßstab gilt.

Art. 14: Programmbeurteilung

Absatz 1:

Die unter Art. 13, Absatz 2 formulierte Kritik gilt auch für die Programmbeurteilung: Da die erreichbare maximale Nutzenpunktzahl (12 Punkte) begrenzt ist, könnte ein Grossprojekt den Beitragssatz des Gesamtprogramms ungerechtfertigterweise herabsetzen.

Absatz 2:

Antrag: Wir möchten hier auf unsere Ausführungen unter Art. 1 Abs. 1 verweisen.



In der Leistungsvereinbarung werden Siedlungsmassnahmen in der Regel auch als A-Massnahmen bezeichnet. Die quantitative Beurteilung der Siedlungsmassnahmen ist nicht zweckmässig. Gilt die Siedlungsmassnahme als umgesetzt, sobald ein Nutzungsplan vorliegt, aber dafür beispielsweise auf qualitative Verfahren verzichtet wurde?

Antrag: Hier würden wir mehr Transparenz bezüglich der quantitativen Beurteilung von Siedlungsmassnahmen beantragen bzw. eine Differenzierung der Beurteilung gegenüber Verkehrsmassnahmen beantragen.

Art. 15: Prüfbericht

Absatz 1:

Wie schon im Zusammenhang mit Art. 11 und 12 dargelegt, sind wir der Ansicht, dass die Entscheide des ARE gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) anfechtbar sind. Auch wenn der Prüfbericht noch nicht über die genaue Höhe der finanziellen Bundeshilfe entscheidet, ist eine entsprechende Qualifikation als beitragsberechtigter Massnahme in Kombination mit der Festsetzung des Beitragssatzes ein zwingender Vorentscheid über die Höhe der späteren finanziellen Unterstützung durch den Bund.

Antrag: Art. 15 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen: «(...) Prüfbericht fest und erlässt eine entsprechende Verfügung.»

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Art. 21a MinVV

Art. 17: Berechnung

Weder der Entwurf der PAVV noch der RPAV bringt mehr Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalbeiträgen durch die Agglomerationen. Die Einführung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen hatte unter anderem das Ziel, die Feinverteilung der Mittel für die betroffenen Massnahmen der Agglomeration zu überlassen. Gemäss dem Schreiben des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 21. März 2019 (Aktenzeichen: 223.1-03-30/3/2) an Agglo Basel ist eine «Ausnivellierung» der Mittel für die betroffenen Massnahmen bundesrechtskonform und kann den Agglomerationen überlassen werden. Wir begrüssen diese Haltung sehr, da die Agglomerationen nur auf diese Weise genügend Planungssicherheit erhalten.

Antrag: Die Haltung des Bundes zum Umgang der Agglomerationen mit Pauschalbeiträgen muss im Sinn der Formulierung im erwähnten Schreiben des ARE in der PAVV in einem Absatz 6 sowie in der RAPV klar festgehalten werden.

Weiterhin völlig unklar bleibt, wie die versprochene (und heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegebene!) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie das z. B. bei dem Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kosten-Kategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in Art. 17 Abs. 2, wonach gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kosten-Kategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. In jedem Fall aber muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein.

Antrag: Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheiten müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall - gesamtkostenneutral - um- resp. austauschbar sind.



Art. 18: Beginn / Ausführung Bauvorhaben

Absatz 1: Das alleinige Abstellen der Termine auf den Termin des Bundesbeschluss führt zu unübersichtlichen Terminen; Bundesbeschluss = z.B. 07. Okt. 2019 → 7. Jan. 2026 → Die Fristen sollen immer per Ende Jahr sein; das ist einfacher und übersichtlicher. Zudem sollen die Fristen überlappend sein.

Antrag:

A) für die 3. Generation: per Ende Jahr 6 Jahre nach dem Bundesbeschluss (z.B. 07. Okt. 2019 → 31.12.2025)

B) ab 4. Generation: per Ende Jahr 5 Jahre nach dem Bundesbeschluss

Antrag: Anstelle von «Mit der Ausführung der Bauvorhaben muss spätestens begonnen werden:» sehen wir folgende Formulierung vor: «Die Finanzierungsvereinbarung muss spätestens abgeschlossen werden:»

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

Art. 19: Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen

Im Grundsatz ist es richtig, dass neben richtplanrelevanten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen auch die eng mit einer solchen Massnahme verknüpften Siedlungsmassnahmen bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» im vom Bund genehmigten Richtplan verankert sein müssen. Wir weisen aber auf folgende Umsetzungsprobleme hin:

1. Zeitdauer der Genehmigung Richtplan durch den Bund.
2. Vorbehalte von Bundesstellen oder bundesnahen Betrieben (SBB) gegen Festsetzungen von Siedlungsgebieten im Richtplan, teilweise aus untergeordneten Partikularinteressen.
3. In einem anderen (späteren) Verfahren zu klärende, räumliche Nutzungskonflikte, welche eine Festsetzung im Richtplan verunmöglichen (z. B. ISOS, Störfallvorsorge, etc.).

Antrag: Siedlungsmassnahmen sollen bis spätestens vier Jahre nach Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung im kantonalen Richtplan festgesetzt sein.

Des Weiteren kann sich auch bei Anpassungen der kantonalen Richtpläne die Frage der Verlängerung des Verfahrens durch ein Referendum stellen.

Antrag: Es soll eine Regelung in Analogie zu Art. 18 Abs. 3 entwickelt werden, welche es ermöglicht, einzelne Massnahmen (ggf. mit entsprechendem Vorbehalt) in der Leistungsvereinbarung aufzunehmen, auch wenn sich der Richtplaneintrag mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» aufgrund eines Referendums verzögert hat.

Art. 21: Vollzug

Die Kantone und Agglomerationen sind in die Erarbeitung der Richtlinien mit einzubeziehen. Mit der Ergänzung des Art. 21 wird de facto am Status quo festgehalten.

Antrag: Art. 21 soll wie folgt ergänzt werden: «Das ARE kann Richtlinien zur Präzisierung der Prüfung von Agglomerationsprogrammen erlassen. Die Kantone und Trägerschaften der Agglomerationen werden in die Erarbeitung mit einbezogen und können sich zum Entwurf der Richtlinien äussern.»



Le Président

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la
communication DETEC
Madame Simonetta Sommaruga
Conseillère fédérale
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Genève, le 3 juillet 2019

Concerne : révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2017 concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

Madame la Conseillère fédérale,

L'Assemblée du GLCT Grand Genève fait suite à la consultation relative à la révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2017, concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA) et pour laquelle vous avez bien voulu nous solliciter.

En premier lieu, je vous remercie d'avoir répondu favorablement à notre demande, qui tend vers une reconnaissance formelle du Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) Grand Genève, notamment pour les processus en lien avec le trafic d'agglomération.

S'agissant du document soumis à la consultation, nous sommes d'accord avec son contenu et celui-ci n'appelle pas de remarque particulière de notre part.

Nous relevons la clarification portant sur les délais de début d'exécution des projets de construction allant dans le sens d'une concrétisation des projets d'agglomération. Ceux-ci rejoignent les efforts entrepris au niveau du Grand Genève concernant la mise en œuvre des projets précédents ainsi que la maturité des mesures qui seront présentées dans le cadre des projets futurs planifiés.

En vous remerciant à nouveau pour cette consultation, je vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de ma haute considération.

Antonio Hodgers
Président

ARE									
08. JULI 2019									
IZ E									
an							PAV/	a/a	
223									

Office fédéral du développement
territorial
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen bei Bern

La Chaux-de-Fonds, le 3 juillet 2019

Prise de position sur le projet d'ordonnance du DETEC concernant le Programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA) et sur les Dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)

Madame, Monsieur,

Nous nous permettons de vous transmettre les remarques du Conseil communal de la ville de La Chaux-de-Fonds relatives aux procédures de consultation datées du 25 mars 2019, respectivement du 8 mai 2019, relatives à la révision de l'ordonnance OPTA et aux nouvelles dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA).

Le Conseil communal approuve la volonté de formaliser les critères, les conditions et les processus concernant l'élaboration, l'examen et la mise en œuvre du programme en faveur du trafic d'agglomération. Il espère néanmoins que cette formalisation n'alourdira pas encore les procédures d'obtention des subventions des différents programmes d'agglomération (PA).

Concernant l'ordonnance, les remarques suivantes sont faites :

Art. 17 Calcul

Toutes les mesures retenues dans un projet d'agglomération devraient toucher la même contribution fédérale. Les agglomérations avec des mesures plus modestes seront pénalisées avec l'alinéa 4. Il y a lieu dès lors de biffer cet alinéa.

Art. 18 Début d'exécution d'un projet de construction

Le délai de 4 ans et 3 mois pour le PA, tel que défini dans l'alinéa 1, lettre b, est beaucoup trop court car entre l'élaboration du projet et le processus démocratique, cela semble impossible pour les grandes mesures. Il faudrait mettre le même délai que dans l'alinéa 1, lettre a.

Il faudrait remplacer le principe de "début d'exécution des travaux" par l'accord de financement.

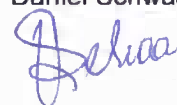

Il y a lieu de supprimer l'alinéa 4 de l'art. 18 OPTA car il exclut l'application des alinéas 2 et 3 aux mesures bénéficiant de contributions forfaitaires introduites dans le cadre des PA 1^{ère}, 2^e et 3^e génération. Certains engagements ont déjà été pris quant à des projets des PA 1, 2 et 3.

En vous remerciant pour la consultation, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président
Théo Bregnard

Le chancelier
Daniel Schwaar



Geschäftsstelle
Railcenter Säntisstrasse 2a · 9500 Wil
Tel. 071 914 45 55 · www.regio-wil.ch

Anne Rombach-Jung
Geschäftsstellenleiterin
Tel. 071 914 45 56
anne.rombach@regio-wil.ch

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen bei Bern

Wil, 08.07.2019

Stellungnahmen der Regio Wil

- **zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und**
 - **zu den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)**
-

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat am 25. März 2019 die Vernehmlassung zur Totalrevision der eingangs erwähnten Verordnung eröffnet. Die Verordnung wurde im Rahmen der Schaffung des unbefristeten Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) und der damit verbundenen gesetzlichen Anpassungen mit der Ankündigung erlassen, dass die Verordnung zu einem späteren Zeitpunkt zu revidieren sei. Der nun vorliegende Vernehmlassungsentwurf enthält die Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die daraus ableitbaren Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften.

Am 8. Mai 2019 hat das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) nachträglich die Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) in die Konsultation geschickt. Die RPAV präzisieren die Bestimmungen der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und enthalten weitere Vorgaben für die Erarbeitung und zur Prüfung von Agglomerationsprogrammen. Die Regio Wil dankt in beiden Fällen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Die Regio Wil schliesst sich den Stellungnahmen der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) und den zwei detaillierten Rückmeldungen der interkantonalen Arbeitsgruppe an, welche die Erarbeitung der PAVV und der RPAV sowie die Agglomerationsprogramme im Rahmen der «Austauschplattform Bund-Kantone» begleitet, an.

Die Regio Wil möchte die Gelegenheit nutzen, die Ausführungen der BPUK und der Arbeitsgruppe zu bekräftigen und gegebenenfalls mit für uns relevanten Punkten zu ergänzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der dargelegten Anliegen und der verschiedenen Anträge der beiliegenden Stellungnahmen.

Freundliche Grüße

REGIO Wil



Guido Grütter, Präsident



Anne Rombach-Jung, Geschäftsstellenleiterin

Beilagen:

- Stellungnahme der Regio Wil zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)
- Stellungnahme der Regio Wil zu den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Wil, 08.07.2019

Stellungnahme der Regio Wil zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Generelles

Verordnung (PAVV): Der Regio Wil begrüsst es, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe regelt und damit dessen Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt. Ausserdem begrüssen wir, dass sich die Verordnung grossmehrheitlich auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Verwaltungsaufwand: Bei der Erarbeitung und Umsetzung von Agglomerationsprogrammen zeigt sich, dass nebst den fachlichen und technischen Aspekten auch organisatorische Aspekte spezielle und aufwändige Herausforderungen darstellen. Wir fordern deshalb die Bundesbehörden auf, im Interesse aller Beteiligten eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands stets im Auge zu behalten.

1. Abschnitt: Anforderung an Agglomerationsprogramme

Art. 1 Massnahmen

Absatz 1: Thema Landschaft und Landschaftsmassnahmen

Wir unterstützen den Antrag der BPUK das Thema Landschaft im Sinnen der Kohärenz zwischen Verordnung und Richtlinie einheitlich zu definieren und im erläuternden Bericht nicht nur den Umgang mit Landschaftsmassnahmen, sondern auch den Stellenwert des Themas Landschaft darzulegen. Wir würden daher die Präzisierung des Themas analog der Beschreibung der Anforderungen an die Teilstrategien in den Richtlinien (Kap. 2.2 und Kap. 3.3.3) begrüssen, wonach der Fokus in den Agglomerationsprogrammen beim Thema Landschaft auf der Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte liegt. Für die Agglomerationen ist es hilfreich, wenn seitens Bund aufgezeigt wird, wo der Schwerpunkt bei diesem Thema liegt. Die Möglichkeit, darüber hinaus eine eigenständige, vollumfassende Teilstrategie Landschaft zu erarbeiten, soll klar optional bleiben.

Bei der Präzisierung der PAVV bzw. des erläuternden Berichts sollten folgende Ausführungen aus den RPAV wegleitend sein:

Teilstrategien, Kap. 2.2: Hinsichtlich Landschaft entscheidend ist die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte. Landschaftsaspekte können in

die Teilstrategie Siedlung integriert werden; eine eigenständige Teilstrategie Landschaft ist nicht zwingend.

Landschaftsmassnahmen, Kap. 3.3.3: Die Teilstrategie Siedlung muss mindestens diejenigen Landschaftsaspekte behandeln, welche unmittelbaren Einfluss auf die wichtigsten Siedlungsentwicklungen haben.

Absatz 3: Verkehrsinfrastrukturmassnahmen im Ausland

Die gewählte Formulierung «massgeblicher Nutzen in der Schweiz» stellt eine Verbesserung gegenüber der bisherigen Formulierung «hauptsächlicher Nutzen in der Schweiz» dar. Die Anwendung dieser Definition in der Praxis lässt jedoch noch zu viel Interpretationsspielraum offen. Der massgebliche Nutzen einer Massnahme in der Schweiz, muss im Rahmen der Gesamtwirkung für die ganze Agglomeration betrachtet werden. Gemäss Richtlinien (Kap. 1.5) wird diese Definition insbesondere bei grossen Massnahmen (z.B. Trams, neue Strassen) angewendet. Dadurch wird der Regionalverkehr höher priorisiert als der internationale Verkehr, was seitens Regio Wil klar begrüsst wird.

Kleinere Massnahmen müssen lediglich einen spürbaren Einfluss auf die Verkehrsmittelwahl und die Verkehrsströme im grenzüberschreitenden Verkehr haben. Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen stellen gar einen Sonderfall dar. Bei ihnen werden qualitative Beschreibungen des Nutzens für die Schweiz für das jeweilige Gesamtpaket erwartet, und nicht für jede Teilmassnahme. Aus diesen Gründen ist es aus unserer Sicht zweckdienlich, den Absatz nachvollziehbar den Einzelmassnahmen zuzuordnen. Wir unterstützen daher den Antrag der Arbeitsgruppe, die Formulierung anzupassen.

Antrag: Wir schlagen vor, die Formulierung gemäss der Stellungnahme der Arbeitsgruppe zu übernehmen, und beantragen die Präzisierung des Absatzes um die Zusätze «grosse» und «Einzelmassnahme»: «Handelt es sich um eine grosse Verkehrsinfrastrukturmassnahme (Einzelmassnahme) im Ausland, so ist überdies anzugeben, ob ein massgeblicher Nutzen in der Schweiz im Rahmen der Gesamtwirkung für die Agglomeration zu erwarten ist. »

Absatz 4: Ausführungsreife Massnahmen

Den Umsetzungsbeginn innerhalb von vier Jahren nach Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses zu fixieren, erachten wir als unrealistisch. Wir verweisen auf unsere Ausführungen zu Art. 18.

Art. 3 Kohärenz

Absatz 2: Abstimmung auf die nationalen, kantonalen und weiteren relevanten Planungen

Wir schliessen uns der Stellungnahme der BPUK und der Arbeitsgruppe an. Die vom Bund geforderte Abstimmung der Agglomerationsprogramme auf die nationalen Planungen ist inhaltlich nachvollziehbar und grundsätzlich zu begrüßen. Der Abstimmungsprozess muss jedoch im Wechseltromprinzip funktionieren: Die Agglomerationsprogramme haben die Aufgabe Siedlungs- und Verkehrsentwicklung kohärent im funktionalen Raum aufeinander abzustimmen. Insbesondere das Zukunftsbild mit der angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, die Teilstrategien sowie kom-

munale und kantonale Massnahmen mit Wechselwirkung zu den nationalen Massnahmen müssen deshalb auch für die sich in der Entwicklung befindlichen nationalen STEP-Planungsprozessen eine zentrale Grundlage darstellen. Zur wirkungsvollen Abstimmung von Siedlung und Verkehr ist die Abstimmung der Planungen aller drei Staatsebenen von allen Beteiligten zu gewährleisten.

Anmerkung: Die Abstimmung der Trägerschaften mit den Bundesämtern (insb. ASTRA und BAV) muss während der knappen und intensiven Erarbeitungsphase der Agglomerationsprogramme zielgerichtet stattfinden können. Die Trägerschaften sind auf die enge Zusammenarbeit mit den Bundesämtern angewiesen.

Antrag: Wir beantragen, die kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr über alle (inländische und ausländische) Planungsinstrumente auf allen Verwaltungsebenen in der Verordnung und in den Richtlinien gebührend zum Ausdruck zu bringen. Dabei soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit der angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u.a. STEP Schiene und Strasse) darstellt. Hierzu ist der Abstimmungsprozess und Informationstransfer der Agglomeration mit den Bundesstellen in den Richtlinien darzulegen. Wünschbar ist, dass im Rahmen des Prüfprozesses Massnahmen des Agglomerationsprogrammes, welche der nationalen Planung widersprechen, den Trägerschaften entsprechend schlüssig begründet werden.

Art. 5 Vorprojekt

Absatz 1: Einreichung Vorprojekt

Die Verordnung schreibt vor, dass sobald die Investitionskosten einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme mehr als 40 Millionen Franken betragen, ein Vorprojekt einzureichen ist. Diese Anforderung ist für A-Massnahmen zweckmässig, für B-Massnahmen jedoch nicht. Im erläuternden Bericht zur Verordnung sollte diese Präzisierung analog den Richtlinien ausgeführt werden. Der erläuternde Bericht schreibt ausserdem vor, dass das Vorprojekt dem eingereichten Agglomerationsprogramm beiliegen muss. In den Richtlinien (Kap. 3.3.1) wird jedoch festgehalten, dass entweder ein Vorprojekt vorhanden sein muss oder aus dem Planungsstand glaubhaft ersichtlich ist, dass ein Vorprojekt bis spätestens 8 Monate nach Einreichung des Agglomerationsprogrammes nachgeliefert werden kann. Hier müssen Verordnung und Richtlinie noch aufeinander abgestimmt und die Möglichkeit dieser Nachfrist in der Verordnung verankert werden.

Antrag: Die Verordnung bzw. der erläuternde Bericht sind um nachstehende Punkte zu ergänzen und auf Kohärenz mit den Richtlinien zu überprüfen:

- Anforderung eines Vorprojektes gilt für A-Massnahmen
- Klarheit, ob die Mehrwertsteuer in den 40 Mio. Franken Investitionskosten enthalten ist oder nicht
- Ergänzung der Nachfrist zur Einreichung des Vorprojektes

Absatz 2: Mindestangaben des Vorprojektes

Wir schliessen uns der Stellungnahme der Arbeitsgruppe an und haben noch folgende redaktionelle Ergänzung. Unter lit. a hält die Verordnung fest, dass das Vorprojekt eine Schätzung der Investitionskosten mit einer Ungenauigkeit von 20% beinhalten muss. In den Richtlinien (Kap. 3.3.1) wird eine Schätzung der Investitions-, Betriebs- und Unterhaltskosten von +/- 20 Prozent verlangt. Um

Klarheit zu haben, wie die Ungenauigkeit abzuschätzen ist, sollte dieselbe Formulierung verwendet werden.

Antrag: Unter lit. a ist folgende Präzisierung anzubringen: «eine Schätzung der Investitionskosten mit einer Ungenauigkeit von höchstens \pm 20 Prozent»

Art. 6 Aufbau eines Agglomerationsprogrammes

Lit. b Massnahmenteil, Ziffer 4:

Die Verordnung definiert für die Massnahmen nationaler Planungen im Bereich Verkehr, die mit den Massnahmen nach Ziffer 2 zusammenhängen und deren Finanzierung feststeht, die Abbildung im Agglomerationsprogramm in Form einer Tabelle. In den Richtlinien (u.a. Anhang 1 und Anhang 2) werden jedoch Massnahmenblätter bzw. Dokumentationsblätter für alle Massnahmen der aktuellen Generation in den Bereichen Verkehr, Siedlung und Landschaft (sofern vorhanden) sowie für die beschlossenen Massnahmen der nationalen Planungen und der weiteren relevanten Planungen gefordert. In diesem Punkt sind Verordnung und Richtlinie nicht konsistent.

Antrag: Wir schlagen vor, Art. 6, lit. b um einen weiteren Aufzählungspunkt (Ziffer 5) zu ergänzen: «ein Dokumentationsblatt für jede Massnahme nationaler Planungen im Bereich Verkehr, die mit den Massnahmen nach Ziffer 2 zusammenhängen und deren Finanzierung feststeht. »

Art. 7 Hauptteil

Wir schliessen uns der Stellungnahme der Arbeitsgruppe hinsichtlich des Verzichts der Auflistung von technischen Anforderungen an die Berichterstattung in der Verordnung an.

Art. 8 Monitoring- und Controlling Indikatoren

Wir schliessen uns der Stellungnahme der Arbeitsgruppe an, welche generell fordert auf die Formulierung von quantitativen Zielwerten zu verzichten. An ihrer Stelle sollen qualitative Aussagen pro MOCA-Indikator (Monitoring und Controlling Agglomerationsverkehr) in den Agglomerationsprogrammen festgehalten werden. Wenn das ARE auf die Formulierung von quantitativen Zielwerten nicht verzichtet, fordern wir eine Präzisierung der PAVV, worin festgehalten wird, was Zweck und Ziel der MOCA-Indikatoren sind und dass diese keinen Einfluss auf die Prüfergebnisse der Agglomerationsprogramme haben (vgl. RPAV Kap. 1.6).

Wir begründen die Forderung nach einem Verzicht folgendermassen: Die MOCA-Indikatoren stellen einen Versuch dar, die Wirkung der Agglomerationsprogramme mit quantitativ messbaren Kriterien im Rahmen der Botschaft zum Programm Agglomerationsverkehr aufzuzeigen. Der Aufwand für die Erarbeitung der Zeitreihen und der Zielwerte ist insbesondere für Agglomerationen zu hoch, bei denen der Bearbeitungsumfang nicht mit dem BeSA-Perimeter übereinstimmt oder grosse Teile der Agglomeration im Ausland liegen. Die Definition von Zielwerten für den ausländischen Teil der Agglomeration wird vom Bund zwar nicht gefordert, jedoch ist die Definition von MOCA-Indikatoren als Ergänzung des Zukunftsbilds lediglich für den Schweizer Teil der Agglomeration nicht aussagekräftig für die Gesamtglomeration. Des Weiteren ist, wenn eine Agglomeration ihren Bearbei-

tungsperimeter gegenüber der Vorgängergeneration verändert, die Erarbeitung einer Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur unter erhöhtem Aufwand zu erstellen. Ausserdem sind die zur Verfügung gestellten Daten nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

Wir hinterfragen ausserdem, wie effektiv über die Zielerreichung berichtet werden kann. Denn die Zielwerte werden auf den Zeitpunkt des Zukunftsbildes angegeben. Eine abschliessende Überprüfung der Zielwerte, welche im Rahmen der 4. Generation eingegeben werden, kann daher frühestens mit der 8. resp. 9. Generation durchgeführt werden. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, welche Schlussfolgerungen die eidgenössischen Räte ziehen, wenn die Zielwerte mehrheitlich nicht erreicht werden sollten, und wie das ARE garantieren kann, dass die Zielwerte bzw. die Erreichung der Zielwerte in der fachlichen und politischen Diskussion keinen Einfluss auf die Beurteilung der Agglomerationsprogramme haben werden.

Antrag (insofern nicht auf die Formulierung von Zielwerten zu den MOCA-Indikatoren verzichtet wird):

- Änderung der Formulierung von Absatz 1: «Das Agglomerationsprogramm muss für die Wirkungskontrolle des Programms Agglomerationsverkehr die Zielwerte für die Monitoring- und Controlling Indikatoren enthalten. »
- Im erläuternden Bericht den Zweck der MOCA-Indikatoren präzisieren: «Die Zielwerte der MOCA-Indikatoren haben keinen Einfluss auf die Massnahmen- oder Programmbeurteilung durch den Bund und dienen ausschliesslich der Wirkungskontrolle des Programms Agglomerationsverkehr des Bundes. Sie finden jedoch Verwendung bei der Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms. »

Absatz 2, lit. c und d: ÖV-Güteklassen

Der Bund berechnet die ÖV-Güteklassen auf Basis der ehemaligen VSS-Norm (SN 640 290), die ursprünglich zur Berechnung des Parkplatzangebots erstellt worden ist. Für den Einsatz als MOCA-Indikator stellen die Ergebnisse der ÖV-Güteklassen eine ungenügende Grundlage dar.

Antrag: Die Methodik ist gemeinsam mit den Kantonen zu überarbeiten. Darauf aufbauend sind die MOCA-Indikatoren neu zu berechnen.

2. Abschnitt: Prüfverfahren

Art. 9 Einreichung

Wir schliessen uns der Stellungnahme und dem Antrag der Arbeitsgruppe an.

Art. 10 Beteiligte Bundesämter

Wir schliessen uns dem Antrag der Arbeitsgruppe an, die Federführung des ARE beim Prüfprozess in Art. 10 zu ergänzen.

Art. 11 Eingangsprüfung und Art. 12 Prüfung der Grundanforderungen

Wir schliessen uns den Stellungnahmen und den Anträgen der BPUK und der Arbeitsgruppe an. Für die Eingangsprüfung und die Prüfung der Grundanforderungen sollten die Ausgangsbedingungen formal so klar und nachvollziehbar geregelt werden, dass die Logik der Beurteilung keinen inhaltlichen Interpretationsspielraum offenlässt. Ausserdem muss die Frage geklärt werden, in welcher Form das ARE darüber entscheidet, dass ein Agglomerationsprogramm nicht weiter geprüft wird. Wir schliessen uns der Einschätzungen der BPUK und der Arbeitsgruppe an, wonach es sich dabei nur um einen verfügbaren Entscheid handeln kann, mit dem die Unvollständigkeit des Agglomerationsprogramms bzw. die Nichteinhaltung der fraglichen Frist festgestellt und als Folge davon die Nichtbeurteilung des Agglomerationsprogramms statuiert wird. Ein solcher Entscheid ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar.

Art. 13 Massnahmenbeurteilung

Absatz 2: Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme

Wir unterstützen die Stellungnahme der BPUK und der Arbeitsgruppe, wonach für Grossprojekte, Massnahmen mit sehr hohen Investitionskosten, ein angepasster oder individueller Bewertungsstab gilt. Dies ist in der heutigen Prüfungspraxis durch das ARE bereits der Fall, da solche Massnahmen nach der in der PAVV vorgesehenen Beurteilungsmethode immer ein schlechtes Kosten-nutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise zurückgestuft werden oder gar nicht beitragsberechtigt sind.

Aus Sicht der Regio Wil liegt der Nutzen der Agglomerationsprogramme auch darin, Grossprojekte umzusetzen, die

- auf einer Einschätzung der Zukunftsentwicklung beruhen oder
- die ohne die Bundesbeiträge nicht finanziert werden können.

Art. 14 Programmbeurteilung

Wir schliessen uns der Stellungnahme und Anträgen der Arbeitsgruppe an.

Art. 15 Prüfbericht

Wir schliessen uns der Stellungnahme und dem Antrag der Arbeitsgruppe an.

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Artikel 21a MinVV

Art. 16 Höhe der Investitionskosten

Wir schliessen uns dem Antrag der Arbeitsgruppe an. Die Formulierung «Höhe der Investitionskosten» kann missverständlich so interpretiert werden, dass lediglich Massnahmen mit Kosten von exakt fünf Millionen Franken pauschale Bundesbeiträge erhalten können und Massnahme mit tiefe-

ren Kosten keine Beiträge erhalten. Wir begrüßen daher den Antrag die Formulierung folgendermassen zu präzisieren: «die maximale Höhe der Investitionskosten».

Art. 17 Berechnung

Wir verweisen hier auf die Stellungnahme der KPK zu den Richtlinien im Rahmen der informellen Konsultation und ergänzen die Stellungnahme der BPUK und der Arbeitsgruppe mit weiteren Anträgen.

Grundsätzlich begrüßen wir die Regelungen zu den Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen nach Artikel 21a MinVV.

Im Weiteren stellen wir leider fest, dass weder die Verordnung noch die Richtlinien Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalbeiträgen bringen. Die Einführung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen hatte unter anderem das Ziel, die Feinverteilung der Mittel für die betroffenen Massnahmen den Kantonen bzw. den Agglomerationen zu überlassen. Lediglich in den Erläuterungen zur Leistungsvereinbarung für die Agglomerationsprogramme der 3. Generation (Ziff. 5.3.3) findet sich der Hinweis, dass die pauschalen Bundesbeiträge an den (federführenden) Kanton ausgezahlt werden und die Feinverteilung unter den beteiligten Gemeinwesen Sache des Kantons ist (bzw. aufgrund interner Absprachen zwischen den beteiligten Gemeinwesen erfolgt). Daraus lässt sich jedoch noch nicht ableiten, dass eine Neuverteilung bzw. Nivellierung der Bundesmittel auf Massnahmenebene rechtskonform ist.

Antrag: Neben der Berechnung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen muss in der Verordnung sowie in den Richtlinien auch der flexible Umgang mit pauschalen Bundesbeiträgen aus Sicht des Bundes sinngemäss festgehalten werden.

Weiterhin völlig unklar bleibt, wie die versprochene (und heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegebene) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie das z. B. bei den Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kostenkategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in Art. 17 Abs. 2, wonach gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kostenkategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. In jedem Fall muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein.

Antrag: Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall gesamtkostenneutral – um- resp. austauschbar sind.

Gemäss Erläuterungen zur Leistungsvereinbarung für die Agglomerationsprogramme der 3. Generation (Ziff. 4.3) bedürfen Änderungen oder der Ersatz von Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen keiner Zustimmung des Bundes. Da in der Leistungsvereinbarung (und später in der Fi-

finanzierungsvereinbarung) Leistungseinheiten vereinbart werden, bilden diese Leistungseinheiten (bzw. das vertraglich vereinbarte „Kontingent“ von Leistungseinheiten) eine Schranke für die Änderung bzw. den Ersatz von Massnahmen. Es ist z.B. nicht möglich, Mittel, die für die Erstellung von Fahrradwegen vereinbart wurden (Leistungseinheit: Laufmeter) für die Erstellung von Fahrradabstellplätzen (Leistungseinheit: Anzahl) zu verwenden. Zudem müssen sich geänderte Massnahmen oder Ersatzmassnahmen an der Konzeption des Programms ausrichten. Die Verpflichtung, wonach sich alle Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen, auch Ersatzmassnahmen, an der Konzeption ausrichten müssen, wird Eingang in die Finanzierungsvereinbarung finden.

Antrag: Grundsätzlich sollte nicht erst in den Erläuterungen zur Leistungsvereinbarung, sondern auch in der Verordnung einen Verweis auf die Möglichkeiten zur Änderung von Massnahmen enthalten sein und der Umgang mit Massnahmenänderungen in den Richtlinien ausführlich dargelegt werden.

Antrag: Mit der Zustimmung des ARE sollte es möglich sein, die verschiedenen Arten von Leistungseinheiten zu konvertieren, insofern sich die Änderungen bzw. die Ersatzmassnahmen an der Konzeption des Agglomerationsprogramms ausrichten und sie zur positiven Gesamtwirkung beitragen. Um dies zu ermöglichen, könnten die Leistungseinheiten lediglich in den Prüfberichten aufgeführt werden, jedoch nicht mehr Bestandteil der Leistungsvereinbarung sein. Somit werden lediglich die anrechenbaren Investitionskosten und der Bundesbeitrag der einzelnen Pauschalpakete vertraglich vereinbart.

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

Art. 18 Beginn der Ausführung von Bauvorhaben

Absatz 1: Ausführungsbeginn ab der 4. Generation

Wir schliessen uns der Stellungnahme und den Anträgen der BPUK und der Arbeitsgruppe an.

Eine Ausführungsfrist ab der vierten Generation von vier Jahren und drei Monaten nach Verabschiedung des Bundesbeschlusses erachten wir als zu knapp. Die monatscharfe Abgrenzung von Baufristen zwischen den verschiedenen Generationen mag aus raumplanerischer Sicht und in der Logik der Agglomerationsprogramme gedacht sinnvoll sein, sie widerspricht aber den Realitäten des Planungs- und Projektierungsprozesses sowie der Ausführungsplanbarkeit von verkehrsinfrastrukturellen Bauvorhaben. Kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse oder Partizipationsprozesse können länger dauern als von Seite der Projektverantwortlichen geplant. Aufgrund der rollenden Planung eines Agglomerationsprogramms im Vierjahres-Rhythmus besteht mit einer 4-Jahresfrist die Gefahr, dass bereits eingegebene – respektive einzugebende Massnahmen – zwischen zwei Programmgenerationen fallen. Eine Überlappung der Fristen von mindestens einem Jahr erscheint daher sinnvoll.

Um eine einheitlich Anwendung mit der 1. und 2. Generation zu gewährleisten und um besser auf verschiedene Unsicherheiten im Planungsprozess und in der Projektierung reagieren zu können, fordern wir die Ausführungsfrist nicht an den Spatenstich zu binden, sondern an den Abschluss der Finanzierungsvereinbarung. Die Forderung betrifft sowohl die Verordnung, als auch die Richtlinien (Kap. 4.3 Ausführungsfristen). Zudem würden wir es begrüessen, wenn die Termine nicht auf den

Bundesbeschluss abgestellt sind, da dieser nicht konkret vorhersehbar und die Terminierung somit unpraktisch ist. Es ist einfacher und übersichtlicher die Fristen per Ende Jahr zu terminieren. Eine zusätzliche Auswertung seitens Bund, welche aufzeigt wie viele Projekte «zeitgerecht» abgeschlossen werden konnten, würde die Ursachen für die Verzögerungen verdeutlichen.

Antrag: Anstelle von «Mit der Ausführung der Bauvorhaben muss spätestens begonnen werden» sehen wir folgende Formulierung vor: «Die Finanzierungsvereinbarung muss spätestens abgeschlossen werden».

Antrag: Wir fordern, folgende Ausführungsfristen zu definieren:

- Für die dritte Generation sollen per Ende Jahr sechs Jahre nach dem Bundesbeschluss die Finanzierungsvereinbarungen abgeschlossen werden müssen.
- Ab der vierten Generation sollen per Ende Jahr fünf Jahre nach dem Bundesbeschluss die Finanzierungsvereinbarungen abgeschlossen werden müssen.

Absatz 4: Nicht-Anwendung der Nachfrist und Fristenstillstand für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen

Gemäss Verordnung sind für Massnahmen, für die pauschale Bundesbeiträge ausgerichtet werden, die Absätze 2 und 3 nicht anwendbar. Da sich dabei jedoch auch, um grössere Projekte mit bis zu 5 Mio. Franken Investitionskosten handeln kann, welche in den Agglomerationsprogrammen auch eine Schlüsselwirkung beispielsweise im Langsamverkehr haben können, erachten wir die Einschränkung und Nichtanwendung der Gewährung einer Nachfrist in begründeten Fällen von vier Jahren sowie des Fristenstillstands bei laufendem Rechtmittelverfahren oder Referendum als nicht nachvollziehbar.

Antrag: Streichung oder Relativierung von Absatz 4. Wir beantragen in begründeten Fällen die Gewährung einer Nachfrist (Abs. 2) und des Fristenstillstands (Abs. 3) auch für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen, insofern diese eine Schlüsselwirkung zur Erreichung der in den Teilstrategien und im Zukunftsbild definierten Stossrichtungen haben.

Art. 19 Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen

Wir schliessen uns der Stellungnahme und dem Antrag der Arbeitsgruppe an.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 21 Vollzug

Wir schliessen uns der Stellungnahme und dem Antrag der Arbeitsgruppe an. Die Kantone und Agglomerationen sind zwingend in die Erarbeitung der Richtlinien miteinzubeziehen.

Av. Léopold-Robert 36
CH – 2301 La Chaux-de-Fonds
Case postale 1244

Tél. 032 889 67 99
Fax 032 889 67 98

e-mail run@ne.ch
web www.LeRun.ch

DETEC
Office fédérale du développement
territorial (ARE)

Par messagerie électronique :
info@are.admin.ch

La Chaux-de-Fonds, le 9 juillet 2019

Prise de position relative :

- **à la révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2017 concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)**
- **aux dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons aux procédures de consultation datées du 25 mars 2019, respectivement du 8 mai 2019, relatives à la révision de l'ordonnance OPTA et aux nouvelles dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA). Nous vous remercions de nous avoir consulté sur ces sujets importants pour notre agglomération.

En notre qualité d'association faitière des organisations régionales neuchâteloises et de *collectivité régionale* signataire des Accords de prestations avec la Confédération, nous avons pris connaissance avec grande attention des projets proposés. Compte tenu de l'unité de matière de ces derniers, nous vous transmettons ci-après une prise de position unique portant sur les deux objets en consultation.

De manière générale, notre association souscrit aux demandes et propositions exprimées par la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP). Nous vous invitons dès lors à bien vouloir donner suite aux recommandations formulées par cette dernière aux deux consultations susmentionnées.

En complément, nous vous transmettons ci-après nos commentaires et nos propositions concernant les deux objets mis en consultation.

OPTA

Art. 3, al. 2

Une harmonisation cohérente entre la planification du trafic d'agglomération et les planifications nationales, cantonales et autres planifications pertinentes ne peut être garantie qu'avec une concertation réciproque entre celles-ci et par conséquent l'intégration des acteurs-clés aux processus de planification nationaux.

Nous proposons une reformulation de l'art 3, al. 2 afin de tenir compte de la nécessaire concertation mutuelle entre les planifications.

Art. 18

La grande majorité des agglomérations suisses est confrontée à des difficultés de mise en œuvre souvent liées aux processus démocratiques. L'expérience a démontré que la réalisation des mesures dans les délais courts fixés par la Confédération reste extrêmement complexe.

Au vu de ce qui précède, nous soutenons l'idée de remplacer le début d'exécution des travaux par la présentation d'un accord de financement.

Nous sollicitons dès lors la reformulation de l'art 18 en remplaçant le principe de "début d'exécution des travaux" par "accord de financement".

Art. 18, al. 1b

En référence à l'argumentaire développé pour l'art. 18 et dans l'objectif de favoriser la réalisation d'un nombre maximal de mesures contractualisées dans le cadre des accords de prestations, nous proposons de rallonger les délais de réalisation (ou de disponibilité d'un accord de financement, voir ci-dessus) de quatre ans et trois mois à cinq ans et trois mois pour le projet d'agglomération 4^{ème} génération.

Nous demandons dès lors la reformulation suivante de l'art 18, al. 1b "pour les projets d'agglomération à partir de la quatrième génération : cinq ans et trois mois (...)"

Art. 18, al. 4

Notre association constate une autre incohérence concernant les règles fixant le début de l'exécution d'un projet de construction (art. 18 OPTA) qui prévoient, à juste titre, l'octroi de délais supplémentaires dans des cas exceptionnels dûment motivés ou de suspension de délais lors de procédure de recours ou de référendum (al. 2 et 3). En effet, l'alinéa 4 exclut, de manière incompréhensible, l'application des alinéas 2 et 3 aux mesures bénéficiant de contributions forfaitaires introduites dans le cadre des projets d'agglomération 3^{ème} génération.

Nous entendons et soutenons la volonté de la Confédération de simplifier les processus techniques et administratifs, voire de donner aux agglomérations une marge de manœuvre supplémentaire concernant la réalisation des mesures planifiées dans le projet d'agglomération notamment à travers la signature d'une convention de financement unique. Toutefois, nous tenons à rappeler que les organismes responsables, respectivement les collectivités régionales, ont pris des engagements politiques avec les maîtres d'ouvrage quant à la mise à

disposition de soutiens financiers fédéraux dans le cadre du PTA qui ne sauraient, en cas de retard pour des raisons de recours, de référendum ou autre situation exceptionnelle, sans autre, être transférés sur d'autres mesures qui pourraient être considérées comme équivalentes en terme de coût/utilité pour l'agglomération.

Dès lors, l'application des alinéas 2 et 3 aux mesures mises au bénéfice de contributions forfaitaires reste, à notre sens, pertinent et nécessaire à garantir une mise en œuvre efficace du programme en faveur du trafic d'agglomération.

Au vu de ce qui précède, nous demandons la suppression pure et simple de l'alinéa 4 de l'art. 18 OPTA.

DPTA

1. Êtes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet mis en consultation?

Comme pour la consultation OPTA, notre association soutient les demandes et les propositions formulées par la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP). Nous vous invitons dès lors à bien vouloir donner suite aux recommandations formulées par cette dernière aux deux consultations susmentionnées.

Sous réserve des remarques de la DTAP et des demandes formulées par notre association dans le cadre de la consultation OPTA ci-dessus, notre association partage les objectifs généraux du projet mis en consultation.

2. Êtes-vous d'accord avec le principe de cohérence entre les générations?

Oui, sous réserve des remarques de la DTAP et des demandes formulées par notre association dans le cadre de la consultation OPTA ci-dessus.

3. Êtes-vous d'accord avec la méthode d'évaluation de la mise en œuvre choisie ?

Non.

En premier lieu, notre association constate une contradiction assez évidente au niveau de l'art. 4 a) de l'OPTA, qui pose le principe d'une information et d'une participation de la population au projet d'agglomération, et l'exigence EB1 dont le commentaire formulé dans les DPTA précise qu'il faut prouver que la population s'est exprimée, tout en ajoutant qu'il n'est pas nécessaire qu'une procédure officielle soit menée, mais qu'une information par un site internet peut suffire. Dans le cas où les mesures sont nombreuses, incombent à divers maîtres de l'ouvrage, et peuvent être réalisées sans mise à l'enquête publique compte tenu de leur ampleur et/ou de leur nature, il sera impossible d'apporter les preuves demandées. Selon nous, ces cas seront multiples et rendent cette exigence inopportune. En revanche, cette exigence peut être tout-à-fait justifiée dans le cadre de mesures d'une certaine importance.

Au vu de ce qui précède, nous suggérons une reformulation des dispositions relatives à l'exigence EB1 qui permettrait d'assurer une meilleure cohérence en matière de consultation au principe de participation de la population.

Notre association soutient par ailleurs le principe d'un monitoring de la mise en œuvre fournie par les agglomérations dans le cadre du dépôt des projets d'agglomération. Ces informations doivent notamment permettre à la Confédération de disposer d'un aperçu global sur le programme du trafic d'agglomération permettant d'orienter l'évolution de la politique fédérale sur les agglomérations. En revanche, nous sommes défavorables à l'introduction de malus en cas d'évaluation d'une insuffisance de mise en œuvre.

En effet, les contextes politiques, financiers et infrastructurels des agglomérations sont fondamentalement différents d'une agglomération à une autre. L'évaluation objective de la mise en œuvre relève dans ce contexte d'un exercice extrêmement périlleux. À titre illustratif, comment évaluer le retard de mise en œuvre de mesures d'accompagnement planifiées correctement mais étroitement liées, politiquement ou techniquement, au financement de mesures d'ordre supérieur dont la réalisation a été renvoyée à des étapes ultérieures par les autorités fédérales ?

En comparant notre expérience avec celle d'autres agglomérations romandes, nous constatons que, malgré les douze années d'expérience accumulées depuis le dépôt des projets d'agglomération de 1^{ère} génération, le programme du trafic d'agglomération relève de processus politiques et techniques encore jeunes qui se confrontent quotidiennement au fonctionnement du système démocratique helvétique – et à ses limites – fondé sur trois niveaux politiques, fédéral, cantonal et communal. Dans ce contexte, les agglomérations – comme la Confédération – poursuivent leur apprentissage et continuent à faire évoluer leurs processus politiques et techniques à la recherche d'une efficacité et d'une efficacité optimales favorisant la mise en œuvre effective des mesures des projets d'agglomération et, plus globalement, l'atteinte des objectifs de la politique fédérale des agglomérations en matière d'attractivité et de dynamique économique pour ses résidents et ses entreprises.

Nous estimons dès lors que l'introduction dans le cadre des projets d'agglomération 4^{ème} génération d'un malus de 5% est encore anticipé. Nous proposons à ce propos une recommandation explicite de la Confédération à l'attention des agglomérations à procéder à une évaluation interne des mesures des projets d'agglomération de 1^{ère} et 2^{ème} génération et à procéder aux procédures de remplacement ou, alternativement de renoncement, des mesures devenues obsolètes.

Au vu de ce qui précède, notre association propose dès lors de maintenir le principe d'un monitoring, en renvoyant toutefois l'introduction d'un malus au projet d'agglomération de 5^{ème} ou 6^{ème} génération.

4. Avez-vous des remarques à faire sur certains chapitres du projet mis en consultation ?

Oui. Nous les présentons ci-après :

Périmètre et droit aux contributions

Notre association ne partage pas l'avis qu'il soit judicieux de se baser de manière privilégiée sur les périmètres VACo pour définir le périmètre d'agglomération. Ces périmètres VACo se basent sur une définition de la notion d'agglomération qui a fortement évolué au cours du temps. Ils privilégient les flux de pendulaires et ne tiennent pas suffisamment compte de la structure urbaine. L'intégration de nouvelles communes dans le périmètre d'agglomération, en dehors des besoins liés à l'application de l'art. 19 OUMin, soit indépendamment de la vision de développement urbanistique défini par les cantons dans les projets de territoire, ne nous semble pas pertinente.

Notre association estime effectivement que le périmètre d'agglomération relève avant tout de la stratégie de développement territorial cantonal. Celle-ci est consolidée dans le cadre d'une Conception-directrice votée par les autorités législatives cantonales, puis dans le Plan directeur cantonal de la compétence de l'exécutif cantonal.

Or, les dispositions telles formulées renforce le principe de l'utilisation du périmètre VACo, notamment en introduisant des obligations explicites pour les agglomérations relatives à la justification de leur choix.

Au de ce qui précède, notre association demande que le périmètre d'agglomération puisse être défini sur la base de la stratégie de développement territorial cantonal, avec l'appui des indications données par le périmètre VACo et non le contraire.

Délai supplémentaire pour cas exceptionnels

Comme formulé ci-dessus concernant l'OPTA, nous demandons que **l'octroi de délais supplémentaires dans des cas exceptionnels dûment motivés ou de suspension de délais en cas de procédure de recours ou de référendum, soit également applicable aux mesures disposant de contributions forfaitaires.**

Délais d'exécution et de mise en œuvre

Concernant le début de l'exécution d'un projet (cf. art.18, al.1 OPTA), comme mentionné sous la partie OPTA, nous suggérons de prendre pour base la présentation d'un accord de financement en lieu et place du début d'exécution du projet de construction. L'expérience a montré que les processus de participation prennent généralement plus de temps que prévu. Dès lors, il est délicat de se baser formellement sur le début d'exécution d'un projet dans le cadre d'une planification roulante gérée par tranches de 4 ans.

Nous proposons dès lors de remplacer le principe du délai d'exécution par celui d'accord de financement. Nous demandons en outre de porter ce délai pour la 4ème génération de quatre ans et trois mois à cinq ans et trois mois.

5. Avez-vous d'autres remarques à formuler sur le projet mis en consultation ?

Non.

En vous remerciant par avance pour l'attention que vous porterez à notre demande, nous vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, nos salutations respectueuses.

**Association Réseau urbain neuchâtelois
Pour le Comité directeur**


Daniel Rotsch
Président


Daniel Grassi Pirrone
Directeur

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

ARE		28. MAI 2019		z E	
an				PAV	a/a
Datum					
Visa					
Reg. Nr.		223.0			

Geschäftsstelle Agglomerationsprogramm
Herrengasse 23, 6430 Schwyz
Tel. 041 819 07 60
info@aggloschwyz.ch

24. Mai 2019

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV). Einladung zur Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. März 2019 wurden wir zur Stellungnahme bezüglich der Totalrevision der PAVV eingeladen. Der Verein „Agglomerationsprogramm Talkessel Schwyz“ konnte den Entwurf und die Stellungnahme anlässlich seiner Generalversammlung am 23. Mai 2019 beraten.

Grundsätzlich begrüssen wir die Anpassungen und Präzisierungen. Beiliegend erlauben wir einzelne Bemerkungen zu den entsprechenden Artikeln.

Art. 1 Abs. 2 / Art. 3 (Kohärenz)

Die Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm wurden durch die Kohärenz erweitert. Gemäss Art. 1 Abs. 2 PAVV sind in jeder Verkehrsinfrastrukturmassnahme Angaben zur Kohärenz erforderlich. Für die Kriterien gemäss Art. 3 Absatz 2 (inhaltliche Kohärenz) ist dies nachvollziehbar. Für die Vorgaben nach Art. 3 Absatz 1 (Generationenkohärenz) hingegen noch nicht.

Wir wünschen, dass die Darlegung der Verkehrsinfrastrukturmassnahme unter Berücksichtigung der Generationenkohärenz in der Richtlinie umschrieben werden soll. Dies eventuell ergänzt mit einem Beispiel. So ist sichergestellt, dass die Darlegung innerhalb jeder Verkehrsinfrastrukturmassnahme im Sinne dessen geschieht. Ansonsten bestehen darin Spielräume, welche zu Missverständnissen zwischen Erstellenden und Prüfenden der Agglomerationsprogramme führen könnte.

Art. 8 (Monitoring- und Controllingindikatoren)

Die Zielwerte der MOCA-Indikatoren haben gemäss der Vorlage keinen Einfluss auf die Massnahmen- oder Programmbeurteilung durch den Bund, finden aber Verwendung bei der Erarbeitung eines Agglomerationsprogramms. Das diese Zielwerte überprüft, jedoch keine Konsequenzen

zen auf die Bewertung der Agglomerationsprogramme haben, erscheint widersprüchlich. Mindestens sollte mit der Rückmeldung des Monitorings und der Darstellung im Benchmark zugleich eine Handlungsempfehlung für die Agglomerationen mitgereicht werden. Eine solche könnte bewirken, dass in der Erarbeitung der nächsten Programme ein Fokus auf die zu noch zu erfüllenden Zielpfade der MOCA-Kriterien gelegt wird.

Art. 10 (Beteiligte Bundesämter)

Wir empfehlen eine offenere Formulierung zu verwenden, da bei einer Umbenennung oder dem Zuzug eines zusätzlichen oder zum heutigen Zeitpunkt noch nicht vorhandenen Bundesamtes diese Verordnung angepasst werden müsste.

Art. 11 (Eingangsprüfung)

Bei komplexen Agglomerationsprogrammen ist die Zeit von 21 Tagen zum Nachreichen von Unterlagen knapp. Gerade wenn diese bspw. in der Ferienzeit ausgesprochen würde. Die Frist ist daher mindestens auf 28 Tage auszudehnen.

Art. 14 Abs. 4 lit.a (Programmbeurteilung)

Wenn Massnahmen in einem Rechtsmittelverfahren oder ein Referendum vorliegen, ist dies bei der quantitativen Beurteilung zu berücksichtigen. Im Weiteren ist ev. in den Richtlinien zu ergänzen, dass abgelehnte Finanzvorlagen der jeweiligen Legislative auch im Sinne von Referenden als Friststillstände akzeptiert werden müssen.

Art. 18 Abs. 4 (Fristen für Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen)

Mit der 3. Generation der Agglomerationsprogramme wurden erstmals pauschale Bundesbeiträge für Massnahmenpakete zugesprochen. Im Sinne der Gleichbehandlung müsste eine blockierte Teilmassnahme aus einem Paket ebenso von einem Fristenstillstand profitieren können und dementsprechend eine Aufteilung der Finanzierungsvereinbarungen möglich sein. Gerade die Massnahmenpakete beinhalten viele Massnahmen in einem sehr guten Kosten-Nutzen Verhältnis, welche eine nachhaltige Mobilität fördern.

Die Verantwortlichen des Agglomerationsprogramms Talkessel Schwyz danken für die Möglichkeit, ihre Anmerkungen und Anträge einzubringen und hoffen auf die Berücksichtigung unserer Anträge.

Für Fragen und weitere Auskünfte steht Ihnen Hr. Oliver Sutter, Geschäftsstellenleiter, unter randvermerkten Kontaktangaben, gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Peppino Beffa
Vereinspräsident

Oliver Sutter
Geschäftsstellenleiter

Kopie an:
Amt für Raumentwicklung des Kantons Schwyz

Bundesamt für Raumentwicklung(ARE)
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: info@are.admin.ch

Bern, 9. Juli 2019

laurens.abu-talib@usic.ch | T 031 970 08 88

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr(PAW). Stellungnahme der usic

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu der oben genannten Vorlage danken wir Ihnen. Gerne setzen wir Sie im Folgenden von unserer Position in Kenntnis.

Die usic stimmt der Vorlage grundsätzlich zu.

Die usic begrüsst ausdrücklich, dass der Bund die Anforderungen an den Inhalt und die Aufnahme von Projekten in die Agglomerationsprogramme klarer gestalten will. Insbesondere begrüssen wir, die Verbesserung der Prüfverfahren und der Berechnung der Beiträge.

Im Rahmen der Anforderungen bei der Ausarbeitung eines Vorprojektes (Artikel 5) sollen die Lebenszykluskosten sowie die Nachhaltigkeit eines Bauvorhabens jedoch stärker betont werden. Dies, um den Einsatz von Primärmaterialien zu reduzieren und die Stoffkreisläufe im Bau in Zukunft konsequenter zu schliessen. Als Beurteilungsgrundlage könnten die Schweizer Standards für nachhaltiges Bauen (SNBS) oder internationale Labels verwendet werden.

Aus diesem Grund bitten wir Sie, Artikel 5 wie folgt zu ergänzen:

Art. 5 Vorprojekt

² Das Vorprojekt muss mindestens folgende Angaben enthalten:

[..]

e(neu). eine Analyse zur Nachhaltigkeit des Bauvorhabens, insbesondere des beabsichtigten Anteils von wiederverwertbaren Baumaterialien bei der Erstellung und beim Rückbau.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die wohlwollende Berücksichtigung unserer Position.

Freundliche Grüsse

u s i c

Der Präsident



Bernhard Berger
Dipl. Bauing. ETH

Der Geschäftsführer



Dr. Mario Marti
Rechtsanwalt

Die usic

Die Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmungen usic vereint rund 1 000 Mitgliedsunternehmungen mit gut 14 000 Mitarbeitenden. Die Mitglieder generieren einen jährlichen Bruttohonorarumsatz von über 2,4 Mia. Franken. Dies entspricht einem Anteil von etwa 50 Prozent am gesamten ingenieurrelevanten Ausgabenanteil im Baubereich. Die Mitgliedsunternehmungen der usic sind in allen baurelevanten Bereichen tätig, von der Raumplanung über die Geologie, die Vermessung, die Umweltingenieurwissenschaften, das Bauingenieurwesen sowie die Gebäudetechnik und die Elektroplanung. Damit ist die usic der grösste Schweizer patronale Planerverband und die anerkannte nationale Stimme der beratenden Ingenieur- und Planerunternehmen in der Schweiz.

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen bei Bern

Bern, 18. Juni 2019

Stellungnahme der BPUK zum Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und den Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat am 25. März 2019 die Vernehmlassung zum Erlass der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) eröffnet. Am 08. Mai 2019 wurden nachträglich auch die Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) in die Konsultation geschickt, in welchen die Bestimmungen der PAVV präzisiert werden und wichtige Informationen zum Bundesprüfprozess der Agglomerationsprogramme enthalten sind. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Wir möchten in diesem Schreiben die Gelegenheit nutzen eine Einschätzung zum Entwurf der PAVV und RPAV abzugeben. Die BPUK beschränkt sich bei ihrer Beurteilung auf ausgewählte Aspekte der Vernehmlassungsvorlage. Die detaillierte Auseinandersetzung mit der PAVV und den RPAV erfolgt in den Stellungnahmen der einzelnen Kantone. Darüber hinaus verweisen wir auf die zwei beiliegenden Rückmeldungen der interkantonalen Arbeitsgruppe, welche die Erarbeitung der PAVV und der RPAV im Rahmen der "Austauschplattform Bund-Kantone" begleitet und bereits im Januar 2019 eine informelle Stellungnahme eingereicht hat.

Generelles

Die BPUK unterstützt das UVEK in seinem Ziel das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe zu regeln und damit dessen Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherzustellen. Ausserdem begrüssen wir, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Struktur und Lesbarkeit – Kohärenz zwischen PAVV und RPAV

In systematischer Hinsicht ist der vorliegende Entwurf der PAVV ein Rückschritt. In der alten Fassung vom 20. Dezember 2018 wurden die Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm klar vom Prüfverfahren getrennt. Diese Gliederung wurde aufgeweicht und teilweise zugunsten von schwer lesbaren Ver-

weisen aufgegeben. Ausserdem wurde die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts "Anforderungen an die Agglomerationsprogramme" aus nicht nachvollziehbaren Gründen erheblich verändert. Dadurch hat sich die Zugänglichkeit der PAVV spürbar verschlechtert. Diese Problematik wird durch den Umstand verstärkt, dass die RPAV nicht an den neuen Aufbau angepasst wurden, sondern nach wie vor der alten Gliederung folgen, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen zu den Artikeln der PAVV unnötig verkompliziert. Insgesamt erscheint die Redaktion der RPAV wesentlich sorgfältiger als jene der PAVV.

Antrag: Die Struktur und Lesbarkeit der PAVV sowie die Abstimmung zwischen der PAVV und den RPAV müssen verbessert werden.

Thema Landschaft: Präzisierung im erläuternden Bericht damit Kohärenz zwischen PAVV und RPAV gewährleistet ist.

Im Sinne der Kohärenz zwischen Verordnung und Richtlinie ist der Begriff Landschaft einheitlich zu definieren. Ferner gilt es im erläuternden Bericht den Stellenwert des Themas darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme war es, Verkehr und Siedlung abzustimmen. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen zum Wirkungskriterium 4.4 richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekten im Vordergrund. Im Rahmen der Agglomerationsprogramme kann das Thema Landschaft gegenüber den Themen Siedlung und Verkehr nur ergänzenden Charakter haben. Einige Kantone fordern deshalb, den Begriff Landschaft in der PAVV zumindest teilweise zu streichen. Wir verweisen diesbezüglich auf die beiliegende Stellungnahme der kantonalen Arbeitsgruppe beziehungsweise auf die Vernehmlassungsantworten der einzelnen Kantone.

Antrag: Der Begriff Landschaft ist einheitlich zu definieren und ihr Stellenwert im erläuternden Bericht darzulegen.

Kohärenz (Art. 3, Absatz 2): Abstimmung auf nationale, kantonale und weitere relevante Planungen: Der Bund verlangt in Art. 3 Absatz 2 unter anderen eine Abstimmung der Agglomerationsprogramme auf die nationalen Planungen. Das ist inhaltlich nachvollziehbar, jedoch stellen sich Fragen bezüglich der Zuständigkeiten. Aus kantonaler Sicht ist grundsätzlich der Massnahmenträger – sprich der Auslöser der Massnahme – dazu verpflichtet, die Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr sicherzustellen. Im Fall von nationalen Planungen ist dies der Bund. Es ist daher schwer nachvollziehbar, warum die Planung der Schnittstellen mit dem übergeordneten Verkehrsnetz oder die Beschreibung des Beitrags der Massnahmen zur Umsetzung von Siedlungsentwicklungsgebieten an die Agglomerationen respektive an die Agglomerationsprogramme delegiert werden soll und dies nicht zum Pflichtenheft der Bundesprojekte in den STEP-Planungsprozessen zählt. Damit die Abstimmung zwischen den Agglomerationen und den nationalen Planungen gemäss den Vorgaben der PAVV umgesetzt werden kann, sind ferner Vertreter aus den Agglomerationen respektive der Kantone in den Bundesplanungen zwingend. Zudem sollten die Massnahmenblätter für nationale Planungen bzw. Projekte koordiniert erarbeitet werden.

Antrag: Den Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsstufen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen. Dabei soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen, eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen.

Eingangsprüfung (Art. 11) und Prüfung der Grundanforderungen (Art 12)

Gemäss Artikel 11 prüft das ARE eingehende Agglomerationsprogramme dahingehend, ob sämtliche in der PAVV (Art. 2 sowie Art. 6-8) definierten Anforderungen erfüllt sind. Ist das nicht der Fall beziehungsweise wird die Frist zur Nachreichung der fehlenden Unterlagen nicht eingehalten, wird das entsprechende Agglomerationsprogramm nicht geprüft – womit die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen statuiert wird. Ein solcher Entscheid ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar und muss entsprechend verfügt werden. Das gilt im Übrigen auch für die Prüfung der Grundanforderungen (Artikel 12 der PAVV).

Antrag: 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen: „Das ARE erlässt eine entsprechende Verfügung.“

Massnahmenbeurteilung (Art. 13, 2. Absatz): Bewertung Grossprojekte

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der in der PAVV vorgesehenen Beurteilungsmethode immer ein schlechtes Kostennutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse und schwer zu finanzierende Massnahmen vom Bund mitgetragen werden sollen.

Antrag: In Artikel 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsstab gilt.

Beginn und Ausführung von Bauvorhaben (Art. 18, Absatz 1)

Die Fristen gemäss Absatz 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme der 1. und 2. Generation legt der Bund gemäss neuesten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss.

Antrag: Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen.

Darüber hinaus geben wir zu bedenken, dass kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse – insbesondere auch aufgrund von Partizipationsprozessen – oft länger dauern als von Seiten der Projektverantwortlichen (Kantone, Gemeinden) geplant. Mit der vorgesehenen Regelung ist es für die Trägerschaften kaum mehr möglich, Massnahmen einzureichen, deren Umsetzungsbeginn in der 2. Hälfte der 4-Jahresfrist geplant ist – weil die Gefahr dann zu gross ist, dass die Fristen nicht eingehalten beziehungsweise Projektverzögerungen nicht mehr aufgefangen werden können. Es liegt im Interesse des Bundes diese Zeitspanne zu verlängern, so dass die Massnahmen auch über die gesamte Frist verteilt umgesetzt werden können.

Antrag: Die Umsetzungsfrist ist für die 3. Generation auf 6 Jahre, ab der 4. Generation auf 5 Jahre festzulegen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anträge der beiliegenden Stellungnahmen sowie der in diesem Schreiben dargelegten Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Bau-, Planungs- und
Umweltdirektoren-Konferenz BPUK**

Die Präsidentin



Jacqueline de Quattro

Die Generalsekretärin



Christa Hostettler

Beilagen:

- Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe "Austauschplattform Bund-Kantone" zur PAVV
- Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe "Austauschplattform Bund-Kantone" zur RPAV

Stellungnahme der interkantonalen Arbeitsgruppe «Austauschplattform Bund-Kantone» zur Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechtigung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV); neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Generelles

Verordnung (PAVV): Wir begrüssen es explizit, dass das UVEK das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsebene regelt und damit die Verbindlichkeit und Beständigkeit sicherstellt.

Siedlung und Verkehr: Wir begrüssen es zudem explizit, dass sich die Verordnung auf die Kernbereiche Verkehr und Siedlung beschränkt.

Verwaltungsaufwand: Wir fordern die Bundesbehörden auf, im Interesse aller Beteiligten eine möglichst weitgehende Eindämmung des Verwaltungsaufwands sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Agglomerationsprogramme stets im Auge zu behalten. Nur so kann das Agglomerationsprogramm weiterhin ein wichtiger Pfeiler der Agglomerationspolitik des Bundes sein.

Kohärenz zwischen PAVV und RPAV: Die Überarbeitung des Entwurfs PAVV vom 20.12.2018 werten wir in systematischer Hinsicht als Rückschritt. Der frühere Aufbau trennte die Anforderungen an das AP klar vom Prüfverfahren ab, inhaltliche Beurteilungskriterien waren dementsprechend im zweiten Teil enthalten und indizierten, welche inhaltlichen Nachweise in den einzelnen Teilen des AP gemäss dem ersten Teil zu erbringen sind. Diese Systematik wurde aufgeweicht und zum Teil zugunsten von schwer lesbaren Verweisen aufgegeben (z.B.: Art. 5 Massnahmen und Art. 13 Massnahmenbeurteilung im Entwurf vom 20.12.2018, neu Art. 1 und Art. 13).

Auch die zuvor klare und logische Systematik des vormaligen 2. Abschnitts „Anforderungen an APs“ wurde aus u.E. nicht nachvollziehbaren Gründen tüchtig durcheinandergerüttelt und erscheint nun schwer zugänglich. Die RPAV folgen denn auch nicht der Systematik des neuen Entwurfs PAVV, sondern der Systematik des 1. Entwurfs, was das Auffinden der Ausführungen und Erläuterungen der RPAV zu einem bestimmten Artikel der PAVV einigermaßen schwierig macht (z.B.: RPAV umschreiben unter dem Titel „Anforderungen an ein AP“ die Bausteine des AP in Ziff. 2.2; erster beschriebener Baustein = Stand der Umsetzung). Im der PAVV findet sich dieser Aspekt des AP zwar auch im Abschnitt „Anforderungen an AP“, allerdings erst im siebten Artikel und erst noch in Absatz 2). Insgesamt erscheint die Redaktion der RPAV wesentlich sorgfältiger als jene der PAVV.

1. Abschnitt: Anforderungen an Agglomerationsprogramme

Art. 1: Massnahmen

Absatz 1:

Kohärenz zwischen PAVV und RPAV beim Thema Landschaft, u.a. Umgang mit Landschaftsmassnahmen

In den Richtlinien wird in unterschiedlichen Zusammenhängen mehr als vierzigmal das Wort «Landschaft» verwendet. Landschaft soll im Zukunftsbild, der Ist-Analyse (inkl. Trend), dem Handlungsbedarf sowie den Teilstrategien behan-

delt bzw. visualisiert werden. So sollen beispielsweise auch im Zukunftsbild Entwicklungsziele für den Bereich Landschaft definiert werden. Auf Strategieebene soll das Thema Landschaft jedoch als Bestandteil der Strategie Siedlung abgehandelt werden und wird damit begrenzt auf siedlungsorientierte Freiräume und weitere aus Siedlungssicht wichtige Entwicklungen im Bereich Landschaft (z.B. Naherholung, Zäsuren/Abgrenzungen). Ausserdem halten die RPAV (S.16) fest: *«Hinsichtlich Landschaft entscheidend ist die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte. Landschaftsaspekte können in die Teilstrategie Siedlung integriert werden; eine eigenständige Teilstrategie Landschaft ist nicht zwingend.»* Landschaftsmassnahmen werden in den RPAV als fakultativ bezeichnet, d.h. eine Agglomeration kann im Rahmen eines Agglomerationsprogrammes Landschaftsmassnahmen konzeptuell erarbeiten und umsetzen, muss aber nicht.

In der vorliegenden Fassung der PAVV sind Landschaftsmassnahmen überhaupt nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b und in Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d in Übereinstimmung mit den RPAV festgelegt, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils enthalten sein muss. In Art. 14 Abs. 2 wird ausserdem beschrieben, dass bei der Gesamtbeurteilung eines Agglomerationsprogrammes die Wirkung auf Landschaft und Umwelt als Indikator herangezogen wird.

Wir interpretieren diesen Sachverhalt wie folgt: Es sollen nur die Schnittstellen zwischen Siedlungsentwicklung und Landschaft sowie zwischen Verkehrsentwicklung und Landschaft integral betrachtet werden. Hinsichtlich der Wirkung von Siedlung auf die Landschaft in diesem Sinn ist entscheidend, dass die Siedlungsfläche in Übereinstimmung mit der Zielsetzung von RPG1 nicht ausgedehnt wird respektive dass dort, wo Siedlungserweiterungen nötig werden, bei der Ausscheidung neuer Siedlungsflächen landschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Dies sicherzustellen ist allerdings eine Kernaufgabe der kantonalen Richtplanungen und kann deshalb nicht Bestandteil der Agglomerationsprogramme sein. Dies bedeutet, dass im Hauptteil der Agglomerationsprogramme auf diese Aspekte nicht eingegangen werden muss (administrativer Aufwand in zweckmässigen Grenzen halten).

Auf strategischer Ebene bedeutet die Schnittstelle Siedlung und Landschaft folgendes: Für die Siedlungsentwicklung nach innen sind gut zugängliche Naherholungsräume und öffentliche Freiräume für die Erholung im Alltag von grosser Bedeutung – sie sind Teil einer hohen Siedlungsqualität. In den Zielen und Strategien im Bereich Siedlung oder im Rahmen einer auf diese Teilaspekte fokussierenden Strategie Landschaft wird diesbezüglich Rechnung zu tragen sein.

Im Bereich Verkehr ist die Schnittstelle auf Projektebene zu betrachten und zwar bei der Planung neuer Infrastrukturen. Hier muss darauf geachtet werden, dass die Landschaft nicht unnötig beeinträchtigt wird. Dies ist in der Regel Ziel der UVPs und wird damit sichergestellt. Indem das Agglomerationsprogramm die Bedeutung der Landschaft für eine nachhaltige Entwicklung in den Zielen (Zukunftsbild) und Strategien unterstreicht, unterstützt es den Schutz der Landschaft vor unnötigen Zäsuren.

Zusammenfassend halten wir fest:

- Das Thema Landschaft muss nicht als eigenständiges Thema behandelt werden.
- Es wird keine vollumfassende Teilstrategie Landschaft erwartet.
- Bei der Wirkungsbeurteilung können eingereichte Landschaftsmassnahmen allenfalls dann berücksichtigt werden, wenn sie die Ziele umsetzen, die sich aus der Schnittstelle mit einer qualitätsvollen Siedlungsentwicklung nach innen ergeben und damit die Umsetzung der Ziele im Bereich Siedlung gewährleisten.

Antrag: Um in Bezug auf das Thema Landschaft Klarheit bzgl. der Lesart von PAVV und RPAV zu schaffen, erachten wir es als notwendig, dass in beiden Dokumenten textliche Anpassungen vorgenommen werden. Unsere Interpretation erachten wir dabei als wegleitend. Konkret muss mindestens im Art 7 lit. A der Begriff «Inklusive Landschaft und Umwelt» und in lit. C und d «inklusive Landschaft» gestrichen werden.

Absatz 3:

Gegenüber der bisherigen Formulierung «hauptsächlicher Nutzen in der Schweiz» ist die vorgeschlagene Formulierung «massgeblicher Nutzen» eine Verbesserung. Die gewählte Formulierung gewährt etwas mehr Spielraum, allerdings nur in einem eingeschränkten Rahmen. «Massgeblich» wird im Allgemeinen als «von entscheidender Bedeutung; in bedeutendem Masse» definiert. Es stellt sich die Frage, wie diese Definition in der Praxis angewendet werden soll. Aus unserer Sicht lässt die Definition noch zu viel Interpretationsspielraum offen.

Antrag: Wir schlagen folgende Formulierung vor: «Handelt es sich um eine Verkehrsinfrastrukturmassnahme (Einzelmassnahme) im Ausland, so ist überdies anzugeben, ob ein massgeblicher Nutzen in der Schweiz im Rahmen der Gesamtwirkung für die Agglomeration zu erwarten ist.»

Absatz 4:

Die Bedeutung von Absatz 4 ist unverständlich. Er enthält einerseits die Definition von A-Massnahmen und B-Massnahmen, die im ersten Entwurf der PAVV vom 20. Dezember 2018 in Art. 2 «Begriffe» enthalten war. Soweit es um A-Massnahmen geht, ist er insofern überflüssig und kann gestrichen werden, da bereits in Art. 18 Abs. 1 lit. b festgeschrieben ist, dass Massnahmen ab der 4. Generation innerhalb der vorgegebenen Frist ausführungsfähig sein müssen (vier Jahre und drei Monate nach der Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses). Soweit Absatz 4 vorgeben soll, dass im AP zwischen A-Massnahmen und B-Massnahmen zu unterscheiden ist, könnte er alternativ auch in Art. 1 Abs. 1, der die verlangten Massnahmen auflistet, integriert werden. Wichtig erscheint uns, dass festgehalten wird, dass die Kategorisierung in A-Massnahmen und B-Massnahmen nur für Verkehrs- und Verkehrsinfrastrukturmassnahmen, jedoch nicht bei Siedlungs- und allfälligen Landschaftsmassnahmen vorzunehmen ist. Siedlungs- und Landschaftsmassnahmen sollen in Übereinstimmung mit der Regelung in der Leistungsvereinbarung AP3 als Daueraufgaben bezeichnet werden.

Antrag: Absatz 4 streichen. Angaben zu Zeithorizonten in Art 1 Abs. 1 integrieren.

Art. 2: Kantonale Genehmigung

Im Entwurf wird gefordert, dass die Kantonsregierung alle Teile der Agglomerationsprogramme genehmigen muss. Dabei gilt zu beachten: Die bestehende Regelung im kantonalen Baugesetz zur Beschlussfassung der Agglomerationsprogramme kann nicht durch eine Bundesrichtlinie übersteuert werden. Im Kanton Bern erfolgt die Genehmigung der regionalen Richtpläne RGSK (die Agglomerationsprogramme sind integrierter Bestandteil der RGSK) beispielsweise gemäss kantonaalem Baugesetz durch das zuständige kantonale Fachamt. Mit der kantonalen Synthese RGSK / AP und dem zugehörigen Regierungsratsbeschluss beschliesst der Regierungsrat die Agglomerationsprogramme (sowie die kantonale Prioritätensetzung) und reicht diese dem Bund zur Prüfung ein.

Antrag: Das Wort „genehmigen“ ist durch „beschliessen“ zu ersetzen, da der Regierungsrat nicht immer die zuständige Genehmigungsbehörde ist.

Art. 3: Kohärenz

Absatz 2:

Es ist ein Absatz zu ergänzen, der besagt, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zentrale Grundlage der nationalen Planungen (u.a. STEP Schiene und Nationalstrasse) darstellen. Der Umstand, dass eine kohärente Abstimmung von Siedlung und Verkehr auf allen Verwaltungsebenen nur dann stattfinden kann, wenn ein Wechselspiel zwischen den Planungen stattfindet, gilt es in den Richtlinien und in der Verordnung gebührend zum Ausdruck zu bringen.

Antrag: In der PAVV soll explizit darauf hingewiesen werden, dass die Agglomerationsprogramme, insbesondere das Zukunftsbild mit den angestrebten Siedlungs- und Verkehrsentwicklungen eine zwingende Ausgangslage für die Erarbeitung nationaler Planungen (u. a. STEP Schiene und Strasse) darstellen. Ausserdem gilt es genauer zu definieren, was unter «nationale» zu verstehen ist. Es ist ein Unterschied ob nur die Schweiz damit gemeint ist oder auch die Nachbarländer. In Agglomerationen wie Basel wird die die Planung beispielsweise nicht nur mit Kantonen und Gemeinden, sondern auch mit den benachbarten regionalen Partnern abgestimmt. Diesen Aspekt gilt es zu berücksichtigen.

Art 4: Grundanforderung

Lit. a: Der Einbezug der betroffenen Bevölkerung wird im Agglomerationsprogrammen wie z.B. Basel nicht direkt gemacht. Dies ist bei 169 Städten und Gemeinden, in vier Kantonen, drei Ländern mit zwei Sprachen schlicht nicht leistbar. Der Einbezug der Bevölkerung geschieht über die behördenverbindlichen Planungsinstrumente, Abstimmung oder Information auf der Webseite des Agglomerationsprogramms Basel oder durch Medienberichterstattung.

Antrag: Einbezug der Bevölkerung in dieser absoluten Form streichen.

Lit. b: Dass Landschaftsmassnahmen zu den Grundanforderungen gehören, steht im Widerspruch zu Art. 1, Abs. 1, wo von Landschaftsmassnahmen keine Rede ist.

Art. 5: Vorprojekt

Absatz 1:

Aufgrund der typischen zeitlicher Abläufe solcher Projekte im Verhältnis zum jeweiligen Realisierungshorizont, sind Vorprojekte für A-Massnahmen zweckmässig, für B-Massnahmen jedoch nicht. Dementsprechend ist dies auch in den RPAV vorgesehen. Ausserdem ist hier oder in der nachgelagerten Richtlinien zu präzisieren, ob der Betrag von 40 Mio. Franken die MWSt. enthält oder nicht. Weiter sollte die Notwendigkeit eines abgeschlossenen Vorprojekts wie in früheren Generationen bei 100 Mio. Fr. Investitionskosten belassen werden. Dies deshalb, weil für mittelgrosse Investitionen (40 bis 100 Mio. Franken) eine tendenziell kürzere Projektierungszeit als bei Grossprojekten (über 100 Mio. Franken) besteht. Sollte das Vorprojekt knapp nicht auf die Einreichung des Agglomerationsprogramms fertiggestellt werden können, hätte dies ein sechsjähriges Zeitintervall zwischen Einreichung des Aggloprogramms und frühestmöglicher Baufreigabe zur Folge, was eindeutig zu lange ist. Dies kann zu Planungsunterbrüchen und Mehrkosten führen. Sollte die Schwelle bei 40 Mio. Franken bestehen bleiben, so ist zumindest eine ca. 1-jährige Nachfrist ab Abgabe des Agglomerationsprogramms für die Einreichung des Vorprojekts einzuräumen. Diese Möglichkeit sieht die RPAV (Kap. 3.3.1, Abschnitt 3, Tabelle) im Grundsatz bereits vor: «Vorprojekt ist vorhanden, bzw. aus dessen Planung ist glaubhaft ersichtlich, dass es bis spätestens 8 Monate nach Einreichung des Agglomerationsprogramms nachgeliefert werden kann.» Die Möglichkeit dieser Nachfrist wäre in diesem Fall in der PAVV ebenfalls zu verankern.

Antrag: Es soll klargestellt werden, dass sich die Anforderung ausschliesslich auf A-Massnahmen bezieht. Ferner muss aus der Verordnung oder den Richtlinien eindeutig hervorgehen, ob die MWSt. im Betrag von 40 Mio. Franken enthalten ist. Schliesslich gilt es die Grenze für ein Vorprojekt wieder auf 100 Mio. Franken zu setzen und die Möglichkeit einer Nachfrist bereits in der PAVV zu verankern.

Absatz 2; Buchstabe b:

Was wird unter ‚Angaben zur finanziellen Tragbarkeit‘ erwartet? Das ARE ist keine Bank Weglassen und ‚Angabe der wesentlichen Betriebs- und Unterhaltskosten‘ im Buchstaben a. integrieren.

Absatz 2, Buchstabe d:

Der Begriff «Wirtschaftlichkeitsanalyse» ist hier falsch. Wie Art. 13 Abs. 2 statuiert wird das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme anhand der Wirkungsziele nach Art. 17d Abs. 2 MinVG und der mit der Massnahme verbundenen Kosten beurteilt. Dementsprechend hat ein Vorprojekt die für diese Beurteilung nötigen Angaben gemäss den lit. a bis c zu enthalten. Demgegenüber ist der Begriff der Wirtschaftlichkeit unseres Erachtens ein rein betriebswirtschaftlicher und stellt den finanziellen Aufwand allein dem finanziellen Ertrag gegenüber.

Antrag: Die Vorprojekte sind gemäss Reglemente/Normen der SIA und der VSS auszuarbeiten (oder Äquivalent in DE/FR), müssen aber mindestens die Angaben der lit. a bis c enthalten.

Art. 6: Aufbau eines Agglomerationsprogramms

Lit. b Massnahmenteil, Ziffer 4:

Unter diesem Punkt wird aufgeführt, dass Massnahmen nationaler Planungen im Bereich Verkehr, die mit den Massnahmen nach Ziffer 2 zusammenhängen und deren Finanzierung feststeht, in einer Tabelle aufzuführen sind. Für Agglomerationsprogramme, die rein auf Schweizer Boden liegen, mag diese Formulierung zutreffend sein. Die Formulierung ist für ausländische Planungen aber suboptimal gewählt, da nicht direkt darauf hingewiesen wird und «nationale» Planungen mit «Schweizer» Planungen assoziiert wird.

Antrag: Änderung der Formulierung zu: «[...] Massnahmen nationaler Planungen der Schweiz bzw. dem grenznahen Ausland im Bereich Verkehr [...]»

Art. 7: Hauptteil

Absatz 1, lit. a bis e

Wir möchten hier auf unsere Ausführungen zu Art. 1 Abs. 1 verweisen.

In der RPAV wird eine genügende Mitwirkung gefordert und beurteilt. Es ist aber nirgends explizit erwähnt, dass die Mitwirkung auch beschrieben sein muss.

Antrag: Ergänzung dieser Vorgaben unter Absatz 1.

Absatz 3: Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen zum Teil sehr hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt. Deshalb ist im Rahmen der PAVV auf technische Anforderungen an die Berichterstattung zu verzichten.

Antrag: Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

Art. 8: Monitoring- und Controlling Indikatoren

Generell:

Auf die Formulierung von quantitativen Zielwerten ist zu verzichten. An ihrer Stelle sollen qualitative Aussagen pro MOCA-Indikator im Agglomerationsprogramm festgehalten werden. Siehe dazu die ausführliche Begründung in der Stellungnahme zu den Richtlinien, Kapitel 1.6.

Absatz 2, lit. c und d

Der Bund berechnet die ÖV-Güteklassen auf Basis der ehemaligen VSS-Norm (SN 640 290), die ursprünglich zur Berechnung des Parkplatzangebots erstellt worden ist. Für den Einsatz als MOCA-Indikator stellen die Ergebnisse der ÖV-Güteklassen eine ungenügende Grundlage dar.

Antrag: Die Methodik ist gemeinsam mit den Kantonen zu überarbeiten. Darauf aufbauen sind die MOCA-Indikatoren neu zu berechnen.

Absatz 2, lit. e

Ziel der MOCA-Indikatoren ist es, die Wirkung der Agglomerationsprogramme zu messen. Mit RPG1 haben die Kantone den Auftrag erhalten, die Siedlungsentwicklung nach innen voranzutreiben, u.a. indem sie Dichtevorgaben in ihren Richtplänen definieren, zugeschnitten auf die räumlichen Gegebenheiten ihres Kantonsgebietes. Ausserdem sind sie aufgefordert, die Kapazität der Bauzonen gemäss den technischen Richtlinien des Bundes in regelmässigen Abständen zu erheben. Dies bedeutet, dass auf normativer (Ziele vorgeben) wie auch operativer (Daten erheben) Ebene die Kantone für das Thema Dichte und Dichtentwicklung zuständig sind. Wir befürchten Doppelspurigkeiten und unnötigen administrativen Aufwand, wenn die Beobachtung der Entwicklungen im Bereich der Siedlungsdichten und gestützt darauf das Vorgeben von Zielwerten sowohl Aufgabe der Richtpläne wie auch der Agglomerationsprogramme sein sollen.

Antrag: Wir beantragen dieses gegenüber AP3 neue MOCA-Kriterium zu streichen.

2. . Abschnitt: Prüfverfahren

Art. 9: Einreichung

Ist neu im 2. Abschnitt «Prüfverfahren» positioniert. Das ist u.E. falsch, da das Prüfverfahren erst nach der Einreichung beginnt.

Antrag: Wir beantragen, Art. 9 als letzten Artikel des 1. Abschnitts (Anforderungen an Agglomerationsprogramme) aufzuführen.

Absatz 1

Antrag: Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme unmittelbar nach der Einreichung der Vorgängergeneration bekannt.

Absatz 2/3

Müssen vom Bund die Fristen gemäss Art. 9 gesetzt werden, um sich auf die Prüfung der AP vorzubereiten, muss deren Versäumnis eindeutig geregelt werden. Die neu vorgeschlagene Kann-Vorschrift (wenn Frist verpasst, KANN das ARE von der Prüfung absehen) lässt gänzlich offen, nach welchen Kriterien das ARE im Einzelfall entscheidet, ob es nun prüft oder nicht. Dies ist einerseits aus Gleichbehandlungsüberlegungen nicht haltbar. Andererseits bewirkt die Nicht-Prüfung des AP die Nicht-Subvention der darin enthaltenen Massnahmen, so dass es nicht hingenommen werden kann, dass die Nicht-Prüfung von nicht näher definierten Voraussetzungen abhängig ist. Soweit ersichtlich, äussern sich die RPAV nicht zur fraglichen Kann-Formulierung (vgl. dort S. 6, Ziff. 1.4). Wir stellen uns grundsätzlich die Frage, ob der Absatz 2 überhaupt notwendig ist bzw. ob dies rechtlich geregelt werden muss.

Antrag: Wir beantragen die Rückkehr zur Fassung vom 20.12.2018 (siehe unten) oder die Streichung des Absatz 2 und 3.

Art. 9 Einreichung der Agglomerationsprogramme

¹ Das ARE gibt den Trägerschaften den Termin für die Einreichung der Agglomerationsprogramme bekannt.

² Eine Trägerschaft teilt dem ARE spätestens ein Jahr vor Ablauf dieses Termins mit, ob sie ein Agglomerationsprogramm einreichen wird.

³ Erfolgt diese Mitteilung zu einem späteren Zeitpunkt oder wird das Agglomerationsprogramm nach dem Termin von Absatz 1 eingereicht, so wird das ARE das entsprechende Agglomerationsprogramm in der betreffenden Generation nicht prüfen.

Art. 10: Beteiligte Bundesämter

Die PAVV bestimmt nicht explizit, dass das ARE zur Prüfung der AP zuständig ist. Indirekt geht diese Zuständigkeit jedoch aus den Art. 9, 10 und 15 hervor. Zur Klärung der Kompetenzen der gemäss Art. 10 beizuziehenden Bundesämtern schlagen wir folgende Ergänzung von Art. 10 vor.

Antrag: Wir beantragen Art. 10 wie folgt zu ergänzen: „Die Prüfung erfolgt durch das ASTRA, BAFU und BAV unter der Federführung des ARE.“

Art. 11: Eingangsprüfung und Art. 12: Prüfung der Grundanforderungen

Wir sind der Meinung, dass die Formulierungen in der Fassung der PAVV vom 20. Dezember 2018 zielführender waren. Wir schlagen daher vor, grundsätzlich zu dieser Fassung zurückzukehren. Hintergrund des Vorschlags sind vergleichbare Überlegungen wie jene oben zu Art. 9. Mit dem neuen Zusatz «und ist dadurch eine zweckmässige Beurteilung nicht möglich» (Art. 11 Abs. 3; Art. 12 Abs. 2) erhält die Frage, ob die formalen Anforderungen an ein AP innert Frist erfüllt wurden, eine materielle Komponente. Die Logik, wonach die zweckmässige Beurteilung eines APs nach den formalen Anforderungen gemäss Art. 2, 4 und 6-8 durch die vage Möglichkeit abgelöst wird, dass eine zweckmässige Beurteilung doch möglich sein könnte, wenn die genannten Anforderungen nicht erfüllt sind, ist nicht zielführend. Sie wirkt rechtsungleich und lässt die vom ARE vorzunehmenden Prüfungen gemäss Art. 11 und 12 ausufern. Anstatt nur das Vorhandensein gewisser Bestandteile und die Einhaltung einer Frist zu klären, muss herausgefunden werden, ob eine zweckmässige Prüfung des AP auch dann möglich ist, wenn ein einzelner Bestandteil fehlt. Das bedeutet eine inhaltliche Analyse. Das kann nicht gemeint sein, was auch aus den RPAV (vgl. dort Ziff. 2.3, S. 17; Ziff. 2.6, S. 21) hervorgeht, wenn ausgeführt wird: «Gegenstand der Eingangsprüfung ist somit nicht die inhaltliche Qualität eines Agglomerationsprogramms.» Und «Können die fehlenden Anforderungen innert Frist nicht nachgereicht werden, wird das AP nicht weiter geprüft.» Es liegt eine wesentliche Diskrepanz zwischen PAVV und RPAV vor, die zu beseitigen ist.

Es stellt sich zudem die Frage, in welcher Form das ARE darüber entscheidet, dass ein AP nicht weiter geprüft wird. Unseres Erachtens kann es sich dabei nur um einen verfügungsweisen Entscheid handeln, mit dem die Unvollständigkeit des AP bzw. die Nichteinhaltung der fraglichen Frist festgestellt und als Folge davon die Nichtprüfung des AP – und damit letztlich auch die Nichtsubvention der betroffenen Massnahmen – statuiert wird. Der entsprechende Entscheid des ARE ist unseres Erachtens gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1), das im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes subsidiär Geltung beansprucht, anfechtbar.

Antrag: Es ist zur Fassung vom 20.12.2018 zurückzukehren und Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2 sind mit folgendem Satz zu ergänzen: „Das ARE erlässt eine entsprechende Verfügung.“

Art. 11 Eingangsprüfung

¹ Das ARE prüft zunächst, ob ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4 erfüllt.

² Ist ein Agglomerationsprogramm unvollständig, so räumt das ARE der Trägerschaft eine einmalige Frist von 21 Tagen für die Nachreichung der fehlenden Angaben ein.

³ Werden die fehlenden Angaben nicht innerhalb der Frist nach Absatz 2 nachgereicht, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 12 Prüfung der Grundanforderungen

¹ Erfüllt ein Agglomerationsprogramm die Anforderungen nach den Artikeln 3 und 4, so prüft das ARE, ob die Grundanforderungen erfüllt sind.

² Werden nicht sämtliche Grundanforderungen erfüllt, so prüft das ARE das Agglomerationsprogramm nicht weiter.

Art. 13: Massnahmenbeurteilung

Absatz 2:

Antrag:

Grossprojekte mit sehr hohen Investitionskosten werden nach der gängigen Methode immer ein schlechtes Kosten-nutzenverhältnis aufweisen und daher möglicherweise (auch bei hoher Bau- und Finanzreife) zurückgestuft, was zur Folge haben kann, dass sie nicht mehr beitragsberechtigt sind. Dies widerspricht einer Kernidee der Agglomerationsprogramme, wonach insbesondere grosse, schwer zu finanzierende Massnahmen vom Bund mitfinanziert werden sollen. In Artikel 13 muss deshalb ergänzt werden, dass für Massnahmen mit hohen Kosten (Grossprojekte) ein angepasster oder individueller Bewertungsstab gilt.

Art. 14: Programmbeurteilung

Absatz 1:

Die unter Art. 13, Absatz 2 formulierte Kritik gilt auch für die Programmbeurteilung: Da die erreichbare maximale Nutzenpunktzahl (12 Punkte) begrenzt ist, könnte ein Grossprojekt den Beitragssatz des Gesamtprogramms ungerechtfertigterweise herabsetzen.

Absatz 2:

Wir möchten hier auf unsere Ausführungen unter Art. 1 Abs. 1 verweisen.

In der Leistungsvereinbarung werden Siedlungsmassnahmen in der Regel auch als A-Massnahmen bezeichnet. Die quantitative Beurteilung der Siedlungsmassnahmen ist nicht zweckmässig. Gilt die Siedlungsmassnahme als umgesetzt, sobald ein Nutzungsplan vorliegt, aber dafür beispielsweise auf qualitative Verfahren verzichtet wurde?

Antrag: Wir beantragen mehr Transparenz bezüglich der quantitativen Beurteilung von Siedlungsmassnahmen bzw. eine Differenzierung der Beurteilung gegenüber Verkehrsmassnahmen.

Absatz 3 und 4:

Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgenerationen ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.

Antrag: Im erläuternden Bericht ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen bezüglich inhaltlicher Kohärenz) umgegangen wird, die eine Generation ausgelassen haben.

Eine Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen nicht alle Themen in einem Rhythmus von 8 Jahren d.h. innerhalb zweier Programmgenerationen überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10-15 Jahren (kommunale und regionale Richtplanungen) inklusive Massnahmenumsetzung oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von 8 Jahren sinnvoll.

Antrag: Im erläuternden Bericht ist darzulegen, wie der Bund mit der Beurteilung von Programmen umgeht, welche begründet eine Schwerpunktsetzung vorgenommen haben und somit im Rahmen von zwei Programmgenerationen nicht alle Themen abdecken.

Absatz 4, lit. a:

Bei der quantitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes werden offenbar die in den Leistungsvereinbarungen aller Vorgängergenerationen enthaltenen A-Massnahmen berücksichtigt. Allerdings sollte nur die jeweilige Vorgängergeneration beurteilt werden. A-Massnahmen weiter zurückliegender Generationen, für welche die Fristen für den Baubeginn gemäss Art. 18 Abs. 1 erfolglos verstrichen sind (ohne dass Art. 18 Abs. 2 und 3 zur Anwendung kommen) und damit aus der Leistungsvereinbarung ohnehin herausfallen, würden sonst die Folgegenerationen immer wieder erneut belasten. Es kann nicht erwartet werden, dass nicht (mehr) im Geltungsbereich der Leistungsvereinbarung befindliche Massnahmen weiterhin vorangetrieben werden.

Antrag: Bei der quantitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes sollte nur die jeweilige Vorgängergeneration beurteilt werden.

Absatz 4, lit. b.:

Auch bei der qualitativen Beurteilung (Kohärenzbeurteilung) des Umsetzungsstandes sollte aus den oben erwähnten Gründen nur die jeweilige Vorgängergeneration herangezogen werden. Ausserdem erscheint diese Passage missverständlich formuliert. Im erläuternden Bericht heisst es dazu: *«In qualitativer Hinsicht wird das Agglomerationsprogramm dahingehend beurteilt, ob der Stand der Umsetzung der Massnahmen gemäss den Leistungsvereinbarungen und der Agglomerationsprogramme der Vorgängergenerationen im geprüften Agglomerationsprogramm bzw. den darin enthaltenen Bausteinen berücksichtigt wurde (Generationenkohärenz). Dabei wird unter anderem gewürdigt, ob das Agglomerationsprogramm bei verzögerter oder sistierter Umsetzung wichtiger Massnahmen wirkungsvolle Alternativen enthält. Die Beurteilung nach Buchstabe b muss auch dann erfolgen, wenn eine Trägerschaft eine Generation ausgelassen hat.»* Der Art. 14, Abs. 4, lit. b muss hinsichtlich der erwarteten «wirkungsvollen Alternativen» präziser gefasst werden.

Antrag: Bei der qualitativen Beurteilung des Umsetzungsstandes sollte nur die jeweilige Vorgängergeneration beurteilt werden. Weiter gilt es in zu präzisieren, was unter «wirkungsvollen Alternativen» genau verstanden wird.

Absatz 5

Der Artikel ist zu präzisieren, damit klar wird, was mit den «entsprechenden Agglomerationsprogrammen» gemeint ist. Dies in Abgrenzung zum ersten Satzteil.

Art. 15: Prüfbericht

Absatz 1:

Wie schon im Zusammenhang mit Art. 11 und 12 dargelegt, sind wir der Ansicht, dass die Entscheide des ARE gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) anfechtbar sind. Auch wenn der Prüfbericht noch nicht über die genaue Höhe der finanziellen Bundeshilfe entscheidet, ist eine entsprechende Qualifikation als beitragsberechtigter Massnahme in Kombination mit der Festsetzung des Beitragssatzes ein zwingender Vorentscheid über die Höhe der späteren finanziellen Unterstützung durch den Bund.

Antrag: Art. 15 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen: «(...) Prüfbericht fest und erlässt eine entsprechende Verfügung.»

Art. 16: Höhe der Investitionskosten

Antrag: Der Artikel soll wie folgt präzisiert werden: «Die **maximale** Höhe der Investitionskosten...».

3. Abschnitt: Pauschale Bundesbeiträge für Massnahmen nach Art. 21a MinVV

Art. 17: Berechnung

Weder der Entwurf der PAVV noch der RPAV bringt mehr Klarheit über die konkrete Handhabung von Pauschalbeiträgen durch die Agglomerationen. Die Einführung der Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen hatte unter anderem das Ziel, die Feinverteilung der Mittel für die betroffenen Massnahmen der Agglomeration zu überlassen. Gemäss dem Schreiben des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 21. März 2019 (Aktenzeichen: 223.1-03-30/3/2) an Agglo Basel ist eine «Ausnivellierung» der Mittel für die betroffenen Massnahmen bundesrechtskonform und kann den Agglomerationen überlassen werden. Wir begrüssen diese Haltung, da die Agglomerationen nur auf diese Weise genügend Planungssicherheit erhalten.

Antrag: Die Haltung des Bundes zum Umgang der Agglomerationen mit Pauschalbeiträgen muss im Sinn der Formulierung im erwähnten Schreiben des ARE in der PAVV in einem Absatz 6 sowie in der RPAV klar festgehalten werden

Weiterhin völlig unklar bleibt, wie die versprochene (und heute in der Praxis der 1. und 2. Generation gegebene!) Flexibilität bei Ersatzmassnahmen gewährleistet wird, wenn in einem Paket unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheit zur Anwendung kommen, wie das z. B. bei dem Laufmeterkosten bei LV-Längsführungen der 3. Generation mit bis zu vier Kosten-Kategorien pro Laufmeter vorgesehen ist. Aufgrund der Formulierung in Art. 17 Abs. 2, wonach gemittelte Kosten pro Leistungseinheit verwendet würden, stellt sich gar die Frage, ob solch unterschiedliche Kosten-Kategorien damit überhaupt kompatibel sind und auf welche inhaltlichen Ausbaustandards sie sich beziehen. In jedem Fall aber muss genau diese Flexibilität bei der definitiven Projektierung gegeben sein.

Antrag: Unterschiedliche Kosten pro Leistungseinheiten müssen konvertibel sein, so dass sie im Bedarfsfall gesamt-kostenneutral um- resp. austauschbar sind.

Art. 18: Beginn / Ausführung Bauvorhaben

Absatz 1: Das alleinige Abstellen der Termine auf den Termin des Bundesbeschluss führt zu unübersichtlichen Terminen; Bundesbeschluss = 7. Okt. 2019 → 7. Jan. 2026 → Die Fristen sollen immer per Ende Jahr sein; das ist einfacher und übersichtlicher. Zudem sollen die Fristen überlappend sein.

Antrag:

A) für die 3. Generation: per Ende Jahr 6 Jahre nach dem Bundesbeschluss (7. Okt. 2019 → 31.12.2025)

B) ab 4. Generation: per Ende Jahr 5 Jahre nach dem Bundesbeschluss.

Antrag: Anstelle von «Mit der Ausführung der Bauvorhaben muss spätestens begonnen werden:» sehen wir folgende Formulierung vor: «Die Finanzierungsvereinbarung muss spätestens abgeschlossen werden:»

4. Abschnitt: Umsetzung der Agglomerationsprogramme

Art. 19: Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen

Im Grundsatz ist es richtig, dass neben richtplanrelevanten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen auch die eng mit einer solchen Massnahme verknüpften Siedlungsmassnahmen bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» im vom Bund genehmigten Richtplan verankert sein müssen. Wir weisen aber auf folgende Umsetzungsprobleme hin:

1. Zeitdauer der Genehmigung Richtplan durch den Bund.

2. Vorbehalte von Bundesstellen oder bundesnahen Betrieben (SBB) gegen Festsetzungen von Siedlungsgebieten im Richtplan, teilweise aus untergeordneten Partikularinteressen.
3. In einem anderen (späteren) Verfahren zu klärende, räumliche Nutzungskonflikte, welche eine Festsetzung im Richtplan verunmöglichen (z. B. ISOS, Störfallvorsorge, etc.).

Antrag: Siedlungsmassnahmen sollen bis spätestens vier Jahre nach Unterzeichnung der Leistungsvereinbarung im kantonalen Richtplan festgesetzt sein.

Des Weiteren kann sich auch bei Anpassungen der kantonalen Richtpläne die Frage der Verlängerung des Verfahrens durch ein Referendum stellen.

Antrag: Es soll eine Regelung in Analogie zu Art. 18 Abs. 3 entwickelt werden, welche es ermöglicht, einzelne Massnahmen (ggf. mit entsprechendem Vorbehalt) in der Leistungsvereinbarung aufzunehmen, auch wenn sich der Richtplaneintrag mit dem Koordinationsstand «Festsetzung» aufgrund eines Referendums verzögert hat.

Art. 21: Vollzug

Die Kantone und Agglomerationen sind in die Erarbeitung der Richtlinien mit einzubeziehen. Mit der Ergänzung des Art. 21 wird de facto am Status quo festgehalten.

Antrag: Art. 21 soll wie folgt ergänzt werden: «Das ARE kann Richtlinien zur Präzisierung der Prüfung von Agglomerationsprogrammen erlassen. Die Kantone und Trägerschaften der Agglomerationen werden in die Erarbeitung mit einbezogen und können sich zum Entwurf der Richtlinien äussern.»



Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL)
Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage (CDPNP)

Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio (CDPNP)
Conferenza dals incumbensats per la protecziun da la natira e da la cuntrada (CIPNC)

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
3003 Bern

info@are.admin.ch

Herisau, den 5. Juli 2019

Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV), Totalrevision; Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, zur totalrevidierten Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns. Gerne beteiligen wir uns namens der Mitglieder der Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL) an diesem Vernehmlassungsverfahren.

In Art. 4 des Entwurfs der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) wird eine nach Artikel 3 kohärente Gesamtplanung unter anderem im Bereich Landschaft gefordert. Diesen Passus unterstützen wir explizit.

Antrag: Beibehaltung von Art. 4 Bst. b in der vorliegenden Form, auch wenn von Seiten Dritter andere Anträge erfolgen sollten.

Auch in Art. 7 PAVV werden Analysen und Entwicklungsziele zur Landschaft, Handlungsbedarf im Bereich Landschaft sowie Teilstrategien und Massnahmen im Bereich Landschaft verlangt. Auch diese Schwerpunktsetzung unterstützen wir explizit.

Antrag: Beibehaltung der Formulierungen in Art. 7 in der vorliegenden Form, auch wenn von Seiten Dritter andere Anträge erfolgen sollten

In der PAVV werden richtigerweise diverse Leistungen im Bereich Landschaft erwartet. Damit die Auswirkungen dieser Leistungen beurteilt werden können, muss der Bereich Landschaft in das Monitoring und Controlling einbezogen werden.

Antrag: Einbezug des Bereichs Landschaft in das Monitoring und Controlling.

Die in der PAVV erwähnten Leistungen zu Gunsten der Landschaft können auch für die Biodiversität in den Agglomerationen förderlich sein. In der PAVV ist nichts darüber zu finden, wer im Rahmen der Umsetzung von Agglomerationsprogrammen die Kosten für Massnahmen zu Gunsten von Landschaft und Biodiversität trägt. Bisher werden solche Massnahmen über NHG-Kredite finanziert (vgl. Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich). Die KBNL ist der Meinung, dass Landschafts- und Biodiversitätsförderung Querschnittsaufgaben sind. Alle Politikbereiche sollen sich an der Förderung beteiligen.

Antrag: Die Finanzierung von Aufwertungsmassnahmen Landschaft und Biodiversität im Rahmen von Agglomerationsprogrammen über NHG-Kredite ist auf die Programmperiode 2020-2024 zu beschränken. Für die Zeit danach ist in der PAVV eine praktikable Lösung einzuführen, welche eine zielführende Förderung und Finanzierung von Biodiversität und Landschaft im Rahmen von Agglomerationsprogrammen ermöglicht.



Präsidium:
Bertrand von Arx
Département du Territoire (DT)
Direction générale Agriculture et Nature (DGAN)
Direction de la Biodiversité
Rue des Battoirs 7, 1205 Genève
Tel. 022 388 55 37, Fax 022 388 55 20 Email: bertrand.vonarx@etat.ge.ch

Geschäftsstelle:
Robert Meier
c/o ARNAL
Büro für Natur und Landschaft AG
Kasernenstr. 37, 9100 Herisau
Tel. 071 366 00 50, Fax 071 366 00 51
Email: robert.meier@kbnl.ch



Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL)
Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage (CDPNP)

Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio (CDPNP)
Conferenza dals incumbensats per la protecziun da la natira e da la cuntrada (CIPNC)

Wir bitten Sie, unsere Anträge bei der Überarbeitung des Entwurfs der PAVV zu berücksichtigen. Für allfällige Rückfragen steht Ihnen unsere Geschäftsstelle jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL)

Martina Brennecke
Vorstandsmitglied und zuständig für Vernehmlassungen

Ø KBNL-GS



Präsidium:
Bertrand von Arx
Département du Territoire (DT)
Direction générale Agriculture et Nature (DGAN)
Direction de la Biodiversité
Rue des Battoirs 7, 1205 Genève
Tel. 022 388 55 37, Fax 022 388 55 20 Email: bertrand.vonarx@etat.ge.ch

Geschäftsstelle:
Robert Meier
c/o ARNAL
Büro für Natur und Landschaft AG
Kasernenstr. 37, 9100 Herisau
Tel. 071 366 00 50, Fax 071 366 00 51
Email: robert.meier@kbnl.ch

Bundesamt für Raumentwicklung
Vernehmlassung zur Verordnung
und Richtlinien Programm
Agglomerationsverkehr

Per E-Mail an info@are.admin.ch

Bern, 03.07.2019

Stellungnahme der KKGEO zur Verordnung und Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Verordnung und Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr. Die vorliegende Stellungnahme wurde vom Vorstand der Konferenz der Kantonalen Geoinformationsstellen (KKGEO) erarbeitet und widerspiegelt die Haltung der KKGEO. Wir beschränken uns bei unseren Rückmeldungen auf diejenigen Aspekte, welche Schnittbereiche zur interkantonalen Geoinformation aufweisen.

Geobasisdatensatz Agglomerationsprogramme

Art, 7 Abs 3. der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr weist auf die Ergänzung mit kartographischen Darstellungen hin. Gemäss GeoIG und GeoIV sind auf einem rechtsetzenden Erlass beruhende raumbezogene Daten als Geobasisdatensatz in den Anhang der GeoIV aufzunehmen. Davon ausgenommen sind Datensätze, die nur projektbezogen benötigt werden oder nur eine beschränkte Gültigkeit haben.

Auf Grund der nachfolgenden Argumente beantragen wir die Aufnahme, der im Rahmen der Agglomerationsprogramme erarbeiteten Geobasisdaten (Pläne), in den Katalog der Geobasisdaten des Bundesrechts (Anhang 1 der Verordnung über Geoinformation) in der direkten Zuständigkeit des Bundes (ARE):

- Projekte der Agglomerationsprogramme dauern länger als 4 Jahre und meistens haben sie Gültigkeit über Generationen hinweg. Damit eine gewisse Vergleichbarkeit und Entwicklung in den Programmen analysiert werden kann ist eine einheitlich strukturierte Form der Geobasisdaten unabdingbar.
- Massnahmen von aktuellen Agglomerationsprogramme belaufen sich auf rund 13 Mia CHF. Eine angemessene und nachhaltige Dokumentation der Geodaten ist im Sinne des Investitionsschutzes sicher angebracht.
- Einheitlich strukturierte Geobasisdaten erleichtern die Koordination zwischen den Trägerschaften und innerhalb einer Trägerschaft enorm.

- Die Vorgaben des Geoinformationsgesetzes fördern die Digitalisierung.
- Durch die Erarbeitung eines Minimalen Geodatenmodell für die, im Zusammenhang mit den Agglomerationsprogrammen erarbeiteten Geobasisdaten, wird die Geodatenerfassung und –lieferung klar, nachvollziehbar und transparent.
- Der Abgleich mit anderen Planungen ist wichtig und wird mit normierten Strukturen vereinfacht.

Fragenkatalog zur Konsultationsvorlage: «Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)»:

Wir haben keine Rückmeldungen zu den Fragen 1 bis 3.

Zur Frage 4 haben basierend auf obigen Überlegungen folgende Bemerkungen.

S. 76 RPAV „Für jede Kategorie und Unterkategorie sind auch besondere Geodaten und quantitative Daten zu liefern. Diese sind in den nachfolgenden Anhängen präzisiert.“

Die Verwendung des Begriffs „besondere Geodaten“ unterstreicht, dass hier definierte raumbezogenen Daten benötigt werden > Geobasisdaten

S. 77 RPAV Anhang 4)

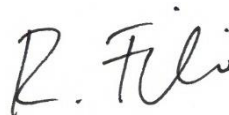
In Anhang 4 werden bereits die Vorgaben für den neuen Geobasisdatensatz definiert.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anliegen der KKGEO und gehen davon aus, dass die Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen den Rückmeldenden zur Verfügung gestellt wird. Für Fragen steht ihnen Herr Mathias Ritter, Leiter der Geschäftsstelle KKGEO, gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Martin Barrucci
Vize-Präsident KKGEO



Romedi Filli
Kassier

Kopie per E-Mail an:

- Geschäftsstelle BPUK



DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conferenza dei governi dei cantoni alpini
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

An Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Vorsteherin UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Per Mail an:
info@are.admin.ch

Chur, den 27. Juni 2019

Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20.12.2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV; neu: Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr [PAVV])

Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 25. März 2019 die Möglichkeit gewährt, uns zur Totalrevision PAVV) bzw. zum Entwurf für die PAVV vernehmen zu lassen. Nach Einsicht in die Unterlagen nehmen wir gerne wie folgt Stellung:

1. Grundzüge der Revisionsvorlage

Für die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (nachstehend: **RKGK** oder **Gebirgskantone**) verliefen folgende prozessualen Aspekte bezüglich Erarbeitung der Richtlinien nicht zufriedenstellend und sind – möglichst bereits für diese Version – von Seite Bund zu optimieren:

- A) Die Gebirgskantone haben sich mit Ihrem Inputpapier «Weiterentwicklung Agglomerationsprogramme aus Sicht Gebirgskantone» (Stand 8. Juni 2018) bereits zu einem frühen Zeitpunkt in die Überlegungen zur Erarbeitung der Richtlinien beim Bund eingebracht. Die darin entwickelten Lösungsvorschläge wurden dem Bundesamt für Raumentwicklung (**ARE**) in einer gemeinsamen Besprechung vorgestellt. Bedauerlicherweise musste dem Antwortschreiben des ARE entnommen werden, dass keine echte Auseinandersetzung mit den Anliegen der Gebirgskantone erfolgte. Zum einen ist das ARE nicht auf alle Punkte des Inputpapiers eingegangen und dort, wo es die sich mit den Anliegen befasste, sind die Antworten mehrheitlich wenig aussagekräftig ausgefallen.
- B) Die Gesamtheit der Kantone wurden vom ARE über eine Begleitgruppe in die Revisionsarbeiten mit einbezogen, was grundsätzlich zu begrüssen ist. Im Rahmen der informellen Vernehmlassung

Präsident: Staatsrat Dr. Christian Vitta
Generalsekretär : lic. iur. Fadri Ramming

haben sich die Kantone intensiv mit der vorhandenen Fassung der Richtlinien auseinandergesetzt und konkrete Anpassungsvorschläge unterbreitet. Die Konsultationsfassung der Richtlinien enthält jedoch nur einige wenige Anpassungen aufgrund dieser informellen Vernehmlassung, obwohl diese mehrheitlich fachlich (und nicht politisch) begründet waren. Hier wird ebenfalls eine aktive Auseinandersetzung mit den Anliegen der Kantone (und Agglomerationen) von Seite des ARE vermisst.

- C) Als grössere und sinnvolle Anpassung ist in den Richtlinien die Umsetzungsbeurteilung – aufgrund der parlamentarischen Entscheide – so umgesetzt, dass die Gefahr des kompletten Ausschlusses eines Agglomerationsprogramms nicht mehr besteht. Anscheinend hat das ARE auch zur Kenntnis genommen, dass die im Ständerat eingereichte Motion 18.4151 „Anpassung der Perimeter für die Agglomerationsprojekte“, die eine Festlegung der Agglomerationsperimeter über kantonale Richtpläne verlangt, auf Zustimmung stossen könnte. Diese Motion ist vom Ständerat einstimmig und gegen den Widerstand des Bundesrates an die zuständige ständerätliche Kommission überwiesen worden. Wir können uns deshalb nicht des Eindruckes erwehren, dass politischer Druck im Parlament vom ARE berücksichtigt wird, Rückmeldungen auf fachlicher Ebene jedoch nicht den notwendigen Stellenwert erhalten. Die Gebirgskantone sind der Ansicht, dass die politischen Diskussionen teilweise vermieden werden könnten, wenn der Bund die fachlichen Kompetenzen der Kantone und Agglomerationen rechtzeitig und adäquat einbeziehen würde.

ANTRAG 1:

Aus vorerwähnten Gründen bekräftigen die Gebirgskantone die bereits im Rahmen der informellen Vernehmlassung zur PAVV geäusserte Forderung, den Einbezug der Kantone und Agglomerationen bei der Erarbeitung der Richtlinien bereits auf Verordnungsstufe zu verankern.

ANTRAG 2:

Die Gebirgskantone erwarten zudem, dass bei der Überarbeitung der Richtlinien anhand der Ergebnisse dieser Konsultationsrunde eine echte inhaltliche Diskussion im Rahmen der ARE-Begleitgruppe und der Kantonsplanerkonferenz (KPK) stattfindet und der Bund seine Haltung zu den Anträgen fachlich wohlbegründet darlegt.

2. Prinzip der Generationenkohärenz

Das Prinzip der Generationenkohärenz ist grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings sind bei der Umsetzung dieses Prinzips folgende Aspekte auf Stufe erläuternder Bericht zur PAVV wie auch in den RPAVV zu präzisieren:

- A) **Klarheit im Umgang mit ausgelassener Generation schaffen:** Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgenerationen ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.

ANTRAG 3:

Es ist sicherzustellen, dass Programme - mit einer Lücke in der Generationenabfolge - bei der Beurteilung nicht bestraft werden.

- B) **Umgang mit Schwerpunktsetzung über mehrere Generationen hinweg präzisieren:** Eine Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen nicht alle Themen in einem Rhythmus von 8 Jahren d.h. zwei Programmgenerationen überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten, 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10-15 Jahren (kommunale und regionale Richtplanungen) inklusive Massnahmenumsetzung oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von 8 Jahren sinnvoll.

ANTRAG 4:

Deshalb ist sicherzustellen, dass Programme mit begründeten - und mit dem Bund im Rahmen der Standortbestimmungsgespräche vereinbarten Schwerpunkten - für diese Priorisierung nicht bestraft werden.

3. Methode Umsetzungsbeurteilung

Mit der bisherigen Methode der Umsetzungsbeurteilung wurden Agglomerationsprogramme trotz genügender Wirkung von Bundesbeiträgen an Massnahmen ausgeschlossen, wenn das vorherige Programm ungenügend umgesetzt wurde. Das Parlament hat im Rahmen der 3. Programmgeneration gemäss aktuellem Stand der Beratungen korrigierend eingegriffen, was von den Gebirgskantonen inhaltlich unterstützt wurde. Die Nichtumsetzung eines eigentlich positiv wirkenden Agglomerationsprogramms kann weder im Sinne der Programmträger noch des Bundes sein.

BEWERTUNG

Der im Revisionsentwurf vorgeschlagene Ansatz, wonach Agglomerationsprogramme lediglich einen Malus von 5% gegenüber dem erreichten Beitragssatz in Kauf nehmen müssen, wird von den Gebirgskantonen positiv beurteilt. Mit der aktuellen Höhe des Malus und damit eines Bundesbeitragssatz von minimal 30% ist sichergestellt, dass der finanzielle Anreiz für die Einreichung eines Programms für die Agglomerationen weiterhin bestehen bleibt.

4. Weitere Bemerkungen

4.1 Generell

Im Rahmen des Inputpapiers «Weiterentwicklung Agglomerationsprogramme aus Sicht Gebirgskantone» (Stand 8. Juni 2018), welches die RKGK dem ARE bereits vor Jahresfrist abgegeben hat, haben die alpinen Agglomerationen bereits ihre Vorstellungen zur Weiterentwicklung der Richtlinien dargelegt und mit dem Bund diskutiert. Grundsätzlich halten die Gebirgskantone an den darin formulierten Lösungsvorschlägen fest. Nachstehend werden die wichtigsten Anliegen nochmals in Form von **generelle Anträgen** festgehalten. Am Schluss der Anträge finden sich Verweise zu Detailanträgen, die sich in der dieser Stellungnahme beigefügten Tabelle „Stellungnahme PAVV“ finden (→ [Beilage](#)).



ANTRAG 5

Direkten Austausch Bund mit Agglomerationen verstärken (vgl. Inputpapier Kapitel 4.2): Im Rahmen der Erarbeitung des Inputpapiers wurde erkannt, dass mit der aktuell bestehenden Bewertung von Agglomerationsprogramm und Massnahmen den teilweise spezifischen Situationen in einer Agglomeration nicht ausreichend Rechnung getragen werden kann. Als Lösung wurde dazu bei vielen Anliegen ein individueller Austausch zwischen dem ARE inklusive Prüfteam und den Agglomerationen formuliert, so dass eine Sensibilisierung auf agglomerationsspezifische Eigenheiten stattfinden kann – konkret über eine Erweiterung der Standortgespräche und ein Auftaktgespräch zum Prüfprozess.

Fragenkatalog Anhang: vgl. Anträge Nr. 3, 10, 14, 22, 23

ANTRAG 6

Anforderungen an ein Agglomerationsprogramm reduzieren (vgl. Inputpapier Kapitel 3.3): Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen – mit tendenziell eher kleineren Projekten – zum Teil deutlich zu hoch.. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt.

Fragenkatalog Anhang: vgl. Anträge Nr. 5, 6, 11, 15, 60, 71

ANTRAG 7

Agglomerationsspezifische Programm- und Massnahmenbewertung vorsehen (vgl. Inputpapier Kapitel 3.4): Die tendenziell längliche räumliche Ausdehnung der alpinen Agglomerationen führt dazu, dass Infrastrukturen wie auch Gewässer eine starke Trennwirkung entfalten. Die längliche Struktur erschwert tangentielle Strassenverbindungen sowie den Aufbau eines stärker verzweigten Netzwerks. Der Spielraum für neue Linienführungen zur Umfahrung von Engpässen oder zur direkten Verbindung von Subzentren ist dadurch stark eingeschränkt. Die Topografie erschwert die Verbesserung des Langsamverkehrs, namentlich des Veloverkehrs. Zudem ist es aufgrund der Topografie, geringeren Bevölkerungsdichten und relativ grossen Distanzen zw. Siedlungen vergleichsweise schwieriger, ein attraktives ÖV-Angebot zu etablieren und zu betreiben. Die Wirkung der Agglomerationsprogramme dürfte dadurch im Vergleich zu Agglomerationen, wo solche Massnahmen möglich sind, geringer sein (insbesondere bzgl. des Wirksamkeitskriteriums Nr. 1, Qualität des Verkehrssystems verbessern und Nr. 4, Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindern).

Fragenkatalog Anhang: vgl. Anträge Nr. 21, 48, 49, 57

ANTRAG 8

MOCA-Indikatoren weglassen oder präzisieren (vgl. Inputpapier Kapitel 3.6): Agglomerationen, welche in einer neuen Generation ihren Bearbeitungsperimeter verändern, können eine Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur mit erhöhtem Aufwand (rückwirkende Aufarbeitung des neuen Perimeters) erstellen. Zudem sind die Indikatoren aufgrund der ungenügenden (z.B. Modal Split) Datengrundlagen nicht mit anderen Agglomerationen vergleichbar. Der Aufwand für die Erarbeitung der Datenwerte und der Zielwerte ist zu hoch, insbesondere da sie keinen direkten Einfluss auf die Bewertung haben und für die Erarbeitung des Zielbildes nicht von Relevanz sind. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Daten sind zudem nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

Fragenkatalog Anhang: vgl. Anträge Nr. 6, 7, 8

4.2 PAVV

4.2.1 Kohärenz PAVV mit RPAV

Die RPAV folgt der Struktur des alten Entwurfs der PAVV, was die Lesbarkeit der Ausführungen in den RPAV zu einem Artikel der PAVV erschwert. Zudem ist die inhaltliche Kohärenz von PAVV mit RPAV nicht in allen Aspekten gegeben. Beispielsweise werden die Landschaftsmassnahmen in den RPAV als fakultativ bezeichnet. In der PAVV sind Landschaftsmassnahmen nicht erwähnt, jedoch wird in Art. 4 lit. b sowie Art. 7 Abs. 1 lit. a bis d festgehalten, dass das Thema Landschaft in allen Teilen des Hauptteils (also auch bei den Massnahmen) enthalten sein muss.

ANTRAG 9

Die strukturelle und inhaltliche Kohärenz PAVV mit RPAV ist zu gewährleisten.

4.2.2 **Art. 7 Abs. 3: Kartographische Darstellung**

Die Darlegung, welche technischen Anforderungen an die Berichterstattung zu einem Agglomerationsprogramm gestellt werden, ist in einer Verordnung nicht stufengerecht. Je nach Baustein (z.B. Handlungsbedarf, Massnahmen) ist eine kartographische Darstellung zudem nicht sinnvoll. Um Spielraum offen zu lassen, ist deshalb dieser Aspekt in den Richtlinien auszuführen.

Der finanzielle, personelle und administrative Aufwand für die Erstellung eines eingabereifen Agglomerationsprogramms und dessen Controlling gemäss Anforderungen des Bundes ist für kleine und mittlere Agglomerationen zum Teil sehr hoch. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Agglomerationen auf die Erarbeitung von weiteren Programmen verzichten und somit auch der gemeinsame Gestaltungswille nicht mehr weiter zum Tragen kommt. Deshalb ist im Rahmen der PAVV auf technische Anforderungen an die Berichterstattung zu verzichten.

ANTRAG 10

Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

4.2.3 **Art. 8 Abschn. d: MOCA-Indikatoren bei Grundanforderungen**

Die Nennung der MOCA-Indikatoren in der Verordnung ist nicht stufengerecht. Zudem ist auch aus inhaltlichen Überlegungen auf die MOCA-Indikatoren zu verzichten: Agglomerationen, welche in einer neuen Generation ihren Bearbeitungssperimeter verändern, können eine Zeitreihe für die MOCA-Indikatoren nur mit erhöhtem Aufwand (rückwirkende Aufarbeitung des neuen Perimeters) erstellen. Zudem sind die Indikatoren aufgrund der ungenügenden (z.B. Modal Split) Datengrundlagen nicht mit anderen Agglomerationen vergleichbar. Der Aufwand für die Erarbeitung der Datenwerte und der Zielwerte ist zu hoch, insbesondere da sie keinen direkten Einfluss auf die Bewertung haben und für die Erarbeitung des Zielbildes nicht von Relevanz sind. Die vom Bund zur Verfügung gestellten Daten sind zudem nicht auf die Erarbeitungszeitfenster der Agglomerationsprogramme abgestimmt.

ANTRAG 11

Die „Bereitstellung der Zielwerte für die MOCA-Indikatoren“ ist ersatzlos zu streichen.

4.2.4 Art. 11 Abs. 3 sowie Art. 12 Abs. 2: Anfechtbarer Entscheid zu Eingangskontrolle

Der Entscheid des ARE, dass ein Agglomerationsprogramm nicht weiter geprüft wird, ist gemäss Art. 35 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) anfechtbar. Ein Programm kann nur ausgeschlossen werden, wenn dieses unvollständig eingegeben (gemäss noch zu überarbeitender Checkliste der Richtlinien) oder die Fristen nicht eingehalten wurden. Hierzu ist eine anfechtbare Verfügung zu erlassen.

ANTRAG 12

Es ist ein anfechtbarer Entscheid zur Eingangskontrolle vorzusehen.

4.2.5 Art. 14 Abs. 3 und 4 Programmbeurteilung

Agglomerationen, welche die Erarbeitung einer Programmgeneration ausgelassen haben, können die Kohärenz mit der letzten Fassung nur begrenzt aufzeigen. Es kann sein, dass in der Zwischenzeit andere Planungsvorgaben vorliegen oder zentrale Massnahmen politisch nicht mehr gewollt sind. Beispielsweise ist die inhaltliche Kohärenz nicht sinnvoll, wenn nach einer 2. Generation erst wieder eine 4. Generation eingereicht wird, da einerseits die ans RPG-1 angepassten kantonalen Richtpläne neue Vorgaben machen und andererseits zentrale Massnahmen der 2. Generation aufgrund neuer Erkenntnisse nicht mehr weiterverfolgt werden. Die Kohärenz muss mit aktuellen Planungen hergestellt sein und die aktuellen Verhältnisse berücksichtigen und nicht mit der Vorgängergeneration.

ANTRAG 13

Im erläuternden Bericht ist auszuführen, wie mit der Bewertung von Programmen bezüglich inhaltlicher Kohärenz) umgegangen wird, die eine Generation ausgelassen haben.

Eine Agglomeration wird aufgrund ihrer Ressourcen nicht alle Themen in einem Rhythmus von 8 Jahren d.h. zwei Programmgenerationen überarbeiten können. Mit der neuen Richtlinie ist explizit eine Schwerpunktsetzung im Rahmen einer Programmgeneration möglich, was grundsätzlich begrüsst wird. Dies kann in der Konsequenz allerdings bedeuten, dass beispielsweise in der 2. Programmgeneration das Thema Fussverkehr als Schwerpunkt bearbeitet wurde und dies im Rahmen der übernächsten 4. Programmgeneration nicht mehr in die Bewertung einfließt. Eine Überarbeitung ist aufgrund der in der Schweiz üblichen Planungszeit von 10-15 Jahren (kommunale und regionale Richtplanungen) inklusive Massnahmenumsetzung oft weder inhaltlich noch prozessual im Rhythmus von 8 Jahren sinnvoll.

ANTRAG 14

Im erläuternden Bericht ist darzulegen, wie der Bund mit der Beurteilung von Programmen umgeht, welche begründet eine Schwerpunktsetzung vorgenommen haben und somit im Rahmen von zwei Programmgenerationen nicht alle Themen abdecken.

4.2.6 Art. 18 Abs. 1 Beginn der Ausführung Bauvorhaben

Die Fristen gemäss Absatz 1 sind erfahrungsgemäss sehr knapp bemessen, um die Massnahmen zeitgerecht umsetzen zu können. Das Vorliegen einer unterschriebenen Finanzierungsvereinbarung sollte genügen, um die Umsetzung der Massnahme gegenüber dem Bund zu begründen. Für die Umsetzung der Massnahmen AP 1G und 2G legt der Bund gemäss neuesten Informationen gegenüber den Agglomerationen ebenfalls fest, dass eine Finanzierungsvereinbarung (und nicht der Beginn der Ausführung des Bauvorhabens) vor Ende 2027 abgeschlossen sein muss.

ANTRAG 15

Anstelle des Beginns der Ausführung des Bauvorhabens ist das Vorliegen einer Finanzierungsvereinbarung als Basis zu nehmen: «Eine unterzeichnete Finanzierungsvereinbarung muss spätestens vorliegen: ...»

Die Erfahrung zeigt, dass kommunale wie auch kantonale Beschlussprozesse – insbesondere auch aufgrund von Partizipationsprozessen – länger dauern als von Seite Projektverantwortlichen (Kantone, Gemeinden) geplant. Eine Zeitspanne von 4 Jahren für die Umsetzung ist entsprechend wenig realistisch. Es liegt im Interesse des Bundes diese Frist zu verlängern, so dass die Massnahmen auch umgesetzt werden können.

Aufgrund der rollenden Planung eines Agglomerationsprogramms im Vierjahres-Rhythmus besteht mit den heutigen Fristen die Gefahr, dass bereits eingegebene wie auch einzugebende Massnahmen zwischen zwei Programmgenerationen fallen. Wird beispielsweise bei einer A-Massnahme für die 4. Generation der Baustart erst im Jahr 2026 möglich sein und entsprechend eingegeben, verbleiben nur noch zwei Jahre für die Umsetzung. Projektverzögerungen können so nicht mehr aufgefangen werden.

Die Festlegung von einer Jahresfrist (ohne Angabe von Monaten) ist zudem für alle Beteiligten einfacher zu kommunizieren.

ANTRAG 16

Es ist ab der 4. Generation eine Umsetzungsfrist von 5 Jahren festzulegen.

4.2.7 Art. 21 Vollzug

Die Kantone und Agglomerationen sind in die Erarbeitung der Richtlinien mit einzubeziehen. Mit der Ergänzung des Art. 21 wird de facto der Status quo festgehalten.

ANTRAG 17

Ergänzung des Artikels «Das ARE kann Richtlinien zur Präzisierung der Prüfung von Agglomerationsprogrammen erlassen. **Die Kantone und Trägerschaften der Agglomerationen werden in die Erarbeitung mit einbezogen und können sich zum Entwurf der Richtlinien äussern.**».

4.2.8 Erläuternder Bericht zur PAVV: Thema Landschaft

Im Sinne der Kohärenz von Verordnung und Richtlinie ist im erläuternden Bericht der Stellenwert des Themas Landschaft darzulegen und ins Verhältnis mit den Themen Siedlung und Verkehr zu setzen. Bei der Notation «Siedlung, inkl. Landschaft» bedarf es klarer Grenzen, in welchem Rahmen die Landschaft mitbearbeitet werden soll. Der ursprüngliche Kern der Agglomerationsprogramme war es, Verkehr und Siedlung abzustimmen. Wie in der Konsultationsfassung der Richtlinie bei den Präzisierungen zum Wirkungskriterium 4.4 richtigerweise festgehalten, steht dabei die Integration und Abstimmung der siedlungsrelevanten Landschafts-, Natur- und Freiraumaspekte im Vordergrund.

ANTRAG 18

Der Stellenwert der «Landschaft» ist im erläuternden Bericht darzulegen.



4.3 RPAV

Detailbemerkungen und Anträge zu den einzelnen Kapiteln der RPAV entnehmen Sie der beigefügten Tabelle, die integrierender Bestandteil vorliegender Stellungnahme bildet (→ Beilage).

Wir ersuchen Sie höflich, bei Überarbeitung der Vorlage unsere Anträge zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

REGIERUNGSKONFERENZ DER GEBIRGSKANTONE

Der Präsident:

Dr. Christian Vitta

Der Generalsekretär:

Fadri Ramming

Beilage

Tabelle „Stellungnahme RPAV - Anträge je Kapitel“

Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Vorsteherin des Eidgenössischen
Departementes für Umwelt,
Verkehr, Energie
und Kommunikation (UVEK)
CH-3003 Bern

Elektronischer Versand:
info@are.admin.ch

1 | 12

Bern, 10. Juli 2019 / AK

Vernehmlassung:

Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und zu den Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Stellungnahme des Schweizerischen Nutzfahrzeugverbands ASTAG

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Einladungsschreiben vom 2. April 2019 wurde die Vernehmlassung zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und zu den Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV) eröffnet. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Gerne äussern wir uns wie folgt:

1. Allgemeine Bemerkungen

Rund 75% des Personen- und 66% des Güterverkehrs werden über die Strasse abgewickelt. Sie ist das Rückgrat der Mobilität in der Schweiz. Zudem werden die motorisierte Individualmobilität und der Strassenverkehr gemäss der ARE-Szenarien bis 2040 die stärkste Zunahme der Nachfrage verzeichnen (MIV/Strasse: +15 Mia. PKM und +5,5 Mia. TKM; ÖV/Schiene: +11 Mia. PKM und +4,5 Mia. TKM). Um diese zusätzliche Nachfrage zu decken, sind sowohl bei den Nationalstrassen als auch auf Kantons- und Gemeindeebene bedeutende Ausbauten notwendig. Die Hierarchie des Strassennetzes muss gewahrt werden und der Verkehr muss zwischen den Ebenen so fließend wie möglich verlaufen können. Besonders Transit- und

Umfahrungsstrassen müssen vom Bund explizit unterstützt werden, ebenso wie Massnahmen zur Verbesserung des Gütertransports und der Abfallentsorgung.

Bei den vorangegangenen Projektgenerationen stellen wir fest, dass Strassenprojekte weitgehend untervertreten sind: während der motorisierte Individualverkehr in den Städten und Agglomerationen 63% der Personenverkehrs-Dienstleistungen ausmacht, kommen ihm nur 20% der im Rahmen des Agglomerationsprogramms vom Bund mitfinanzierten Investitionen zugute.

Die Mobilität – besonders in den Städten – entwickelt sich schnell, und es muss alles darangesetzt werden, die durch Bevölkerungswachstum, Verdichtung und neue digitale Technologien verursachte starke Zunahme der Nachfrage zu decken. Wir befürworten eine Verteilung der finanziellen Mittel, welche den zukünftigen Mobilitätsszenarien besser entspricht. Es macht keinen Sinn, Milliarden von Franken in die Agglomerationsinfrastrukturen zu investieren, wenn davon nur eine Minderheit der Nutzer profitieren.

Die Mobilität verändert sich und wird sich im Laufe der kommenden Jahre weiter wandeln. Durch die zahlreichen technologischen Fortschritte werden bald bedeutende Investitionen in die Infrastrukturen erforderlich sein, insbesondere in die Energieverteilung und die Telekommunikation (Daten). Wir befürworten daher eine Unterstützung von Massnahmen, die für die Entwicklung der zukünftigen Mobilität notwendig sind – unter einer Bedingung: Der Bund muss sicherstellen, dass er den Bedürfnissen gerecht wird und dabei technologisch neutral bleibt.

Abschliessende Bemerkungen

Diese Revision der Verordnung bietet dem Bund die Gelegenheit, den Verkehr in den Agglomerationen zu verbessern: dank – sowohl geographisch wie zeitlich – gut koordinierter, ausgerichteter und verteilter Investitionen. Der Verkehrsfluss ist ein zentrales Anliegen sowohl für die Wirtschaft als auch für die Gesellschaft und die Umwelt. Es ist wichtig, dass der Verkehr auf Hauptachsen verlaufen kann, um dem Bevölkerungswachstum gerecht zu werden und eine Verdichtung der bebauten Gebiete zu ermöglichen und gleichzeitig die Wirtschaft zu entwickeln, die Lebensqualität zu verbessern und den Agglomerationen mehr Luft zu verschaffen. Zu diesem Zweck ist der Bau von Transit- und Umfahrungsstrassen unerlässlich, ebenso wie die Verbesserung der Infrastrukturen für den Gütertransport und die Abfallentsorgung.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens und versichern Sie unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

ASTAG Schweizerischer Nutzfahrzeugverband



NR Adrian Amstutz
Zentralpräsident



Reto Jaussi
Direktor



Dr. André Kirchhofer
Vizedirektor

3 | 12 **Beilagen:**

- Anpassungsvorschläge zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)
- Antworten zum Fragenkatalog «Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Anhang 1: Anpassungsvorschläge zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Verkehrsfluss und Verkehrskapazität

Um die zukünftige Mobilitätsnachfrage zu decken, ist es unerlässlich, dass die vom Bund unterstützten Investitionen konkret eine Verbesserung des Verkehrsflusses auf der Strasse und der Kapazitäten der Transportinfrastrukturen ermöglichen. Der Artikel 17a, Abs. 2 MinVG hält fest, dass dies eine unabdingbare Voraussetzung für die Mitfinanzierung durch den Bund ist: «Die Beiträge werden für Infrastrukturmassnahmen [...] ausgerichtet, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen [...].»

Daher müssen die Auswirkungen auf den Verkehr bei den für jede eingereichte Massnahme erforderlichen Angaben berücksichtigt werden. Wir schlagen vor, die Verordnung wie folgt zu ergänzen:

Art. 1, Abs. 2 PAVV: Massnahmen

² Für jede Verkehrsinfrastrukturmassnahme sind Angaben zu folgenden Punkten erforderlich:

- a. Mitfinanzierbarkeit durch den Bund;
- b. Kohärenz nach Artikel 3;
- c. Planungsstand;
- d. Kosten-Nutzen-Verhältnis;
- e. Bau- und Finanzreife;
- f. Auswirkungen auf Verkehrsfluss und Verkehrskapazität.

Art. 14 PAVV: Programmbeurteilung

¹ Das Agglomerationsprogramm wird nach den folgenden Kriterien beurteilt:

- a. Kosten;
- b. Nutzen;
- c. Kosten-Nutzen-Verhältnis;
- d. Auswirkungen auf Verkehrsfluss und Verkehrskapazität.

Um den bedeutenden Belieferungs- und Abfallentsorgungsbedürfnissen Rechnung zu tragen sowie um die Auswirkungen auf den Personen- und Güterverkehr beurteilen zu können, ist eine Anpassung der Indikatoren erforderlich. Wir schlagen vor, die Verordnung wie folgt anzupassen:

Art. 8 PAVV, Abs. 2, Bst. b (neu)

² Die Monitoring- und Controlling-Indikatoren beruhen auf folgenden Faktoren:

- a. ~~Anteil des motorisierten Individualverkehrs gemessen an der Tagesdistanz;~~
- a. Personen- und Gütertransport-Dienstleistungen (in Personenkilometer und in Tonnenkilometer) für jeden Verkehrsträger (Strassenverkehr, Schienenverkehr und Langsamverkehr);

Effizienz und finanzielle Nachhaltigkeit

Der Artikel 17a MinVG nennt deutlich Effizienz und Nachhaltigkeit als Ziel: *«Der Bund leistet Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen führen.»*

Und der Artikel 17c MinVG stellt auch klar, dass Massnahmen, um einen Beitrag erhalten zu können, unter anderem garantieren müssen, dass *«die Restfinanzierung der Investitionen für die geplanten Projekte sichergestellt ist und die Tragbarkeit der Folgekosten aus Unterhalt und Betrieb nachgewiesen wird»*.

Aus den vorgenannten Gründen ist es erforderlich, nicht nur die Investitionskosten der mitfinanzierten Massnahmen zu präsentieren und zu berücksichtigen, sondern auch deren Restinvestitions-, Unterhalts- und Betriebskosten. Wir schlagen vor, die PAVV in diesem Sinne anzupassen.

Gesamtüberblick und Verteilung der finanziellen Mittel

Im Artikel 17d, Abs. 3 und 4 MinVG, wird festgehalten, dass Projekte Vorrang haben, die zur Lösung der grössten Probleme beitragen, wobei alle städtischen Gebiete unabhängig von ihrer Grösse angemessen berücksichtigt werden.

Allerdings fehlt derzeit ein Gesamtüberblick über die wichtigsten Verkehrsprobleme innerhalb und rund um Agglomerationen. Die Verordnung soll dahingehend ergänzt werden, dass das ARE einen Gesamtüberblick über die wichtigsten, mit jeder Projektgeneration angegangenen Probleme publiziert und aktualisiert.

Insbesondere sollen die Kapazitätsprobleme der Infrastrukturen auf der Grundlage der aktuellen und zukünftigen Mobilitätsnachfrage beurteilt werden. Es muss dafür gesorgt werden, dass ein bedarfsgerechtes Transportsystem entwickelt und der Nutzen der Bundesinvestitionen zugunsten der Agglomerationen maximiert wird. Aus diesem Grund soll die Verteilung der Bundesbeiträge zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern mit der aktuellen Nachfrage und den zukünftigen Mobilitätszenarien übereinstimmen.

Wir schlagen daher vor, die Verordnung durch einen Artikel in diesem Sinne zu ergänzen.

Abstimmung der Massnahmen mit den nationalen Infrastrukturnetzwerken

Der Artikel 17c MinVG hält fest, dass Massnahmen, um einen Beitrag erhalten zu können, *«mit den übergeordneten Verkehrsnetzen abgestimmt»* sein müssen. In der Verordnung müssen die entsprechenden Anforderungen darum konsequenterweise um dieses Element ergänzt werden.

Andererseits ist, um eine Abstimmung der durch den Bund unterstützten Agglomerationsmassnahmen mit den nationalen Infrastrukturen und Investitionen zu gewährleisten, eine echte Zusammenarbeit mit dem ASTRA und dem BAV unerlässlich. Es

6 | 12 reicht nicht, diese lediglich «beizuziehen». Wir schlagen daher vor, die Verordnung wie folgt anzupassen:

Art. 10 PAVV: Beteiligte Bundesämter

Das ARE ~~zieht arbeitet~~ bei der Prüfung der Agglomerationsprogramme ~~das mit dem~~ Bundesamt für Strassen, ~~das dem~~ Bundesamt für Verkehr und ~~das dem~~ Bundesamt für Umwelt ~~bei zusammen~~.

Transparenz

Schliesslich verlangen wir, um die Kohärenz und die Ziele der Massnahmen transparenter, verständlicher und zugänglicher zu machen, dass eine klare und allgemein verständliche Erklärung jeder Massnahme bereitgestellt und veröffentlicht wird. Insbesondere soll diese Erklärung erlauben, klarzustellen und zu verstehen, inwiefern die Massnahme den Verkehr wie durch das Gesetz vorgeschrieben verbessert.

«WK 4.2: Reduktion der Lärmemissionen»

- Infrastrukturmassnahmen zur Lärmreduzierung hinzufügen, wie beispielsweise schallabsorbierende Beläge.
- Verbesserung des Modalsplits zugunsten des ÖV und des LV streichen. Die Städte und Kantone sind heute schon dazu verpflichtet, den Strassenverkehrslärm zu reduzieren. Sie sind jedoch unabhängig und souverän bei der Wahl der Massnahmen zur Erfüllung der gesetzlichen Pflichten, ohne dass dabei zwingend der MIV reduziert werden muss.
- Geschwindigkeitsreduzierung zur Lärmverringerung streichen. Die allgemeine Geschwindigkeit ist laut SVG 50 km/h, Ausnahmen sind möglich. Die Agglomerationsprogramme sollen nicht Anreiz geben zu Ausnahmen, die per Definition nicht dazu bestimmt sind verallgemeinert zu werden.
- Berücksichtigung weiterer über die Lärmschutzverordnung hinausgehenden Massnahmen streichen. Diese Faktoren sind für die Verkehrsinfrastrukturmassnahmen nicht relevant.

«WK 4.3: Verminderung der Flächenbeanspruchung (inklusive Vermeidung einer Beanspruchung von FFF)»

- Neuformulierung der Verminderung, ersetzen durch Optimierung der Flächenbeanspruchung. Das Ziel einer wirklichen Reduktion der Flächenbeanspruchung ist unrealistisch; sie kann hingegen optimiert und auf ein Minimum beschränkt werden.
- Alle Faktoren im Zusammenhang mit Fruchtfolgeflächen, Wäldern, Gewässern usw. unterliegen Rechten und Pflichten, die durch das RPG klar definiert sind. Sie erschweren unnötig die Beurteilung der Agglomerationsprojekte, während diese Bestimmungen sowieso eingehalten werden müssen. Ausserdem haben die Agglomerationsprojekte ohnehin nicht zum Zweck, über die gesetzlichen Anforderungen bezüglich Raumplanung (die vorwiegend Sache der Gemeinden und Kantone bleibt) hinauszugehen.

«WK 4.4: Aufwertung von Frei-, Natur- und Landschaftsräumen»

- Dieses Unterkriterium gänzlich streichen, da es absolut nicht in den Rahmen der im Gesetz festgelegten Ziele fällt. Die Gemeinden und Kantone können in diesem Bereich ohne Einmischung des Bundes unabhängig und souverän die Massnahmen ergreifen, die sie für angemessen halten. Die Agglomerationsprogramme dürfen nicht benutzt werden, um die souveränen Bereiche der Gemeinden und Kantone über die Kompetenzen des Bundes zu beeinflussen.

3.3.1 «Verkehrsinfrastrukturmassnahmen»

Die Kriterien zur Massnahmenbeurteilung sollen die wirklichen Auswirkungen auf die Mobilität besser berücksichtigen. Aus diesem Grund schlagen wir folgende Anpassung vor:

- Berücksichtigung der Auswirkungen auf den Verkehrsfluss explizit als Beurteilungskriterium für alle Infrastrukturmassnahmen nennen.

3.4.2 «Kostenbeurteilung»

Das MinVG erwähnt explizit die Nachhaltigkeit und die Berücksichtigung aller Kosten (Investitionen, Unterhalt und Betrieb), die durch die mitfinanzierten Massnahmen entstehen. Doch bei der Auswahl und Priorisierung der Massnahmen werden nur die Investitionskosten wirklich berücksichtigt. Daher ist die Änderung dieser Praxis zwecks Einhaltung der Gesetze unerlässlich:

- Die Investitions-, Unterhalts- und Betriebskosten müssen in der Beurteilung der Agglomerationsprojekte berücksichtigt werden, um die finanziell wirksamsten und nachhaltigsten Massnahmen zu priorisieren.

Weitere Bemerkungen

5. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Konsultationsvorlage?

Antwort ASTAG: Es ist bedauerlich, dass der Fragenkatalog nicht auf alle Aspekte der Konsultationsvorlage eingeht. Wir haben daher alle unsere Kommentare unter Punkt 4 aufgeführt.

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern

Bern, 1. Juli 2019

Absender Stefan Siegrist
Telefon +41 31 390 22 22
E-Mail s.siegrist@bfu.ch

Vernehmlassung PAVV

Stellungnahme der BFU

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellung nehmen zu können. Zu folgenden Punkten haben wir Anmerkungen:

1. Generelle Aspekte

Verkehrsunfälle fordern in der Schweiz jedes Jahr noch immer rund 230 Todesopfer und 5000 Schwerverletzte. Allein die materiellen Kosten dieser Unfälle belaufen sich auf gut 4 Mia. Franken. Das wirksamste und nachhaltigste Mittel, um Verkehrsunfälle zu verhindern, ist eine Strasseninfrastruktur, die so konstruiert ist, dass sie für die Verkehrsteilnehmenden selbsterklärend ist und allfällige Fehler verzeiht. Eine solche Strasseninfrastruktur ist nicht zwingend mit Mehrkosten verbunden – vor allem dann nicht, wenn die Verkehrssicherheit bereits in die Planungsphase einfließt und dadurch keine nachträglichen und teuren Umbauarbeiten notwendig werden.

Aus Sicht der BFU werden die Anforderungen an die Infrastruktur zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit in den kommenden Jahren steigen. Folgende Punkte tragen dazu bei:

- Auf den Schweizer Strassen sind immer mehr E-Bikes anzutreffen und entsprechend nehmen auch die Unfallzahlen zu.
- Aufgrund der Veloförderung in den Städten und der Agglomeration werden in Zukunft mehr Velofahrerinnen und -fahrer unterwegs sein – infolgedessen nehmen auch die Velounfälle zu.
- Auf den Fussgängerflächen wird der Platz knapper: Aufgrund des demografischen Wandels wird der Fussgängerverkehr dichter werden.
- Die Automatisierung der Fahrzeuge stellt neue Anforderungen an die Infrastruktur. Diese muss sowohl den Fahrzeugen mit unterschiedlichen Automatisierungsgraden als auch den Lenkenden von konventionellen Fahrzeugen gerecht werden.
- Die Verbreitung von neuen Verkehrsmitteln in den Städten – wie E-fäG (fahrzeugähnliche Geräte) und Roboter – wird zu weiterem Dichtestress auf den begrenzten Verkehrsflächen führen.
- Die Herabsetzung der Altersgrenze für den Zugang zu Motorrädern der Kategorie A1 und die vorgezogene Fahrausbildung ab 17 Jahren stellen weitere Herausforderungen dar.

Die PAVV beschreibt in den Abschnitten 1 und 2 die Anforderungen an Agglomerationsprogramme und das Prüfverfahren. Die BFU hat dazu einige wenige, aber sehr wichtige Vorschläge betreffend Verkehrssicherheit der Infrastruktur. Diese sollten als Prinzip in die Planung bei einem Agglomerationsprogramm (AP) einfließen (vgl. Sie dazu bitte Ziff. 2 nachfolgend).

In den Vernehmlassungsunterlagen zur PAVV und der Medienmitteilung erwähnt der Bundesrat die **Richtlinien zum Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)**. Wir erlauben uns im Folgenden (Ziff. 3), auch dazu Stellung zu nehmen, da diese Richtlinien konkrete Anforderungen, Prüfkriterien und Fragestellungen auflisten, die bei der Überprüfung eines AP zwecks Mitfinanzierung durch den Bund in Erwägung gezogen werden. Die BFU unterbreitet deshalb konkrete Vorschläge zu den Anforderungen an die Strategie, die ein AP bezüglich Verkehrssicherheit verfolgen sollte. Zudem machen wir Vorschläge, wie sich die Verkehrssicherheit eines AP nach den Vorgaben des Programms «Via sicura» überprüfen lässt.

2. PAVV

2.1 Ad Art. 7 Hauptteil

Bereits im Hauptteil eines AP ist aus Sicht der BFU eine Teilstrategie zur Infrastruktur-Verkehrssicherheit unverzichtbar. Dies könnte im Absatz 1 bei den bereits erwähnten Teilstrategien wie folgt ergänzt werden: **Teilstrategie Infrastruktur-Verkehrssicherheit für alle Verkehrsteilnehmer.**

2.2 Ad Art. 10 Beteiligte Bundesämter

Für die Begutachtung der verlangten Verkehrssicherheitsprüfung ist ein kompetenter Partner mit entsprechender Erfahrung und Know-how unverzichtbar. Als Kompetenzzentrum für Unfallverhütung kann die BFU diese Aufgabe übernehmen und unterbreitet gerne ein entsprechendes Angebot. Die BFU hat den öffentlichen Auftrag, die Unfälle im Nichtberufsbereich zu reduzieren. Dazu gehören insbesondere Unfälle im Strassenverkehr. Mit der Abteilung «Verkehrstechnik» verfügt die BFU über ein Team von Ingenieuren, welche die Strassenverkehrsinfrastruktur nach den Vorgaben von «Via sicura» täglich überprüft und sicherer macht. Zudem bildet die BFU Verkehrsingenieure nach dem ASTRA-Ausbildungskonzept betreffend die Infrastruktur-Sicherheitsinstrumente ISSI aus und zertifiziert die erfolgreichen Teilnehmer an den Kursen. Die BFU arbeitet frei von wirtschaftlichen und politischen Partikularinteressen.

Wir schlagen vor, dass die BFU im Artikel 10 für die Überprüfung einer Teilstrategie **Infrastruktur: Verkehrssicherheit** erwähnt wird. Sollte dies nicht möglich sein, schlagen wir alternativ eine explizite Erwähnung der BFU in der Ziffer 3 der RPAV vor (vgl. Sie dazu die folgenden Ausführungen).

3. RPAV

3.1 Ad Ziff. 2.1. Funktionen und Ziele des Agglomerationsprogramms

Unter den genannten Zielen eines Agglomerationsprogramms fehlt die Verkehrssicherheit der Infrastruktur. Deshalb schlägt die BFU ein zusätzliches, neuntes Ziel vor:

9. Verkehrssicherheit der Infrastruktur fördern: Das Agglomerationsprogramm berücksichtigt die Belange der Verkehrssicherheit. Durch die Infrastrukturmassnahmen soll die Verkehrssicherheit für sämtliche Verkehrsteilnehmer verbessert werden.

3.2 Ad Ziff. 2.7 Massnahmen des Agglomerationsprogramms

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass die BFU den unter den **Massnahmenkategorien** genannten Punkt «Aufwertung/Sicherheit Strassenraum (Betriebs- und Gestaltungskonzepte)» sehr begrüsst.

3.3 Ad Ziff. 3 Prüfverfahren

Unter dem Stichwort **Vorgehen im Prüfverfahren** werden die einbezogenen Bundesämter und die bundesexterne Arbeitsgemeinschaft erwähnt, die den Prozess zur Beurteilung der AP begleitet. Wie bereits unter Ziff. 2.2./PAVV erwähnt, offeriert die BFU dem ARE eine Überprüfung der Berücksichtigung der Verkehrssicherheit der eingereichten Agglomerationsprogramme. Wir schlagen deshalb eine Aufnahme der BFU in die Aufzählung bei der bundesexternen Arbeitsgemeinschaft vor.

3.4 Ad Ziff. 3.2 Wirkungskriterien

Nach wie vor betrachtet der Bund die **Verkehrssicherheit** als eines der vier wichtigen und zentralen Wirkungskriterien. In Anbetracht der steigenden Herausforderungen ist diese Anforderung von zentraler Bedeutung (siehe Ziff. 1/Generelle Aspekte).

3.5 Ad Ziff. 3.2.3 WK3: Verkehrssicherheit erhöhen

Dies ist aus Sicht der BFU die Kernziffer zur Verkehrssicherheit. Wir schlagen folgende Anpassungen vor:

Ad WK 3.1. Erhöhung der objektiven Sicherheit:

Bei den Kernfragen zur Erhöhung der objektiven Sicherheit sollte Punkt 1 ergänzt werden: Liegt eine Strategie für die Verkehrssicherheit **auf Basis der Infrastruktur-Sicherheitsinstrumente ISSI (oder eines vergleichbaren Instrumentariums)** vor bzw. wird die Verkehrssicherheit in der Gesamtstrategie konkret behandelt?

Bei den Präzisierungen dazu schlagen wir folgende Anpassungen vor:

- Punkt 1: Vorliegen von möglichst flächendeckenden Schwachstellenanalysen auf dem Langsamverkehrsnetz sowie ein NSM (Network Safety Management) auf dem verkehrsorientierten Strassennetz.
- Punkt 2: Herleitung von Strategien und Massnahmen zur systematischen Sanierung der Unfallschwerpunkte (z. B. mit einem BSM – Black Spot Management) und übrigen Gefahrenstellen (z. B. mit einer RSI – Road Safety Inspection) abgestimmt und ergänzend zu den Strassen-Sanierungsprogrammen und Unfallmonitoringsystemen von Städten und Kantonen.
- Folgende, zentrale Punkte fehlen: **Wurde das Agglomerationsprogramm einem RIA (Road Safety Impact Assessment) und einem RSA (Road Safety Audit) unterzogen?** Dieser Punkt ist hier unbedingt zu ergänzen, da sich mithilfe des RIA die sicherste Projektvariante nach den ISSI identifizieren lässt. Mit einem RSA findet man zudem die relevanten Sicherheitsdefizite auf Projektstufe. Es ist das zentrale und daher unverzichtbare Instrument zum Überprüfen der Sicherheit von Strassenbauprojekten.

Durch den Einbezug der ISSI in die Überprüfung der AP wird innerhalb des Bundes eine einheitliche Strategie zur Verkehrssicherheit nach Via sicura verfolgt.

Ad WK 3.2. Erhöhung der subjektiven Sicherheit:

Bei der Erhöhung der subjektiven Sicherheit haben wir einen Ergänzungswunsch zu Punkt 3 der Präzisierungen:

- Berücksichtigung der subjektiven Sicherheit im Rahmen von Betriebs- und Gestaltungskonzepten (z. B. durch Beleuchtung).
- Bei der Erhöhung der subjektiven Sicherheit soll darauf geachtet werden, dass keine vermeintliche Sicherheit entsteht. Es besteht die Gefahr, dass eine zu hohe subjektive Sicherheit zu unvorsichtigerem Verhalten führen kann.

3.6 Ad Ziff. 3.3.4 Massnahmen mit pauschalen Bundesbeiträgen

Bei der Tabelle auf Seite 50 sollte beim Punkt «Aufwertung/Sicherheit Strassenraum» auf der ersten Zeile bei der systematischen Schwachstellenanalyse das NSM (Network Safety Management) für die verkehrsorientierten Strassen erwähnt werden. Die BFU schlägt folgenden Satz vor:

Systematische Schwachstellenanalyse des Langsamverkehrsnetzes und ein NSM über die verkehrsorientierten Strassen der Agglomeration.

3.7 Ad Anhang 3 Einzelne Massnahmenkategorien

Beim Punkt «Aufwertung/Sicherheit im Strassenraum» auf Seite 72 ist aus Sicht der BFU eine Ergänzung an erster Stelle notwendig:

Die Verkehrssicherheit soll mit dem Agglomerationsprogramm gesteigert werden. Dafür müssen die ISSI oder ein gleichwertiges anderes Instrumentarium zur Anwendung kommen.

Nach Meinung der BFU ist es wichtig, dass die ISSI bei den Richtlinien zum Programm «Agglomerationsverkehr RPAV» einfließen. Sie wurden vom ASTRA gemeinsam mit der BFU und den Kantonen im Zusammenhang mit «Via sicura» erarbeitet. Nur so lässt sich gewährleisten, dass Art. 6a SVG Sicherheit der Strassenverkehrsinfrastruktur umgesetzt werden kann.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen, die gerade im sensiblen Bereich zwischen den Agglomerationen einer weiteren Stärkung der Verkehrssicherheit dienen. Für Rückfragen oder ergänzende Informationen stehen wir sehr gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Stefan Siegrist, Dr.phil., EMBA
Direktor

Office fédéral du développement territorial
ARE
Direction
3003 Berne

info@are.admin.ch

Paudex, le 18 juin 2019

Révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2017 concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

Réponse à la procédure de consultation

Madame, Monsieur,

Nous nous référons au courrier du 25 mars 2019 de la Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) relatif à l'objet mentionné en titre et vous prions de trouver, ci-après, notre prise de position sur ce dernier, dans le délai imparti.

Comme demandé, nous vous transmettons la présente sous une double forme électronique (une au format PDF, l'autre au format Word), et par poste, pour la bonne règle, aux adresses indiquées ci-dessus.

1. Objet de la consultation

Nous relevons que le projet soumis à la présente consultation présente les exigences requises pour les projets d'agglomérations, les grandes lignes de la procédure d'examen, les critères d'examen ainsi que les droits et obligations de participation des organismes responsables. Ce projet constitue donc une base juridique adaptée aux niveaux de compétence en vue de l'élaboration, de l'examen et de la mise en œuvre des projets d'agglomérations tels que le Projet d'agglomération Lausanne Morges (PALM).

2. Ligne directrice suite à l'adoption des deux fonds d'infrastructure FIF et FORTA

Nous nous référons à notre prise de position du 30 avril 2018 sur l'*Arrêté fédéral sur les crédits d'engagement à partir de 2019 pour les contributions aux mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération*. En ce sens, nous nous félicitons de l'adoption, par le peuple et les cantons, du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), en 2014, et du Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), en 2017, ensuite de deux campagnes de votation que nous avons soutenues totalement, afin de répondre aux besoins de mobilité de notre pays, dans une optique de « comodalité ».

Suite à la mise en vigueur de FIF et de FORTA, nous constatons que la croissance démographique de la Suisse - cause principale de l'augmentation de la mobilité - fait souvent l'objet de fausses appréciations quant à son impact sur les différents cantons.

La récente publication par l'Office fédéral de la statistique (OFS) de l'évolution de la population suisse en 2018 démontre certes que l'immigration et la croissance démographique ralentissent, mais que le scénario d'une Suisse à 10 millions d'habitants en 2040 – contre 8,5 millions aujourd'hui – est de plus en plus crédible. Il faut donc compter avec 1,5 million d'habitants en plus d'ici vingt-cinq ans, ce qui implique notamment une adaptation de nos infrastructures routières et ferroviaires.

Or, il apparaît que la croissance démographique des presque soixante dernières années s'est concentrée, d'une part, sur les cantons de l'arc lémanique (Valais, Genève, Vaud) et Fribourg et, d'autre part, sur le « deuxième cercle » de l'espace métropolitain zurichois, à savoir les cantons d'Argovie, Zoug, Schwyz et Nidwald. A l'inverse, Bâle-Ville – souvent citée en exemple – a perdu pas moins de 14% de sa population depuis 1960 et compte aujourd'hui moins d'habitants avec Bâle-Campagne que le seul canton de Genève ! Par ailleurs, la population de Glaris est demeurée quasiment stable ces 57 dernières années, tandis que les deux Appenzell et les cantons d'Uri, Jura, Neuchâtel, Schaffhouse et Berne ont enregistré une croissance démographique au moins de moitié inférieure à la moyenne suisse durant cette période.

L'analyse de la période 2000-2018 confirme ces taux de croissance démographique très divers, à la notable exception du canton de Zurich, qui connaît désormais une augmentation de sa population comparable à celle de l'arc lémanique.

En d'autres termes, la croissance démographique en Suisse sur la longue durée se concentre sur l'espace métropolitain zurichois et sur l'arc lémanique. Il s'agit dès lors pour les autorités fédérales de tenir mieux compte de cette réalité et de débloquent en bonne logique davantage de crédits pour les infrastructures (auto)routières et ferroviaires des deux métropoles zurichoise et lémanique.

Compte tenu de ces constats, notre ligne directrice relative à la mise en œuvre des étapes d'aménagement des Programmes de développement stratégique (PRODES) route et rail, financés par ces deux fonds, ainsi que des programmes en faveur du trafic d'agglomération est la suivante :

- En bonne logique économique, nous demandons que les investissements ferroviaires et (auto)routiers soient mis en œuvre en priorité dans les métropoles zurichoise et lémanique - premiers pôles démographiques et économiques suisses - ainsi que, d'une manière plus générale, sur l'axe Est-Ouest de notre pays.
- Ensuite de cette première exigence et en collaboration avec le Comité rail-route Vaud-Genève (CRRVDGE), qui regroupe notamment les organisations économiques faitières interprofessionnelles vaudoises et genevoises, nous demandons que les besoins de transport ferroviaire et (auto)routier de la Métropole lémanique soient expressément pris en compte dans le cadre des étapes d'aménagement successives de PRODESrail, de PRODESroute et des programmes d'agglomérations successifs, désormais financés par le fonds FORTA.
- En bonne logique de répartition des tâches entre les deux fonds d'infrastructures différents que sont FIF et FORTA, nous nous félicitons que l'ensemble des coûts d'infrastructure des RER (S-Bahn) soient désormais imputés au FIF.

- Conformément à une logique de « comodalité », nous demandons que, dans le cadre des programmes en faveur du trafic d'agglomération, les investissements liés au transport individuel motorisé (TIM) n'aboutissent pas uniquement ou presque à des réductions de capacité des infrastructures routières urbaines (requalifications), mais au contraire à des augmentations ciblées de capacité de certaines de ces infrastructures.

3. Remarques sur le projet soumis à consultation

A notre sens, deux articles (alinéas) du projet revêtent une importance particulière :

a) Article 1, alinéa 2 / Indications relatives à chaque mesure d'infrastructure de transport

Nous soutenons la formulation proposée des lettres a, b, c, d et e.

Nous soutenons plus particulièrement la formulation de la lettre e, pour les motifs mentionnés dans le rapport explicatif de la présente consultation (page 4), à savoir :

- Pour chaque mesure d'infrastructure de transport, le projet d'agglomération doit indiquer si la mesure est prête à être réalisée et financée, dans le but d'en évaluer la faisabilité.
- Une mesure est prête à être réalisée si la procédure de planification, de projet et d'autorisation peut être terminée dans une période d'environ quatre ans après l'adoption de l'arrêté fédéral relatif au programme en faveur du trafic d'agglomération.
- Une mesure est prête à être cofinancée si le financement résiduel des investissements pour les projets prévus est dûment garanti et que les charges inhérentes à l'exploitation et à l'entretien sont supportables.

b) Article 8, alinéa 2 / Indicateurs de monitoring et de controlling

Nous soutenons la formulation des cinq indicateurs « Monitoring et Controlling des projets d'agglomérations » (MOCA) correspondant aux lettres a, b, c, d et e.

Cela posé, **nous demandons d'ajouter deux indicateurs à cette liste**, sous la forme de deux nouvelles lettres f et g de l'alinéa susmentionné, à savoir :

- f (nouveau) : mesures détaillées au niveau de la coordination de la mise en œuvre entre chaque programme d'agglomération et le programme de développement stratégique des routes nationales (PRODESroute) :
- g (nouveau) : mesures détaillées visant à assurer la fluidité du trafic routier entre le réseau des routes nationales et/ou principales, d'une part, et le réseau routier de chaque agglomération, d'autre part.

4. Conclusions politiques

Compte tenu :

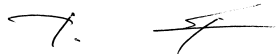
- a) de notre ligne directrice suite à l'adoption des fonds FIF et FORTA;
- b) de nos remarques sur le projet soumis à consultation;

nous demandons que le projet de révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2017 concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA) soit modifié, sur la base des cinq demandes d'adaptation suivantes :

- a) Attribution d'une plus grande importance qu'actuellement au facteur démographique dans le cadre de l'examen par l'ARE des projets d'agglomération, sur la base d'une meilleure prise en compte de la croissance relative de la population des différentes agglomérations (analyses OFS des taux de la croissance démographique récente et de la croissance démographique projetée).
- b) Augmentation des investissements liés au transport individuel motorisé (TIM).
- c) Attribution systématique d'investissements liés au TIM à des augmentations ciblées de la capacité de certaines infrastructures routières urbaines existantes, ou à la création de routes de contournement ou pénétrantes.
- d) Mesures détaillées au niveau de la coordination de la mise en œuvre entre chaque programme d'agglomération et le programme de développement stratégique des routes nationales (PRODESroute).
- e) Mesures détaillées visant à assurer la fluidité du trafic routier entre le réseau des routes nationales et/ou principales, d'une part, et le réseau routier de chaque agglomération, d'autre part.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à cette prise de position, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Centre Patronal



Patrick Eperon

Madame la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga
Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication (DETEC)

CH-3003 Berne

Envoi électronique : info@are.admin.ch

Berne, le 9 juillet 2019

Consultation sur l'ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA) et sur les dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)

Prise de position de routesuisse – Fédération routière suisse (FRS)

routesuisse est l'organisation faitière de l'économie automobile, de la branche des transporteurs routiers et du trafic routier privé en Suisse. Elle réunit quelque 30 associations membres représentant aussi bien les usagers que les différentes branches de l'économie actives dans le domaine route. Parmi ses principaux membres figurent notamment l'Automobile Club de Suisse (ACS), l'Association suisse des transports routiers (ASTAG), l'Association des importateurs suisses d'automobiles (auto-suisse), la Société Suisse des Entrepreneurs (SSE), le Touring Club Suisse (TCS), l'Union Professionnelle Suisse de l'Automobile (UPSA) et l'Union Pétrolière (UP).

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir consulté au sujet de l'objet mentionné en titre et vous prions de trouver ci-après, notre prise de position y relative.

Remarques générales

Absorbant quelque 75% du trafic de personnes et 66% du transport de marchandises, la route constitue véritablement la colonne vertébrale de la mobilité en Suisse. Par ailleurs, la mobilité individuelle motorisée et le transport routier connaîtront la plus forte croissance de la

demande d'ici à 2040 selon les scénarios de l'ARE (TIM/route : +15mia PKM et +5,5mia TKM ; TP/rail : +11mia PKM et +4,5mia TKM). Pour pouvoir absorber cette demande supplémentaire, les aménagements importants sont nécessaires aussi bien au niveau des routes nationales que sur le réseau cantonal et communal. La hiérarchie du réseau doit être sauvegardée et le trafic doit pouvoir s'écouler entre les niveaux de manière la plus fluide possible. En particulier, les routes de transit et de contournement doivent être explicitement soutenues par la Confédération, de même que les mesures visant à améliorer l'acheminement des marchandises et l'élimination des déchets.

Au regard des générations de projets précédentes, nous constatons que les projets routiers sont largement sous-représentés : alors que le trafic individuel motorisé représente 63% des prestations de transport de personnes dans les villes et agglomérations, il ne bénéficie toutefois que de 20% des investissements co-financés par la Confédération dans le cadre des programmes d'agglomérations.

La mobilité – notamment en ville – évolue rapidement et tous les efforts doivent être conjugués dans le but d'absorber la forte croissance de la demande générée par la croissance démographique, la densification et les nouvelles technologies numériques. Nous sommes favorables à une répartition des moyens financiers plus en adéquation avec les scénarios de mobilité futurs. En effet, il ne fait pas sens d'investir des milliards de francs dans les infrastructures des agglomérations, si ceux-ci ne bénéficient qu'à une minorité d'usagers.

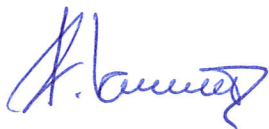
La mobilité se transforme et continuera d'évoluer pendant les prochaines années. Les nombreux progrès technologiques engendreront bientôt d'importants besoins d'investissements dans les infrastructures, notamment dans la distribution d'énergie et les télécommunications (données). C'est pourquoi nous sommes favorables à un soutien en faveur de mesures nécessaires pour le développement de la mobilité future, à une condition : la Confédération doit veiller à répondre aux besoins tout en restant neutre technologiquement.

Remarques conclusives

Cette révision de l'ordonnance constitue une opportunité pour la Confédération d'améliorer le trafic dans les agglomérations : grâce à des investissements bien coordonnés, ciblés et répartis, tant géographiquement que temporellement. La fluidité du trafic constitue un enjeu central à la fois pour l'économie, pour la vie sociale et pour l'environnement. Il est essentiel que le trafic puisse s'écouler sur des axes principaux pour pouvoir absorber la croissance démographique et densifier le milieu bâti, tout en développant l'économie, en améliorant la qualité de vie et en permettant aux agglomérations de mieux respirer. A cette fin, la construction de routes de transit et de routes de contournement est indispensable, de même que l'amélioration des infrastructures pour l'acheminement des marchandises et l'élimination des déchets.

Nous vous remercions d'avance pour l'attention que vous porterez à notre prise de position et vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre plus haute considération.

routesuisse – Fédération routière suisse FRS



François Launaz
Président



Olivier Fantino
Directeur

Annexes :

- Propositions de modifications de l'ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)
- Réponses aux questions concernant les dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)

Annexe 1 : Propositions concernant l'ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

Capacité et fluidité du trafic

Pour faire face à la demande de mobilité future, il est indispensable que les investissements soutenus par la Confédération permettent concrètement d'améliorer la fluidité du trafic routier et la capacité des infrastructures de transport. L'article 17a, al. 2 LUMin précise que l'amélioration du trafic est une condition sine qua non pour bénéficier d'un cofinancement fédéral : (*« les contributions sont versées pour financer les mesures d'infrastructure [...], si elles permettent l'amélioration du trafic d'agglomération [...] »*)

Dès lors, il est nécessaire d'intégrer l'impact sur le trafic parmi les indications à fournir pour chaque mesure soumise. Nous proposons de compléter l'ordonnance comme suit :

Art. 1, al. 2 OPTA : Mesures

² Chaque mesure d'infrastructure de transport doit contenir les indications suivantes :

- a. caractère cofinçable de la mesure par la Confédération ;
- b. cohérence au sens de l'article 3 ;
- c. état de la planification ;
- d. rapport coût-utilité ;
- e. mesure prête à être réalisée et financée ;
- f. impacts sur la fluidité du trafic et sur la capacité.

Art. 14 OPTA : Evaluation du projet

¹ Le projet d'agglomération est évalué selon les critères suivants :

- a. coût ;
- b. utilité ;
- c. rapport coût-utilité ;
- d. impacts sur la fluidité du trafic et sur la capacité.

Afin de prendre en considération les importants besoins en matière d'approvisionnement et d'élimination des déchets, ainsi que pour pouvoir évaluer l'impact sur le trafic de personnes et de marchandises, une adaptation des indicateurs est nécessaire. Nous proposons d'adapter l'ordonnance comme suit :

Art. 8 OPTA, al. 2, let. a

² Les indicateurs de monitoring et de controlling sont déterminés sur la base des facteurs suivants :

- ~~a. part du transport individuel motorisé sur la base de la distance journalière ;~~
- a. prestations de transport de personnes et de marchandises (en personnes-kilomètres et en tonnes-kilomètres) pour chaque mode de transport (circulation routière, transport ferroviaire et mobilité douce) ;

Efficacité et durabilité financière

L'article 17a LUMin énonce clairement l'efficacité et la durabilité comme objectif : « *La Confédération verse des contributions pour les infrastructures de transport qui rendent plus efficace et plus durable le système global des transports dans les villes et les agglomérations.* » Et l'article 17c LUMin précise aussi que pour bénéficier d'une contribution, les mesures doivent en outre garantir que « *le financement résiduel des investissements pour les projets prévus est dûment garanti et les charges inhérentes à l'exploitation et à l'entretien sont supportables* ».

Au vu de ce qui précède, il est nécessaire de présenter et prendre en compte non seulement les coûts d'investissement des mesures cofinancées, mais aussi les coûts résiduels d'investissement, d'entretien et d'exploitation qu'elles engendrent. Nous proposons d'adapter l'OPTA dans ce sens.

Vision globale et répartition des moyens financiers

L'article 17d, al. 3 et 4 LUMin précisent cependant que la priorité doit être donnée aux solutions permettant de résoudre les problèmes les plus graves, tout en garantissant le traitement équitable de toutes les zones urbaines, quelle que soit leur taille.

Or, une vision globale des principaux problèmes de transport à l'intérieur et autour des agglomérations fait actuellement défaut. L'ordonnance doit être complétée de sorte que l'ARE publie et mette à jour une vision globale des principaux problèmes adressés avec chaque génération de projets.

En particulier, les problèmes de sous-capacités des infrastructures doivent être évalués à partir de la demande de mobilité actuelle et future. Il est essentiel de garantir le développement d'un système de transport en adéquation avec les besoins, ainsi que de veiller à maximiser l'utilité des investissements fédéraux en faveur des agglomérations. De ce fait, la répartition des contributions fédérales entre les différents modes de transport doit être cohérente avec la demande actuelle et les scénarios de mobilité futurs.

Nous proposons par conséquent de compléter l'ordonnance avec un article dans ce sens.

Cohérence des mesures avec les réseaux d'infrastructures nationaux

L'article 17c LUMin précise que pour bénéficier d'une contribution, les mesures doivent notamment « être harmonisés avec les réseaux de transport de hiérarchie supérieure ». L'ordonnance doit par conséquent être complétée afin d'ajouter cet élément parmi les exigences.

D'autre part, afin de garantir la cohérence des mesures soutenues dans les agglomérations par la Confédération avec les infrastructures et investissements d'envergure nationale, une véritable collaboration avec l'OFROU et l'OFT sont indispensables. Il ne suffit pas de les consulter. Dès lors, nous proposons de modifier l'ordonnance comme suit :

Art. 10 OPTA : Offices fédéraux participants

Pour l'examen des projets d'agglomération, l'ARE consulte collabore avec l'Office fédéral des routes, l'Office fédéral des transports et l'Office fédéral de l'environnement.

Importance du trafic de marchandises

Le rapport explicatif indique à la page 10 que "la stratégie devra par ailleurs tenir dûment compte du transport de marchandises lors de forts volumes". Ceci est insuffisant à notre avis. Le transport de marchandises est un facteur important pour toutes les agglomérations, que ce soit pour l'approvisionnement ainsi que pour l'élimination des déchets, ou pour la mobilité professionnelle. Par conséquent, une meilleure prise en compte générale est nécessaire dans les programmes d'agglomérations.

Transparence

Enfin, pour rendre la cohérence et les objectifs des mesures plus transparents, compréhensibles et accessibles, nous demandons qu'une explication claire et vulgarisée de chaque mesure soit fournie et publiée. En particulier, cette explication doit permettre de clarifier et comprendre en quoi la mesure améliore le trafic, comme l'exige la loi.

Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Vorsteherin des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie
und Kommunikation (UVEK)

CH-3003 Bern

Elektronischer Versand: info@are.admin.ch

Bern, am 9. Juli 2019

Vernehmlassung zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und zu den Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs (FRS)

strasseschweiz ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft, des Strassentransportgewerbes und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. strasseschweiz umfasst rund 30 Mitgliedverbände, die sowohl die Strassenbenützer als auch die verschiedenen Wirtschaftsbranchen im Bereich Strasse vertreten. Zu den wichtigsten Trägerorganisationen gehören der Automobil Club der Schweiz (ACS), der Auto Gewerbe Verband Schweiz (AGVS), der Schweizerische Nutzfahrzeugverband (ASTAG), die Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure (auto-schweiz), die Erdöl-Vereinigung (EV), der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) und der Touring Club Schweiz (TCS).

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem im Titel genannten Thema wie folgt Stellung nehmen zu dürfen:

Allgemeine Bemerkungen

Rund 75% des Personen- und 66% des Güterverkehrs werden über die Strasse abgewickelt. Sie ist das Rückgrat der Mobilität in der Schweiz. Zudem werden die motorisierte Individualmobilität und der Strassenverkehr gemäss der ARE-Szenarien bis 2040 die stärkste

Zunahme der Nachfrage verzeichnen (MIV/Strasse: +15 Mia. PKM und +5,5 Mia. TKM; ÖV/Schiene: +11 Mia. PKM und +4,5 Mia. TKM). Um diese zusätzliche Nachfrage zu decken, sind sowohl bei den Nationalstrassen als auch auf Kantons- und Gemeindeebene bedeutende Ausbauten notwendig. Die Hierarchie des Strassennetzes muss gewahrt werden und der Verkehr muss zwischen den Ebenen so fliegend wie möglich verlaufen können. Besonders Transit- und Umfahrungsstrassen müssen vom Bund explizit unterstützt werden, ebenso wie Massnahmen zur Verbesserung des Gütertransports und der Abfallentsorgung.

Bei den vorangegangenen Projektgenerationen stellen wir fest, dass Strassenprojekte weitgehend untervertreten sind: während der motorisierte Individualverkehr in den Städten und Agglomerationen 63% der Personenverkehrs-Dienstleistungen ausmacht, kommen ihm nur 20% der im Rahmen des Agglomerationsprogramms vom Bund mitfinanzierten Investitionen zugute.

Die Mobilität – besonders in den Städten – entwickelt sich schnell, und es muss alles daran gesetzt werden, die durch Bevölkerungswachstum, Verdichtung und neue digitale Technologien verursachte starke Zunahme der Nachfrage zu decken. Wir befürworten eine Verteilung der finanziellen Mittel, welche den zukünftigen Mobilitätsszenarien besser entspricht. Es macht keinen Sinn, Milliarden von Franken in die Agglomerationsinfrastrukturen zu investieren, wenn davon nur eine Minderheit der Nutzer profitieren.

Die Mobilität verändert sich und wird sich im Laufe der kommenden Jahre weiter wandeln. Durch die zahlreichen technologischen Fortschritte werden bald bedeutende Investitionen in die Infrastrukturen erforderlich sein, insbesondere in die Energieverteilung und die Telekommunikation (Daten). Wir befürworten daher eine Unterstützung von Massnahmen, die für die Entwicklung der zukünftigen Mobilität notwendig sind – unter einer Bedingung: Der Bund muss sicherstellen, dass er den Bedürfnissen gerecht wird und dabei technologisch neutral bleibt.

Abschliessende Bemerkungen

Diese Revision der Verordnung bietet dem Bund die Gelegenheit, den Verkehr in den Agglomerationen zu verbessern: dank – sowohl geographisch wie zeitlich – gut koordinierter, ausgerichteteter und verteilter Investitionen. Der Verkehrsfluss ist ein zentrales Anliegen sowohl für die Wirtschaft als auch für die Gesellschaft und die Umwelt. Es ist wichtig, dass der Verkehr auf Hauptachsen verlaufen kann, um dem Bevölkerungswachstum gerecht zu werden und eine Verdichtung der bebauten Gebiete zu ermöglichen und gleichzeitig die Wirtschaft zu entwickeln, die Lebensqualität zu verbessern und den Agglomerationen mehr Luft zu verschaffen. Zu diesem Zweck ist der Bau von Transit- und Umfahrungsstrassen unerlässlich, ebenso wie die Verbesserung der Infrastrukturen für den Gütertransport und die Abfallentsorgung.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS



François Launaz
Präsident



Olivier Fantino
Geschäftsführer

Beilagen:

- Anpassungsvorschläge zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)
- Antworten zum Fragenkatalog «Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Anhang 1: Anpassungsvorschläge zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Verkehrsfluss und Verkehrskapazität

Um die zukünftige Mobilitätsnachfrage zu decken, ist es unerlässlich, dass die vom Bund unterstützten Investitionen konkret eine Verbesserung des Verkehrsflusses auf der Strasse und der Kapazitäten der Transportinfrastrukturen ermöglichen. Der Artikel 17a, Abs. 2 MinVG hält fest, dass dies eine unabdingbare Voraussetzung für die Mitfinanzierung durch den Bund ist: *«Die Beiträge werden für Infrastrukturmassnahmen [...] ausgerichtet, soweit sie zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs führen [...].»*

Daher müssen die Auswirkungen auf den Verkehr bei den für jede eingereichte Massnahme erforderlichen Angaben berücksichtigt werden. Wir schlagen vor, die Verordnung wie folgt zu ergänzen:

Art. 1, Abs. 2 PAVV: Massnahmen

² Für jede Verkehrsinfrastrukturmassnahme sind Angaben zu folgenden Punkten erforderlich:

- a. Mitfinanzierbarkeit durch den Bund;
- b. Kohärenz nach Artikel 3;
- c. Planungsstand;
- d. Kosten-Nutzen-Verhältnis;
- e. Bau- und Finanzreife;
- f. Auswirkungen auf Verkehrsfluss und Verkehrskapazität.

Art. 14 PAVV: Programmbeurteilung

¹ Das Agglomerationsprogramm wird nach den folgenden Kriterien beurteilt:

- a. Kosten;
- b. Nutzen;
- c. Kosten-Nutzen-Verhältnis;
- d. Auswirkungen auf Verkehrsfluss und Verkehrskapazität.

Um den bedeutenden Belieferungs- und Abfallentsorgungsbedürfnissen Rechnung zu tragen sowie um die Auswirkungen auf den Personen- und Güterverkehr beurteilen zu können, ist eine Anpassung der Indikatoren erforderlich. Wir schlagen vor, die Verordnung wie folgt anzupassen:

Art. 8 PAVV, Abs. 2, Bst. a

² Die Monitoring- und Controlling-Indikatoren beruhen auf folgenden Faktoren:

- ~~a. Anteil des motorisierten Individualverkehrs gemessen an der Tagesdistanz;~~
- a. Personen- und Gütertransport-Dienstleistungen (in Personenkilometer und in Tonnenkilometer) für jeden Verkehrsträger (Strassenverkehr, Schienenverkehr und Langsamverkehr);

Effizienz und finanzielle Nachhaltigkeit

Der Artikel 17a MinVG nennt deutlich Effizienz und Nachhaltigkeit als Ziel: *«Der Bund leistet Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen führen.»*

Und der Artikel 17c MinVG stellt auch klar, dass Massnahmen, um einen Beitrag erhalten zu können, unter anderem garantieren müssen, dass *«die Restfinanzierung der Investitionen für die geplanten Projekte sichergestellt ist und die Tragbarkeit der Folgelasten aus Unterhalt und Betrieb nachgewiesen wird»*.

Aus den vorgenannten Gründen ist es erforderlich, nicht nur die Investitionskosten der mitfinanzierten Massnahmen zu präsentieren und zu berücksichtigen, sondern auch deren Restinvestitions-, Unterhalts- und Betriebskosten. Wir schlagen vor, die PAVV in diesem Sinne anzupassen.

Gesamtüberblick und Verteilung der finanziellen Mittel

Im Artikel 17d, Abs. 3 und 4 MinVG, wird festgehalten, dass Projekte Vorrang haben, die zur Lösung der grössten Probleme beitragen, wobei alle städtischen Gebiete unabhängig von ihrer Grösse angemessen berücksichtigt werden.

Allerdings fehlt derzeit ein Gesamtüberblick über die wichtigsten Verkehrsprobleme innerhalb und rund um Agglomerationen. Die Verordnung soll dahingehend ergänzt werden, dass das ARE einen Gesamtüberblick über die wichtigsten, mit jeder Projektgeneration angegangenen Probleme publiziert und aktualisiert.

Insbesondere sollen die Kapazitätsprobleme der Infrastrukturen auf der Grundlage der aktuellen und zukünftigen Mobilitätsnachfrage beurteilt werden. Es muss dafür gesorgt werden, dass ein bedarfsgerechtes Transportsystem entwickelt und der Nutzen der Bundesinvestitionen zugunsten der Agglomerationen maximiert wird. Aus diesem Grund soll die Verteilung der Bundesbeiträge zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern mit der aktuellen Nachfrage und den zukünftigen Mobilitätszenarien übereinstimmen.

Wir schlagen daher vor, die Verordnung durch einen Artikel in diesem Sinne zu ergänzen.

Abstimmung der Massnahmen mit den nationalen Infrastrukturnetzwerken

Der Artikel 17c MinVG hält fest, dass Massnahmen, um einen Beitrag erhalten zu können, *«mit den übergeordneten Verkehrsnetzen abgestimmt»* sein müssen. In der Verordnung müssen die entsprechenden Anforderungen darum konsequenterweise um dieses Element ergänzt werden.

Andererseits ist, um eine Abstimmung der durch den Bund unterstützten Agglomerationsmassnahmen mit den nationalen Infrastrukturen und Investitionen zu gewährleisten, eine echte Zusammenarbeit mit dem ASTRA und dem BAV unerlässlich. Es reicht nicht, diese lediglich *«beizuziehen»*. Wir schlagen daher vor, die Verordnung wie folgt anzupassen:

Art. 10 PAVV: Beteiligte Bundesämter

Das ARE zieht-arbeitet bei der Prüfung der Agglomerationsprogramme das-mit dem Bundesamt für Strassen, das dem Bundesamt für Verkehr und das dem Bundesamt für Umwelt bei zusammen.

Stellenwert des Güterverkehrs

Der erläuternde Bericht zum Entwurf der PAVV hält auf Seite 10 fest, dass dem Güterverkehr in der Erarbeitung der Teilstrategien eines Agglomerationsprogramms «bei grossem Aufkommen gebührend Rechnung zu tragen» sei. Dies ist aus unserer Sicht unzureichend. Der Warentransport ist für sämtliche Agglomerationen ein relevanter Faktor, sei es in der Ver- und Entsorgung oder beim gewerblichen Transport. Dementsprechend ist eine höhere Gewichtung innerhalb der Agglomerationsprogramme nötig.

Transparenz

Schliesslich verlangen wir, um die Kohärenz und die Ziele der Massnahmen transparenter, verständlicher und zugänglicher zu machen, dass eine klare und allgemein verständliche Erklärung jeder Massnahme bereitgestellt und veröffentlicht wird. Insbesondere soll diese Erklärung erlauben, klarzustellen und zu verstehen, inwiefern die Massnahme den Verkehr wie durch das Gesetz vorgeschrieben verbessert.



Fussverkehr Schweiz
Mobilité piétonne Suisse
Mobilità pedonale Svizzera

Fussverkehr Schweiz, Klosbachstr. 48, 8032 Zürich

Bundesamt für Raumentwicklung
info@are.admin.ch

Zürich, 2. Juli 2019

Stellungnahme zur Totalrevision der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Gerne nehmen wir zur Totalrevision Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) Stellung. Wir haben die Vernehmlassungsunterlagen geprüft und begrüssen die revidierte Verordnung. Insbesondere begrüssen wir, dass in Art. 4 Absatz b eine kohärente Gesamtplanung in den Bereichen Verkehr und Siedlung, inklusive Landschaft gefordert wird. Als Fussverkehrs Fachverband, machen wir immer wieder die Erfahrung, dass bei Gesamtplanungen des Verkehrs, der Fussverkehr vergessen geht. Wir beantragen deshalb, die für die Gesamtplanung Verkehr zu berücksichtigenden Verkehrsmodi (Fussverkehr, Veloverkehr, motorisierter Individualverkehr und öffentlicher Verkehr) namentlich aufzulisten.

Änderungsantrag Artikel 4 Absatz b:

Abhandlung sämtlicher Bausteine nach Artikel 7 sowie eine nach Artikel 3 kohärente Gesamtplanung in den Bereichen Verkehr (*Fussverkehr, Veloverkehr, motorisierter Individualverkehr und öffentlicher Verkehr*) und Siedlung, inklusive Landschaft;

Wir bitten Sie unseren Antrag mit der oben genannten Begründung zu berücksichtigen.

Mit besten Grüssen

Dominik Bucheli, Projektleiter

Fussverkehr Schweiz
Fachverband der FussgängerInnen
Klosbachstrasse 48, 8032 Zürich
043 488 40 30, fussverkehr.ch
info@fussverkehr.ch

Mobilité piétonne Suisse
Association des piétons
Secrétariat romand, 1000 Lausanne
043 488 40 33, mobilitepietonne.ch
secretariat@mobilitepietonne.ch

Mobilità pedonale Svizzera
Associazione dei pedoni
6900 Lugano
091 604 50 29, mobilitapedonale.ch
segretariato@mobilitapedonale.ch

Dübendorf, 5. Juli 2019

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern
info@are.admin.ch

Eingabe per mail: info@are.admin.ch

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Geschätzte Damen und Herren

Die IGöV Zürich nimmt gemäss Art.4 des Vernehmlassungsgesetzes (VIG, 172.061) an der Vernehmlassung zur Totalrevision der Verordnung **Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)** teil, da der Verein nicht auf der Liste der Vernehmlassungsadressaten aufgeführt ist.

Die IGöV Zürich setzt sich zum Ziel, den Ausbau des öffentlichen Verkehrs in den Agglomerationsräumen des Kantons Zürich zu fördern – unter Berücksichtigung der raumplanerischen, verkehrspolitischen und ökonomischen Grundsätzen des Kantons.

Wir nehmen wie folgt Stellung zum Verordnungsentwurf:

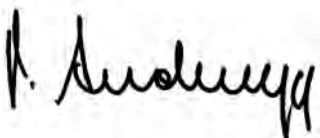
Gemäss Weisung über die Prüfung und Mitfinanzierung der Agglomerationsprogramme der dritten Generation vom 16.02.2015 des ARE (Sektion Verkehr) *«müssen Projekte von über 100 Mio. Investitionskosten für eine Priorisierung im A Horizont nachweislich den Stand Vorprojekt haben.»*

Im Art.5 des Entwurf wird nun vorgeschlagen, diesen Betrag zu senken:
«Betragen die Investitionskosten einer Verkehrsinfrastrukturmassnahme mehr als 40 Millionen Franken, so ist ein Vorprojekt einzureichen.»

Die IGöV Zürich erachtet diese massive Senkung als nicht plausibel und vor allem nicht zielführend; sie führt tendenziell zu Planungsunsicherheiten mit möglichen Mehrkosten. Der Vierjahres-Rhythmus zur Eingabe der A-Priorität kann gerade bei Projekten zwischen 40 und 100 Mio. mit eher kürzeren Planungszeiten dazu führen, dass sie wegen eines nicht fertigen Vorprojektes um vier Jahre verschoben werden – nicht eingerechnet die Zeit für den politischen Prozess. In der Annahme, dass solche mittelgrossen Investitionsprojekte begründet dringlich sind, wird eine zügige Abwicklung dieser Projekte durch die neue Vorgabe behindert, verzögert und damit verteuert.

Die IGöV Zürich beantragt daher, den in Art.5 vorgesehenen Grenzwert von 40 Mio. Franken auf den bisherigen 100 Mio. Franken zu belassen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P. Anderegg', written in a cursive style.

Peter Anderegg
Präsident IGöV Zürich

Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Vorsteherin des Eidgenössischen Departemen-
tes für Umwelt, Verkehr, Energie
und Kommunikation (UVEK)
3003 Bern

Elektronischer Versand: info@are.admin.ch

Zürich, 8. Juli 2019

Matthias Forster, +41 58 360 77 70, m.forster@infra-suisse.ch

Vernehmlassung zur Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV) und Konsultation zur Richtlinien Programm Agglomerationsverkehr (RPAV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Infra Suisse ist die Organisation der Schweizer Infrastrukturbauer und vertritt die Interessen von rund 200 Mit-gliedfirmen. Für die Möglichkeit, zu den obengenannten Revisionen Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns herzlich. Als Vertreterin der Bauunternehmen, welche mit der Realisierung von Infrastruktur-Projekten im Agglomerationsverkehr beauftragt werden, sind die Vorlagen für uns von besonderer Bedeutung.

Die Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr muss den spezifischen Einsatz der Mittel für den Verkehrsfluss konkretisieren. Die bisherigen Massnahmen bieten zu weiten Rahmen und sind in dieser Form abzulehnen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Verordnungsentwurf legt einen zu weiten Rahmen für die Massnahmen fest, die mitfinanziert werden können. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Stadtplanung. Es sollten gezielter die Bedürfnisse des Strassenverkehrsflusses angegangen werden. Der Verkehrsfluss muss das grundlegende Ziel der Mitfinanzierung von Massnahmen in den Agglomerationen sein.

Der Einbezug weiterer Massnahmen aus den Bereichen Landschaft, Natur oder Umwelt ist darum nicht zielgerichtet und sachfremd. Diese zusätzlich aufgenommenen Aspekte lehnt Infra Suisse in allen betroffenen Artikeln ab.

2. Bemerkungen zu einzelnen Punkten

2.1 Massnahmen (Art. 1)

Abs. 2:

Falls mit dem Einsatz von speziellem, der Feinerschliessung dienendem Rollmaterial erhebliche Infrastrukturmassnahmen eingespart werden, können auch Beiträge an die entsprechenden Mehrkosten des Rollmaterials ausgerichtet werden. Diese Unterstützung sollte gestrichen werden. Die Mittel sind für die Infrastruktur des Verkehrs vorgesehen und sollten dort auch eingesetzt werden.

Für weitere Fragen und Konsultationen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Nationalrat Christian Wasserfallen
Präsident



Matthias Forster
Geschäftsführer

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
UVEK
Bundesamt für Raumentwicklung ARE
3003 Bern

Per Mail: info@are.admin.ch

Bern, 4. Juli 2019

Vernehmlassung: Totalrevision der Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2017 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, für die Gelegenheit zu den eingangs erwähnten Vorlagen Stellung nehmen zu können.

Die LITRA befürwortet seit der Lancierung der Agglomerationsprogramme die sinnvollen und wichtigen Bestrebungen des Bundes, die erforderlichen Kapazitäten in den Agglomerationen zu schaffen um die erhöhte Verkehrsnachfrage möglichst effizient und klimaneutral zu bewältigen. Wir haben uns daher auch für die Schaffung des Infrastrukturfonds sowie für seinen Nachfolger, den Nationalstrassen und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) engagiert.

Die LITRA erachtet die Agglomerationsprogramme als wertvolles Instrument für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur der Agglomerationen. Wir unterstützen Ihr Ziel, das Programm Agglomerationsverkehr auf Verordnungsstufe zu regeln und damit dessen Verbindlichkeit und Beständigkeit zu verankern.

Freundliche Grüsse

LITRA – Informationsdienst
für den öffentlichen Verkehr



Martin Candinas
Präsident



René Böhlen
Geschäftsführer

An:

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
3001 Bern

Bern, 09.07.2019

Vernehmlassung zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Totalrevision der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr Stellung zu nehmen.

Die Naturfreunde Schweiz sind ein Verein mit rund 14'000 Mitgliedern und setzen sich statuten-gemäss für eine nachhaltige Entwicklung und die Erhaltung der natürlichen Lebenswelt ein.

Wir begrüssen die neue Verordnung und erachten die darin festgelegten Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften als sinnvoll.

Wir sind überzeugt: Das Ziel für die städtische Verkehrsentwicklung muss sein, Verkehr in erster Linie zu vermeiden, in zweiter Linie auf die effizienteste und ressourcenschonendste Weise zu gestalten. Das heisst: die Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel, sowie Fuss- und Velo. Die Bevölkerung der Schweiz, insbesondere auch der Städte wächst stetig. Doch die Städte haben knappe Platzverhältnisse. Innerhalb von kleinem Raum müssen viele unterschiedliche Bedürf-nisse an den öffentlichen Raum befriedigt werden können. In dieser Situation ist es eminent wichtig, dass das Verkehrswachstum nicht gemeinsam mit dem Bevölkerungswachstum stetig weiterwächst. Ziel ist es, ein Verkehrschaos zu vermeiden, die Strassen und öffentlichen Räume mit möglichst wenig Verkehr zu belasten, eine gute Luftqualität zu erhalten und Lärm zu vermei-den. Mit dem öV und dem Aktivverkehr (Fuss und Velo) können die Bedürfnisse nach Mobilität auf eine nachhaltige Weise befriedigt werden. **Aus diesem Grund müssen Agglomerations-programme zum obersten Ziel haben, den Verkehr vom motorisierten Privatverkehr in den öV, sowie den Fuss- und Veloverkehr zu verlagern.** Um die Weichen für die Verkehrsent-wicklung der Städte richtig zu stellen, müssen Projekte entsprechend nach ihrer Gesamtwirkung auf Verkehr, Siedlung, Landschaft, Umwelt und Energieverbrauch beurteilt werden. Die Agglo-merationsprogramme sind dazu das geeignete Mittel. Entsprechend befürworten wir die vorge-schlagene Verordnung und die darin festgelegten Vorgaben.

Im Besonderen begrüssen wir **Art. 14 Abs 1 – 3**. Die Beurteilung der Agglomerationsprogramme basierend auf Kosten und Nutzen ist ein sinnvolles Mittel, um jene Programme zu unterstützen, die die beste Wirkung auf die Verkehrsentwicklung haben. Denn das zentrale Ziel muss sein, dass jene Projekte Vorrang haben, die den grössten Beitrag zur Lösung von Verkehrs- und Um-

weltproblemen leisten. Wir begrüßen daher die Kriterien und sind überzeugt, dass eine Verkehrsträger-neutrale Sicht sinnvoll ist für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme. Dennoch möchten wir an dieser Stelle anbringen, dass die Definition der Kosten und Nutzen unserer Meinung nach zu kurz greift.

In der Bemessung des Nutzens sollte neben den aufgeführten Kriterien (Gesamtwirkung auf den Verkehr, Siedlung, inklusive Landschaft und Umwelt) auch die Wirkung auf den Energieverbrauch und CO₂-Ausstoss explizit berücksichtigt werden. Für die Erreichung der Klimaziele, wie sie im Abkommen von Paris festgehalten wurden, muss die Schweiz langfristig vollständig aus den fossilen Energien aussteigen. Um dies zu erreichen müssen zwingend auch im Verkehr Massnahmen ergriffen werden. Entsprechend sollten Verkehrsprojekte, welche den CO₂-Ausstoss verringern, besser bewertet werden. Aus diesem Grund sollte der CO₂-Ausstoss als mindestens gleichwertiges Kriterium für die Bewertung des Nutzens dienen.

Für die Bemessung der Kosten sollten nicht ausschliesslich die Kosten der Realisierung der Projekte betrachtet werden. Agglomerationsprojekte wirken sich immer auch auf die Nutzung der verschiedenen Verkehrsträger und damit den Modalsplit aus. Dabei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass jede Form von Verkehr immer auch externe Kosten generiert. Das sind Kosten, die zwar durch den Verkehr verursacht werden, sich aber nicht im Preis für deren Nutzung niederschlagen. Diese externen Kosten fallen als Folge von Schäden in der Umwelt, bei Unfällen und bei der Gesundheit an. Getragen werden sie von Dritten, der Allgemeinheit oder zukünftigen Generationen. Die externen Kosten pro Verkehrsmittel wurden bereits durch das ARE berechnet und sind somit bekannt. Entsprechend können auch die externen Kosten beziffert werden, welche durch die zu erwartende neue Verkehrsnutzung auf Grund des Agglomerationsprogrammes anfallen. Diese prognostizierten externen Kosten müssen Eingang finden in die Kosten-Nutzen-Rechnung zur Beurteilung der Programme.

Wir begrüßen ausdrücklich **Art. 18 Abs 3** wonach der Fristenlauf bei Rechtsmittelverfahren oder Referenden still steht. Referenden betreffen in vielen Fällen grössere öV-Projekte wie neue Tramlinien. Daher ist wichtig, dass diese durch solche Prozesse nicht riskieren, die Finanzierung zu verlieren.

Des Weiteren begrüßen wir **Art. 19** zu den Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen. Wir sind der Ansicht, dass der Bund keinerlei Programmvereinbarungen abschliessen sollte für Agglomerationsprogramm-Massnahmen, die sich in Kantonen befinden, die noch über keinen vom Bund genehmigten neuen Richtplan verfügen. Der Art. 19 erfordert einen gültigen Richtplan für den Abschluss der Leistungsvereinbarung.

Abschliessend möchten wir daran erinnern, dass das Instrument der Agglomerationsprogramme ursprünglich geschaffen wurde, um die Verkehrsprobleme der grossen Städte und Ballungsräume zu lösen. Das sind auch die Orte, an denen die Verkehrsprobleme am gravierendsten sind und mit geschickt gewählten Massnahmen die grössten Wirkungen erzielt werden können. Mittlerweile sind die Agglomerationsprogramme aber mehr und mehr zu einem Giesskannenprinzip geworden, bei denen auch viele kleine Orte zum Zug kommen, die mit weitaus geringeren Verkehrsproblemen zu kämpfen haben. Wie auch schon in der Vernehmlassung über die dritte Generation der Agglomerationsprogramme, möchten wir an dieser Stelle betonen: Der Finanzanteil, welcher mittleren und kleinen Agglomerationen zur Verfügung gestellt wird, war in vergangenen Generationen zu gross. So verbleibt zu wenig für die Lösung der wirklich grossen Verkehrsprobleme in den grössten Agglomerationen. Wir sind überzeugt, dass die gesetzliche Bestimmung nach der angemessenen Berücksichtigung kleinerer und mittlerer städtischer Gebiete auch mit einem geringerem Mittelanteil noch eingehalten werden kann. Wir plädieren darum dafür, sich bei den künftigen Generationen der Agglomerationsprogramme bewusst wieder

auf die grossen Verkehrsprobleme zu konzentrieren und daher ausreichende Mittel für die grössten Agglomerationen zu reservieren.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und freuen uns über deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse



Urs Wüthrich-Pelloli
Präsident NFS



Ramon Casanovas
Geschäftsleitung NFS

Pro Bahn Schweiz
Zentralsekretariat
Postfach
8000 Zürich

Per Mail an: info@are.admin.ch

Zürich, 6. Juli 2019/mb

Verordnung über das PAAV (Programm Agglomerationsverkehr) **Stellungnahme von ‚Pro Bahn Schweiz‘**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Einladung auf Stellungnahme zur PAAV.
‚Pro Bahn Schweiz‘ (als Interessenvertretung der Kundinnen und Kunden des öffentlichen Verkehrs) nimmt gerne aus der speziellen Sicht der ÖV-Benutzenden Stellung.

Vorbemerkungen und grundsätzliche Anliegen

- ‚Pro Bahn Schweiz‘ ist zur neuen Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAAV) im Grundsatz positiv eingestellt. Dies gilt speziell für die genannten Anforderungen an Agglomerationsprogramme, für das Prüfverfahren und die Grundzüge zu den Prüfkriterien sowie die Rechte und Pflichten der Trägerschaften.
- Wir erachten jedoch Bemühungen, den Verkehr nicht einfach im gleichen Masse wie die Bevölkerung wachsen zu lassen, als sehr zielführend für die Umwelt und Lebensqualität. Es muss deshalb darauf geachtet werden, dass der Modalsplit sich verbessert, das heisst die Anteile des öffentlichen Verkehrs und des Velo- und Fussverkehrs sollen gegenüber dem motorisierten Individualverkehr in Zukunft zunehmen. Darum braucht es ein gutes Angebot im ÖV und insbesondere der Zugang zu dessen Dienstleistungen muss auf allen Kanälen (nicht nur digital!) ausgebaut werden!

Bemerkungen zur Vorlage im Speziellen

1. Anforderungen an Agglomerationsprogramme

- Die vorgeschlagenen Massnahmen im Agglomerationsprogramm und deren kantonale Genehmigung sind Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Verkehrsinfrastruktur.
- Die Massnahmen sind unseres Erachtens für ein modernes Aggloprogramm zu wenig umfassend: Im Art 1¹ machen wir nach den Punkten a – c folgende Ergänzung beliebt:
„d. Umweltschutzmassnahmen“.
- Die in Art. 4a postulierte „... genügende Mitwirkungsmöglichkeit der betroffenen Bevölkerung ...“ ist zu präzisieren.

2. Prüfverfahren

- Wir erachten die vorgeschlagenen 4 Schritte eines Prüfverfahrens als ein richtiges Vorgehen.
- In Art. 14 müssen jedoch die Begriffe und vor allem die Gewichtung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses punkto Kriterien geschärft werden. Jedenfalls sollen jene Projekte Vorrang haben, die den grössten Effekt zur Lösung der Verkehrs aber auch der Umweltprobleme bringen. Es geht an dieser Stelle ebenso um die beste Wirkung zu einem positiveren Modalsplit zugunsten des ÖV. Der Kosten-Nutzen-Effekt darf sich nicht nur auf reine Finanzaspekte – wie in der Vorlage postuliert - beziehen. In Zukunft ist es wesentlich, dass Auswirkungen aufs Klima viel stärker berücksichtigt werden. Die externen Kosten (Schäden an der Umwelt, Auswirkungen auf Gesundheit und Folgekosten von Unfällen) müssen in der sogenannten „Kosten-Nutzen-Rechnung“ unbedingt berücksichtigt werden.

3. Pauschale Bundesbeiträge

- ‚Pro Bahn‘ ist mit diesem Abschnitt einverstanden.
- Einzig in Art. 16 sollte der Pauschalbetrag für Investitionskosten indexiert werden, das heisst regelmässig der Teuerung angepasst.

4. Umsetzung der Aggloprogramme

- Für ‚Pro Bahn‘ erscheinen die vorgegebenen Fristen zur Ausführung eines Bauvorhabens recht lange. Es ist wichtig, dass im Art. 18 postuliert wird, die Fristen stehen still, wenn Rechtsmittel gegen ein Bauvorhaben oder Referenden ergriffen werden. Damit verlieren diese Projekte nicht die Finanzierung, weil Fristen wegen Rekursen auslaufen würden.

Fazit: ‚Pro Bahn Schweiz‘ begrüsst grundsätzlich diese Verordnung zur PAAV. Wir danken Ihnen, wenn Sie unsere Anliegen berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Für ‚Pro Bahn Schweiz‘



Karin Blättler
Präsidentin



Marcel Burlet
Sekretär

Nationaler Verband für die
Interessen der Velofahrenden
Birkenweg 61 | CH-3013 Bern

Tel 031 318 54 11
info@pro-velo.ch | www.pro-velo.ch

Bundesamt für Raumentwicklung

info@are.admin.ch

Bern, 9. Juli 2019

Vernehmlassung zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Totalrevision der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen die neue Verordnung und erachten die darin festgelegten Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften als sinnvoll.

Wir sind überzeugt: Das Ziel für die städtische Verkehrsentwicklung muss sein, Verkehr in erster Linie zu vermeiden, in zweiter Linie auf die effizienteste und ressourcenschonendste Weise zu gestalten. Das heisst: die Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel, sowie Fuss- und Velo. Die Bevölkerung der Schweiz, insbesondere auch der Städte wächst stetig. Doch die Städte haben knappe Platzverhältnisse. Innerhalb von kleinem Raum müssen viele unterschiedliche Bedürfnisse an den öffentlichen Raum befriedigt werden können. In dieser Situation ist es eminent wichtig, dass das Verkehrswachstum nicht gemeinsam mit dem Bevölkerungswachstum stetig weiter wächst. Ziel ist es, ein Verkehrschaos zu vermeiden, die Strassen und öffentlichen Räume mit möglichst wenig Verkehr zu belasten, eine gute Luftqualität zu erhalten und Lärm zu vermeiden. Mit dem öV und der aktiven Mobilität (Fuss und Velo) können die Bedürfnisse nach Mobilität auf eine nachhaltige Weise befriedigt werden. Aus diesem Grund müssen Agglomerationsprogramme zum obersten Ziel haben, den Verkehr vom motorisierten Privatverkehr in den öV, sowie den Fuss- und Veloverkehr zu verlagern. Um die Weichen für die Verkehrsentwicklung der Städte richtig zu stellen, müssen Projekte entsprechend nach ihrer Gesamtwirkung auf Verkehr, Siedlung, Landschaft, Umwelt und Energieverbrauch beurteilt werden. Die Agglomerationsprogramme sind dazu das geeignete Mittel. Entsprechend befürworten wir die vorgeschlagene Verordnung und die darin festgelegten Vorgaben.

Im Besonderen begrüssen wir **Art. 14 Abs 1 – 3**. Die Beurteilung der Agglomerationsprogramme basierend auf Kosten und Nutzen ist ein sinnvolles Mittel, um jene

Programme zu unterstützen, die die beste Wirkung auf die Verkehrsentwicklung haben. Denn das zentrale Ziel muss sein, dass jene Projekte Vorrang haben, die den grössten Beitrag zur Lösung von Verkehrs- und Umweltproblemen leisten. Wir begrünnen daher die Kriterien und sind überzeugt, dass eine Verkehrsträger-neutrale Sicht sinnvoll ist für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme.

Dennoch möchten wir an dieser Stelle anbringen, dass die Definition der Kosten und Nutzen unserer Meinung nach zu kurz greift.

In der Bemessung des Nutzens sollte neben den aufgeführten Kriterien (Gesamtwirkung auf den Verkehr, Siedlung, inklusive Landschaft und Umwelt) auch die **Wirkung auf den Energieverbrauch und CO₂-Ausstoss** explizit berücksichtigt werden. Für die Erreichung der Klimaziele, wie sie im Abkommen von Paris festgehalten wurden, muss die Schweiz langfristig vollständig aus den fossilen Energien aussteigen. Um dies zu erreichen müssen zwingend auch im Verkehr Massnahmen ergriffen werden. Entsprechend sollten Verkehrsprojekte, welche den CO₂-Ausstoss verringern, besser bewertet werden. Aus diesem Grund sollte der CO₂-Ausstoss als mindestens gleichwertiges Kriterium für die Bewertung des Nutzens dienen.

Für die Bemessung der Kosten sollten nicht ausschliesslich die Kosten der Realisierung der Projekte betrachtet werden. Agglomerationsprojekte wirken sich immer auch auf die Nutzung der verschiedenen Verkehrsträger und damit den Modalsplit aus. Dabei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass jede Form von Verkehr immer auch externe Kosten generiert. Das sind Kosten, die zwar durch den Verkehr verursacht werden, sich aber nicht im Preis für deren Nutzung niederschlagen. Diese externen Kosten fallen als Folge von Schäden in der Umwelt, bei Unfällen und bei der Gesundheit an. Getragen werden sie von Dritten, der Allgemeinheit oder zukünftigen Generationen. Die externen Kosten pro Verkehrsmittel wurden bereits durch das ARE berechnet und sind somit bekannt. Entsprechend können auch die externen Kosten beziffert werden, welche durch die zu erwartende neue Verkehrsnutzung auf Grund des Agglomerationsprogrammes anfallen. Diese prognostizierten externen Kosten müssen Eingang finden in die Kosten-Nutzen-Rechnung zur Beurteilung der Programme.

Wir begrünnen ausdrücklich **Art. 18 Abs 3** wonach der Fristenlauf bei Rechtsmittelverfahren oder Referenden still stehen. Referenden betreffen in vielen Fällen grössere öV-Projekte wie neue Tramlinien. Daher ist wichtig, dass diese durch solche Prozesse nicht riskieren, die Finanzierung zu verlieren.

Des Weiteren begrünnen wir **Art. 19** zu den Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen. Wir sind der Ansicht, dass der Bund keinerlei Programmvereinbarungen abschliessen sollte für Agglomerationsprogramm-Massnahmen, die sich in Kantonen befinden, die noch über keinen vom Bund genehmigten neuen Richtplan verfügen. Der Art. 19 erfordert einen gültigen Richtplan für den Abschluss der Leistungsvereinbarung.

Abschliessend möchten wir daran erinnern, dass das Instrument der Agglomerationsprogramme ursprünglich geschaffen wurde, um die Verkehrsprobleme der grossen Städte und Ballungsräume zu lösen. Das sind auch die Orte, an denen die Verkehrsprobleme am gravierendsten sind und mit geschickt gewählten Massnahmen die grössten Wirkungen erzielt werden können. Mittlerweile sind die Agglomerationsprogramme aber mehr und mehr zu einem Giesskannenprinzip geworden, bei denen auch viele kleine Orte zum Zug kommen, die mit weitaus geringeren Verkehrsproblemen zu kämpfen haben. Demgegenüber kommen grössere Projekte in grossen Agglomerationen nicht vom Fleck, weil die Mittel fehlen oder die Prioritäten anders gesetzt werden.

Wir sind überzeugt, dass die gesetzliche Bestimmung nach der angemessenen Berücksichtigung kleinerer und mittlerer städtischer Gebiete auch mit einem geringem Mittelanteil noch eingehalten werden kann. Wir plädieren darum dafür, sich bei den künftigen Generationen der Agglomerationsprogramme bewusst wieder auf die grossen Verkehrsprobleme zu konzentrieren und daher ausreichende Mittel für die grössten Agglomerationen zu reservieren.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und freuen uns über deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse

Pro Velo Schweiz

Christoph Merkli
Geschäftsführer

09.07.2019/cmm/\\proveloserver\shared_docs\Pro_Velo_Schweiz\5_Velo-Infrastruktur\55_Projekte_Aktionen_Geschäfte\Themen_Varia_Infrastruktur\Aggloprogramme\20190626_Stn_Vo_Aggloverk ehr.docx



Zürich, 26.06.2019

Vernehmlassung zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Totalrevision der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen die neue Verordnung und erachten die darin festgelegten Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften als sinnvoll.

Wir sind überzeugt: Das Ziel für die städtische Verkehrsentwicklung muss sein, Verkehr in erster Linie zu vermeiden, in zweiter Linie auf die effizienteste und ressourcenschonendste Weise zu gestalten. Das heisst: die Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel, sowie Fuss- und Velo. Die Bevölkerung der Schweiz, insbesondere auch der Städte wächst stetig. Doch die Städte haben knappe Platzverhältnisse. Innerhalb von kleinem Raum müssen viele unterschiedliche Bedürfnisse an den öffentlichen Raum befriedigt werden können. In dieser Situation ist es eminent wichtig, dass das Verkehrswachstum nicht gemeinsam mit dem Bevölkerungswachstum stetig weiter wächst. Ziel ist es, ein Verkehrschaos zu vermeiden, die Strassen und öffentlichen Räume mit möglichst wenig Verkehr zu belasten, eine gute Luftqualität zu erhalten und Lärm zu vermeiden. Mit dem öV und dem Aktivverkehr (Fuss und Velo) können die Bedürfnisse nach Mobilität auf eine nachhaltige Weise befriedigt werden. **Aus diesem Grund müssen Agglomerationsprogramme zum obersten Ziel haben, den Verkehr vom motorisierten Privatverkehr in den öV, sowie den Fuss- und Veloverkehr zu verlagern.** Um die Weichen für die Verkehrsentwicklung der Städte richtig zu stellen, müssen Projekte entsprechend nach ihrer Gesamtwirkung auf Verkehr, Siedlung, Landschaft, Umwelt und Energieverbrauch beurteilt werden. Die Agglomerationsprogramme sind dazu das geeignete Mittel. Entsprechend befürworten wir die vorgeschlagene Verordnung und die darin festgelegten Vorgaben.

Im Besonderen begrüssen wir **Art. 14 Abs 1 – 3**. Die Beurteilung der Agglomerationsprogramme basierend auf Kosten und Nutzen ist ein sinnvolles Mittel, um jene Programme zu unterstützen, die die beste Wirkung auf die Verkehrsentwicklung haben. Denn das zentrale Ziel muss sein, dass jene Projekte Vorrang haben, die den grössten Beitrag zur Lösung von Verkehrs- und Umweltproblemen leisten. Wir begrüssen daher die Kriterien und sind überzeugt, dass eine Verkehrsträger-neutrale Sicht sinnvoll ist für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme. Dennoch möchten wir an dieser Stelle anbringen, dass die die Definition der Kosten und Nutzen unserer Meinung nach zu kurz greift.

In der Bemessung des Nutzens sollte neben den aufgeführten Kriterien (Gesamtwirkung auf den Verkehr, Siedlung, inklusive Landschaft und Umwelt) auch die Wirkung auf den Energieverbrauch und CO₂-Ausstoss explizit berücksichtigt werden. Für die Erreichung der Klimaziele, wie sie im Abkommen von Paris festgehalten wurden, muss die Schweiz langfristig vollständig aus den fossilen Energien aussteigen. Um dies zu erreichen müssen zwingend auch im Verkehr Massnahmen ergriffen werden. Entsprechend sollten Verkehrsprojekte, welche den CO₂-Ausstoss verringern, besser bewertet werden. Aus diesem Grund sollte der CO₂-Ausstoss als mindestens gleichwertiges Kriterium für die Bewertung des Nutzens dienen.

Für die Bemessung der Kosten sollten nicht ausschliesslich die Kosten der Realisierung der Projekte betrachtet werden. Agglomerationsprojekte wirken sich immer auch auf die Nutzung der verschiedenen Verkehrsträger und damit den Modalsplit aus. Dabei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass jede Form von Verkehr immer auch externe Kosten generiert. Das sind Kosten, die zwar durch den Verkehr verursacht werden, sich



aber nicht im Preis für deren Nutzung niederschlagen. Diese externen Kosten fallen als Folge von Schäden in der Umwelt, bei Unfällen und bei der Gesundheit an. Getragen werden sie von Dritten, der Allgemeinheit oder zukünftigen Generationen. Die externen Kosten pro Verkehrsmittel wurden bereits durch das ARE berechnet und sind somit bekannt. Entsprechend können auch die externen Kosten beziffert werden, welche durch die zu erwartende neue Verkehrsnutzung auf Grund des Agglomerationsprogrammes anfallen. Diese prognostizierten externen Kosten müssen Eingang finden in die Kosten-Nutzen-Rechnung zur Beurteilung der Programme.

Wir begrüßen ausdrücklich **Art. 18 Abs 3** wonach der Fristenlauf bei Rechtsmittelverfahren oder Referenden still stehen. Referenden betreffen in vielen Fällen grössere öV-Projekte wie neue Tramlinien. Daher ist wichtig, dass diese durch solche Prozesse nicht riskieren, die Finanzierung zu verlieren.

Des Weiteren begrüßen wir **Art. 19** zu den Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen. Wir sind der Ansicht, dass der Bund keinerlei Programmvereinbarungen abschliessen sollte für Agglomerationsprogramm-Massnahmen, die sich in Kantonen befinden, die noch über keinen vom Bund genehmigten neuen Richtplan verfügen. Der Art. 19 erfordert einen gültigen Richtplan für den Abschluss der Leistungsvereinbarung.

Abschliessend möchten wir daran erinnern, dass das Instrument der Agglomerationsprogramme ursprünglich geschaffen wurde, um die Verkehrsprobleme der grossen Städte und Ballungsräume zu lösen. Das sind auch die Orte, an denen die Verkehrsprobleme am gravierendsten sind und mit geschickt gewählten Massnahmen die grössten Wirkungen erzielt werden können. Mittlerweile sind die Agglomerationsprogramme aber mehr und mehr zu einem Giesskannenprinzip geworden, bei denen auch viele kleine Orte zum Zug kommen, die mit weitaus geringeren Verkehrsproblemen zu kämpfen haben. Wie auch schon in der Vernehmlassung über die dritte Generation der Agglomerationsprogramme, möchten wir an dieser Stelle betonen: Der Finanzanteil, welcher mittleren und kleinen Agglomerationen zur Verfügung gestellt wird, war in vergangenen Generationen zu gross. So verbleibt zu wenig für die Lösung der wirklich grossen Verkehrsprobleme in den grössten Agglomerationen. Wir sind überzeugt, dass die gesetzliche Bestimmung nach der angemessenen Berücksichtigung kleinerer und mittlerer städtischer Gebiete auch mit einem geringeren Mittelanteil noch eingehalten werden kann. Wir plädieren darum dafür, sich bei den künftigen Generationen der Agglomerationsprogramme bewusst wieder auf die grossen Verkehrsprobleme zu konzentrieren und daher ausreichende Mittel für die grössten Agglomerationen zu reservieren.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und freuen uns über deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse

Roberta Borsari

**Kontakt**

Roberta Borsari, Stiftung Pusch

PUSCH

Praktischer Umweltschutz

Hottingerstrasse 4

Postfach 211

8024 Zürich

Telefon +41 44 267 44 11

Direkt +41 44 267 44 16

Roberta.borsari@pusch.ch

www.pusch.ch

Zürich, 26. Juni 2019

Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Per Mail an: info@are.admin.ch

Zürich, 5. Juli 2019/ bs / gn

Totalrevision der Verordnung über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAvV) bzw. Erlass der Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung vom 25. März 2019 laden Sie interessierte Kreis ein, zu oben genannter Totalrevision Stellung zu nehmen.

Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) ist die gesamtschweizerische Berufs-, Wirtschafts- und Arbeitgeberorganisation der Unternehmungen des Hoch- und Tiefbaus sowie verwandter Zweige des Bauhauptgewerbes. Der SBV vertritt die Interessen von mehr als 2500 Mitgliederbetrieben im Bauhauptgewerbe.

Die Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr muss den spezifischen Einsatz der Mittel für den Verkehrsfluss konkretisieren. Die bisherigen Massnahmen bieten zu weiten Rahmen und sind in dieser Form abzulehnen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Verordnungsentwurf legt einen zu weiten Rahmen für die Massnahmen fest, die mitfinanziert werden können. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Stadtplanung. Es sollten gezielter die Bedürfnisse des Strassenverkehrsflusses angegangen werden. Der Verkehrsfluss muss das grundlegende Ziel der Mitfinanzierung von Massnahmen in den Agglomerationen sein.

Der Einbezug weiterer Massnahmen aus den Bereichen Landschaft, Natur oder Umwelt ist darum nicht zielgerichtet und sachfremd. Diese zusätzlich aufgenommenen Aspekte lehnt der SBV in allen betroffenen Artikeln ab.

WIR BAUEN DIE SCHWEIZ. IHRE BAUMEISTER.

2. Bemerkungen zu einzelnen Punkten

2.1 Massnahmen (Art. 1)

Abs. 2:

Falls mit dem Einsatz von speziellem, der Feinerschliessung dienendem Rollmaterial erhebliche Infrastrukturmassnahmen eingespart werden, können auch Beiträge an die entsprechenden Mehrkosten des Rollmaterials ausgerichtet werden. Diese Unterstützung sollte gestrichen werden. Die Mittel sind für die Infrastruktur des Verkehrs vorgesehen und sollten dort auch eingesetzt werden.

Für weitere Fragen und Konsultationen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Baumeisterverband



Dr. Benedikt Koch
Direktor



Bernhard Salzmänn
Vizedirektor, Leiter Politik und Kommunikation

Zürich, 26. Juni 2018

Bundesamt für Raumentwicklung

info@are.admin.ch



Schweizerische
Energie-Stiftung
Fondation Suisse
de l'Énergie

Sihlquai 67
8005 Zürich
Tel. 044 275 21 21

info@energiestiftung.ch
PC-Konto 80-3230-3

Stellungnahme zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an der oben genannten Vernehmlassung teilnehmen zu dürfen und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Wir begrüßen die neue Verordnung und erachten die darin festgelegten Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften als sinnvoll.

Das Ziel für die städtische Verkehrsentwicklung muss sein, Verkehr in erster Linie zu vermeiden und in zweiter Linie auf die effizienteste und ressourcenschonendste Weise zu gestalten. Das heisst: die Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel, sowie Fuss- und Veloverkehr. Die Bevölkerung der Schweiz, insbesondere auch der Städte wächst stetig. Doch die Städte haben knappe Platzverhältnisse. Innerhalb von kleinem Raum müssen viele unterschiedliche Bedürfnisse an den öffentlichen Raum befriedigt werden können. In dieser Situation ist es ungemein wichtig, dass das Verkehrsaufkommen nicht gemeinsam mit der Bevölkerung stetig weiter wächst. Ziel ist es, ein Verkehrschaos zu vermeiden, die Strassen und öffentlichen Räume mit möglichst wenig Verkehr zu belasten, eine gute Luftqualität zu erhalten, Lärm zu vermeiden und die Klimabelastung zu eliminieren, sprich den CO₂-Ausstoss durch den Verkehr auf netto null zu senken. Mit dem ÖV und dem Aktivverkehr (Fuss und Velo) können die Bedürfnisse nach Mobilität speziell in urbanen Gebieten auf eine nachhaltige Weise befriedigt werden. **Aus diesem Grund müssen Agglomerationsprogramme zum obersten Ziel haben, den Verkehr vom motorisierten Privatverkehr auf den ÖV, sowie den Fuss- und Veloverkehr zu verlagern.** Um die Weichen für die Verkehrsentwicklung der Städte richtig zu stellen, müssen Projekte entsprechend nach ihrer Gesamtwirkung auf Verkehr, Siedlung, Landschaft, Umwelt und Energieverbrauch beurteilt werden. Die Agglomerationsprogramme sind dazu das geeignete Mittel. Entsprechend befürworten wir die vorgeschlagene Verordnung und die darin festgelegten Vorgaben.

Im Besonderen begrünnen wir **Art. 14 Abs. 1 – 3**. Die Beurteilung der Agglomerationsprogramme basierend auf Kosten und Nutzen ist ein sinnvolles Mittel, um jene Programme zu unterstützen, die die beste Wirkung auf die Verkehrsentwicklung haben. Denn das zentrale Ziel muss sein, dass jene Projekte Vorrang haben, die den grössten Beitrag zur Lösung von Verkehrs- und Umweltproblemen leisten. Wir begrünnen daher die Kriterien und sind überzeugt, dass eine Verkehrsträger-neutrale Sicht sinnvoll ist für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme. Dennoch möchten wir an dieser Stelle anbringen, dass die Definition der Kosten und Nutzen unserer Meinung nach zu kurz greift.

In der Bemessung des Nutzens sollte neben den aufgeführten Kriterien (Gesamtwirkung auf den Verkehr, Siedlung, inklusive Landschaft und Umwelt) auch die Wirkung auf den Energieverbrauch und den CO₂-Ausstoss explizit berücksichtigt werden. Für die Erreichung der Klimaziele, wie sie im Abkommen von Paris festgehalten wurden, muss die Schweiz langfristig vollständig aus den fossilen Energien aussteigen. Um dies zu erreichen müssen zwingend auch im Verkehr Massnahmen ergriffen werden. Entsprechend sollten Verkehrsprojekte, welche den CO₂-Ausstoss verringern, besser bewertet werden. Aus diesem Grund sollte der CO₂-Ausstoss als mindestens gleichwertiges Kriterium für die Bewertung des Nutzens dienen.

Für die Bemessung der Kosten sollten nicht ausschliesslich die Kosten der Realisierung der Projekte betrachtet werden. Agglomerationsprojekte wirken sich immer auch auf die Nutzung der verschiedenen Verkehrsträger und damit den Modalsplit aus. Dabei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass jede Form von Verkehr immer auch externe Kosten generiert. Das sind Kosten, die zwar durch den Verkehr verursacht werden, sich aber nicht im Preis für deren Nutzung niederschlagen. Diese externen Kosten fallen als Folge von Schäden in der Umwelt, bei Unfällen und bei der Gesundheit an. Getragen werden sie von Dritten, der Allgemeinheit oder zukünftigen Generationen. Die externen Kosten pro Verkehrsmittel wurden bereits durch das ARE berechnet und sind somit bekannt. Entsprechend können auch die externen Kosten beziffert werden, welche durch die zu erwartende neue Verkehrsnutzung auf Grund des Agglomerationsprogrammes anfallen. Diese prognostizierten externen Kosten müssen Eingang finden in die Kosten-Nutzen-Rechnung zur Beurteilung der Programme.

Wir begrünnen ausdrücklich **Art. 18 Abs. 3** wonach der Fristenlauf bei Rechtsmittelverfahren oder Referenden still steht. Referenden betreffen in vielen Fällen grössere ÖV-Projekte wie neue Tramlinien. Daher ist wichtig, dass diese durch solche Prozesse nicht riskieren, die Finanzierung zu verlieren.

Des Weiteren begrünnen wir **Art. 19** zu den Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen. Wir sind der Ansicht, dass der Bund keinerlei Programmvereinbarungen abschliessen sollte für Agglomerationsprogramm-Massnahmen, die sich in Kantonen befinden, die noch über keinen vom Bund genehmigten neuen Richtplan verfügen. Der Art. 19 erfordert einen gültigen Richtplan für den Abschluss der Leistungsvereinbarung.

Abschliessend möchten wir daran erinnern, dass das Instrument der Agglomerationsprogramme ursprünglich geschaffen wurde, um die Verkehrsprobleme der

grossen Städte und Ballungsräume zu lösen. Das sind auch die Orte, an denen die Verkehrsprobleme am gravierendsten sind und mit geschickt gewählten Massnahmen die grössten Wirkungen erzielt werden können. Mittlerweile sind die Agglomerationsprogramme aber mehr und mehr zu einem Giesskannenprinzip geworden, bei denen auch viele kleine Orte zum Zug kommen, die mit weitaus geringeren Verkehrsproblemen zu kämpfen haben. Wir möchten an dieser Stelle betonen: Der Finanzanteil, welcher mittleren und kleinen Agglomerationen zur Verfügung gestellt wird, war in vergangenen Generationen zu gross. So verbleibt zu wenig für die Lösung der wirklich grossen Verkehrsprobleme in den grössten Agglomerationen. Wir sind überzeugt, dass die gesetzliche Bestimmung nach der angemessenen Berücksichtigung kleinerer und mittlerer städtischer Gebiete auch mit einem geringerem Mittelanteil noch eingehalten werden kann. Wir plädieren folglich dafür, sich bei den künftigen Generationen der Agglomerationsprogramme bewusst wieder auf die grossen Verkehrsprobleme zu konzentrieren und daher ausreichende Mittel für die grössten Agglomerationen zu reservieren.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und freuen uns über deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Brunner', with a stylized, cursive script.

Florian Brunner
Projektleiter Fossile Energien & Klima

Dr. Christian Zeyer
Geschäftsführer
Leiter Research
+41 58 580 08 32
christian.zeyer@swisscleantech.ch
 @swisscleantechD



swisscleantech | Reitergasse 11, CH-8004 Zürich

Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

per E-Mail an: info@are.admin.ch

Zürich, 8. Juli 2019

Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne beteiligen wir uns an der Vernehmlassung zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr. Gemäss Begleitschreiben zur Vernehmlassung sind unter den Angeschriebenen auch die Dachverbände der Wirtschaft erwähnt. Leider fehlt unser Verband auf der entsprechenden Adressatenliste. Wir möchten Sie daher höflich bitten, uns in Zukunft in der Rubrik Dachverbände der Wirtschaft in den Verteiler aufzunehmen.

Sie finden unsere Stellungnahme auf den folgenden Seiten.

Mit freundlichen Grüssen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Zeyer'.

Dr. Christian Zeyer
Geschäftsführer swisscleantech

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Kollmuss'.

Anja Kollmuss
Klima & Energie

swisscleantech Stellungnahme zur Vernehmlassung Verordnung des UVEK über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Art. 1 Abs. 2d, Kosten-Nutzen-Verhältnis

Ein detaillierter Nachweis eines günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnisses ist für die vom Bund mitfinanzierten Verkehrsmassnahmen zentral. **Für grössere Verkehrsmassnahmen mit Gesamtkosten von mehreren Millionen sollte der Bund eine umfassende Zweckmässigkeitsprüfung verlangen.** Diese gibt einen angemessenen Einblick in das vom Projekt zu erwartende Kosten-Nutzen-Verhältnis. Entsprechende Vorgaben (Richtlinien) des Bundes sollten zudem dazu dienen, ein wiederholtes Eingeben von Projekten mit zu schlechtem Kosten-Nutzen-Verhältnis zu reduzieren. Vgl. auch Bemerkungen zu Art 5d.

Art. 4d Abstimmung des Agglomerationsprogramms

Nebst der Abstimmung auf die kantonalen Richtpläne sollten das Agglomerationsprogramm auch auf Energie- und Umweltentwicklungspläne abgestimmt werden (sofern diese nicht bereits Bestandteil der Richtpläne sind).

Art. 5d Wirtschaftlichkeitsanalyse

Für Verkehrsinfrastrukturmassnahmen von mehr als 40 Millionen Franken genügt unseres Erachtens eine Wirtschaftlichkeitsanalyse nicht. **Wir beantragen, dass zwingend eine Zweckmässigkeitsprüfung zu erstellen ist.** Diese gibt nebst dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit auch Auskunft über ein umfassendes Kosten-Nutzen-Verhältnis. D.h. die Aspekte Landschaft, Siedlung, Umwelt werden miteinbezogen und bewertet. Eine blosse und isolierte Analyse der Umweltauswirkungen, wie in Art. 5c gefordert, ist ungenügend.

Art. 7 Hauptteil

Der Aspekt „Umwelt“ sollte nicht auf die Situations- und Trendanalyse beschränkt werden. **Auch in Art. 7 b bis e (Zukunftsbild, Entwicklungsziele; Handlungsbedarf; Teilstrategien; Massnahmenbeschreibung und –Priorisierung) sollte der Umweltaspekt behandelt werden.** Um das vom Bundesrat unterstützte Pariser Klimaziel zu erreichen, ist eine stärkere Gewichtung der Umweltaspekte innerhalb der Agglomerationsprogramm unerlässlich.

Art. 8 Monitoring- und Controllingindikatoren

Wir beantragen in diesen Katalog auch Umweltindikatoren bzw. Faktoren aufzunehmen. Insbesondere Faktoren welche Aussagen zu Entwicklung von Energieverbrauch, Klimawirkung und Auswirkungen auf die Biodiversität umfassen.

Art. 14 Abs. 3

Wir begrüssen, dass bei der Beurteilung der Gesamtwirkung der Agglomerationsprogramme nebst Verkehr und Siedlung auch die Umweltaspekte untersucht werden. Dies ist nur befriedigend zu bewerkstelligen, wenn auch im Hauptteil (Art. 7) und beim Monitoring (Art. 8) entsprechende Vorgaben gemacht werden. Das Anliegen ist im Abschnitt unserer Vernehmlassung bei den beiden genannten Artikeln formuliert.



Touring Club Suisse
Chemin de Blandonnet 4
Case postale 820
1214 Vernier GE
www.tcs.ch

Peter Goetschi
Président central
Tél. +41 58 827 34 07
Fax +41 58 827 50 26
peter.goetschi@tcs.ch

Touring Club Suisse, Case postale 820, 1214 Vernier, GE

Vernier/Genève, le 8 juillet 2019

Procédure de consultation

Ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA)

et

Dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Le Touring Club Suisse (TCS), organisation de consommateurs active dans le domaine de la mobilité, vous remercie pour la possibilité donnée de se prononcer sur les deux projets fédéraux susmentionnés et vous prie de trouver ci-après sa prise de position.

1. Prise de position générale

Le TCS a, de concert avec les villes, les cantons et les transports publics, initié le co-financement du trafic d'agglomération par la Confédération. L'objectif de l'ensemble des parties était, à l'époque, d'améliorer le trafic d'agglomération et il n'était pas contesté que ces améliorations devaient concerner l'ensemble des modes de transport. Ce principe garde toujours sa pertinence, en gagne même : la mobilité devient de plus en plus multimodale et il convient dès lors de prendre en considération tous les modes de transport et viser un système global de transport de l'agglomération sur la base des besoins réels des usagers.

Un tel système global, multimodal, axé sur l'efficacité des divers modes de transport nécessite une meilleure prise en considération du Transport Individuel Motorisé (TIM) que cela était le cas dans les trois premières générations de programmes d'agglomération. Le temps d'une répartition de « moyen de transport bon » et « moyen de transport mauvais », voire de split modale « bon » ou « mauvais », sont révolus. Il faut au contraire analyser et soutenir les différents modes de transport selon leur pertinence dans une situation concrète. Le TIM doit lui aussi pouvoir bénéficier de mesures permettant de maintenir ses capacités sur les grands axes collecteurs, voire de les développer à sa périphérie (contournements).

Enfin, il y a aussi lieu de prendre en considération que les agglomérations ne sont pas des îlots, qui peuvent se définir elles-mêmes. Au contraire, elles doivent s'intégrer, notamment en ce qui concerne les infrastructures rail et route, dans les réseaux supérieurs.

Le TCS formule ainsi les principales revendications générales suivantes :

Analyse de tous les modes de transport

Afin de pouvoir gérer la mobilité future dans les agglomérations, il est indispensable que tous les modes de transport soient analysés et évalués sur leur efficacité et pertinence dans un endroit donné.

Coordination plus étroite entre les différentes planifications nationales (et cantonales)

Les différents programmes fédéraux et cantonaux doivent davantage être coordonnés ; l'augmentation attendue du volume de trafic exige d'accorder une importance accrue à l'harmonisation des mesures en faveur du réseau routier national et des réseaux routiers des agglomérations, ainsi qu'à la coordination des différents modes de transport dans le cadre des prochaines générations. La coordination entre les programmes d'agglomération et le PRODES Routes nationales est d'autant plus importante que le 80% du trafic sur les autoroutes aux abords des agglomérations a pour origine ou destination l'agglomération elle-même. Ainsi, il convient d'assurer l'écoulement du trafic à la jonction entre le réseau principal et le réseau secondaire de l'agglomération de même que sur les principaux axes de transit à orientation trafic. En de nombreux endroits, les interfaces entre la route nationale et le réseau en aval pose problème. Cette situation aujourd'hui déjà problématique va s'accroître avec la croissance du trafic, l'extension nécessaire et prévue des routes nationales et ne supporte bien évidemment pas la réaffectation simultanée exagérée de voies de circulation qui doivent en premier lieu absorber le trafic issu des sorties des autoroutes.

Le Conseil fédéral reconnaît d'ailleurs l'importance de la coordination entre les différents programmes nationaux et compte tenu de l'urgence il faut passer aux actes. Le Conseil fédéral doit présenter des solutions concrètes pour permettre l'écoulement du trafic entre les routes à haut débit d'importance nationale et le réseau routier secondaire (v/ [18.3606 – Postulat Burkart – Résoudre le problème des interfaces entre la route nationale et le réseau en aval](#), adopté par le Conseil national le 28.09.2019).

De l'avis du TCS, les critères d'efficacité participant à la sélection des projets doivent ainsi être adaptés, afin de traiter ce problème de fonctionnalité de notre réseau routier. Comme mentionné plus haut, le traitement de ce problème passe concrètement par la mise en œuvre et le cofinancement de mesures permettant de garantir certaines capacités routières et d'améliorer la fluidité du trafic sur les axes principaux, de transit, et de réaliser des contournements là où cela s'avère nécessaire pour délester les centres. La Confédération doit donc, à travers son système de sélection des projets, inciter les organismes responsables à déposer des projets en faveur du TIM. Pour délester les centres et leurs riverains, des pôles d'échanges multimodaux doivent par ailleurs être proposés à des endroits stratégiques, bien reliés aux TP, et offrir un nombre de places de stationnement (en surface ou fermées) en suffisance.

Indication de l'impact des mesures sur la capacité et la fluidité du trafic

Le TCS souhaite que les programmes d'agglomération présentent de manière plus claire et détaillée l'impact des mesures sur la capacité et la fluidité du trafic, notamment dans le cadre des futures consultations et messages sur les programmes à venir. Les mesures retenues doivent être présentées, non pas en des termes génériques ou techniques, mais d'une façon qui permette de comprendre quels en seront les impacts sur le trafic et de quelle manière elles permettront de renforcer la fluidité et les capacités. Cette présentation devra permettre d'estimer la qualité des projets et leur impact en matière de trafic, dans un esprit de transparence.

2. Propositions d'amendement concernant l'ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération

Le TCS formule les propositions d'amendement suivantes, relatives à l'ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération :

Indication de l'impact des mesures sur la capacité et la fluidité du trafic

Art. 1, al. 2 OPTA : Mesures

² Chaque mesure d'infrastructure de transport doit contenir les indications suivantes :

- a. caractère cofinancé de la mesure par la Confédération ;
- b. cohérence au sens de l'article 3 ;
- c. état de la planification ;
- d. rapport coût-utilité ;
- e. mesure prête à être réalisée et financée ;
- f. impact sur la fluidité du trafic et sur la capacité.

Art. 14 OPTA : Evaluation du projet

¹ Le projet d'agglomération est évalué selon les critères suivants :

- a. coût ;
- b. utilité ;
- c. rapport coût-utilité ;
- d. impact sur la fluidité du trafic et sur la capacité.

Motif : Les cofinancements fédéraux en faveur du trafic d'agglomération ont pour objectif l'amélioration du trafic (v/art. 17a, al.2, LUMin). Pour cette raison, il est primordial que les mesures décrivent concrètement comment elles améliorent la fluidité et la capacité du trafic. **L'impact sur la fluidité du trafic et sur la capacité** doit être un critère déterminant pour l'évaluation des mesures.

Meilleure prise en compte de tous les usagers/consommateurs des transports

Art. 8, al. 2 OPTA : Indicateurs de monitoring et de controlling

² Les indicateurs de monitoring et de controlling sont déterminés sur la base des facteurs suivants :

- a. ~~part du transport individuel motorisé sur la base de la distance journalière ;~~
- a. prestations de transport de personnes et de marchandises (en personnes-kilomètres et en tonnes-kilomètres) pour chaque mode de transport (circulation routière, transport ferroviaire et mobilité douce) ;

Motif : Tous les modes de transports doivent être pris en considération et pour cette raison, les indicateurs MOCA doivent être adaptés et prendre en compte non pas uniquement la part du TIM, mais la somme des trajets parcourus par les personnes en fonction de tous les modes de transport. La demande en mobilité peut ainsi être quantifiée et comparée selon les divers modes de transports. Il faut dans tous les cas cesser de se focaliser sur la différenciation entre transports publics et individuel, car dans un avenir très proche, cette différence ne sera plus aussi nette qu'aujourd'hui (UBER, économique partagée, voitures automatisées etc.).

Coordination plus étroite entre les différentes planifications nationales (et cantonales)

Art. 10 OPTA : Offices fédéraux participants

Pour l'examen des projets d'agglomération, l'ARE consulte collabore avec l'Office fédéral des routes, l'Office fédéral des transports et l'Office fédéral de l'environnement.

Motif : Pour le TCS, le système de transports doit être pensé comme un système global, multimodal et fonctionnel. La planification des différents programmes doit être coordonnée. Pour cette raison, il ne s'agit pas uniquement de consultation ou d'information, mais d'un vrai travail de collaboration entre les différents services fédéraux. S'agissant du problème des interfaces entre les routes nationales et la desserte de l'agglomération, notamment des jonctions et des axes collecteurs à orientation trafic, une collaboration doit être développée avec l'Office fédéral des routes.

3. Questionnaire relatif au projet mis en consultation « Dispositions pour le programme en faveur du trafic d'agglomération »

Contenu des dispositions

- 1. Êtes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet mis en consultation ? Si la réponse est non, où voyez-vous des nécessité d'adaptation ?**

Non. L'avenir de la mobilité étant multimodale, le TIM doit également être un élément central dans les objectifs généraux, et les projets des programmes d'agglomérations doivent aussi contribuer à une amélioration de la fluidité et de la capacité du TIM (voir prise de position ci-dessus). A cette fin, l'introduction d'un nouveau critère d'efficacité intitulé « trafic individuel motorisé », accompagné d'une stratégie partielle pour ce même « trafic individuel motorisé » (A l'image de ce qui existe pour les transports publics) est de mise.

Les programmes doivent indiquer clairement sur quels axes le TIM doit être orienté et où doivent être situés les espaces de parkings qui lui sont dévolus. La promotion d'un trafic durable s'en trouvera ainsi facilitée, puisqu'on pourra ainsi, par exemple, promouvoir les stations de recharge en faveur du trafic individuel.

2. Êtes-vous d'accord avec le principe de cohérence entre les générations ? Si la réponse est non, veuillez expliquer pourquoi et indiquer où vous voyez des nécessités d'adaptation ?

Oui. Une cohérence entre les différentes générations d'un même programme d'agglomération est nécessaire. Le TCS demande également un plus grand équilibre entre les contributions allouées aux différents modes de transport ainsi qu'une meilleure coordination entre les différentes planifications fédérales.

Les contributions fédérales attribuées lors des générations précédentes ont démontré que les différents modes de transport ont été pris en compte de façon inégale et que les besoins du TIM ont été négligés. Pour la troisième et actuelle génération, les TP bénéficient de 36% des contributions (env. 485 millions), la MD de 26% (env. 353 millions), alors que le TIM n'obtient que le 20% (env. 269 millions) des moyens, pour des mesures qui contribuent souvent à le freiner. Le TCS demande, pour les futures générations, une meilleure prise en compte de l'utilité et des besoins du TIM. L'équilibre des investissements entre les différents moyens de transports, selon leur importance, doit être garanti pour permettre le bon fonctionnement du système de transports global.

De plus, l'accent doit également être mis plus précisément sur la coordination entre les différents programmes nationaux (PRODES routes nationales et Programmes d'agglomération) ainsi que sur la création de routes de contournement, de routes de transit ou encore de pôles d'échanges multimodaux.

3. Êtes-vous d'accord avec la méthode d'évaluation de la mise en œuvre choisie ? Si la réponse est oui, veuillez en expliquer les raisons ? Si la réponse est non, préféreriez-vous une variante « bonus » (5 points de pourcentage de contribution supplémentaires en cas de bonne évaluation de la mise en œuvre) ou plutôt une renonciation à l'évaluation de la mise en œuvre, et pourquoi ?

Oui. Le TCS est d'accord avec la méthode d'évaluation de la mise en œuvre choisie. Il est normal et important que la Confédération procède à une évaluation de la mise en œuvre des mesures des générations antérieures. Les mesures mises en œuvre lors des générations antérieures ont une grande influence sur les générations suivantes d'un projet d'agglomération, et sur leur efficacité. Une évaluation de la mise en œuvre a aussi une conséquence sur la planification et la priorisation des projets.

4. Avez-vous des remarques à faire sur certains chapitres du projet mis en consultation ? Si la réponse est oui, quel chapitre doit selon vous être adapté et pour quelle raison ?

Oui. Le TCS présente les remarques de détail ci-après, en fonction des différents chapitres :

2.1. « Fonctions et buts du projet d'agglomération » (P. 11)

Le TCS demande que le but n°2 (*Cofinancer les solutions retenues pour les transports*) soit reformulé de sorte que les projets importants qui sont cofinancés **améliorent le trafic, notamment la capacité et la fluidité.**

2.2.2 « Analyse de la situation et des tendances » (P. 14)

Le TCS demande que tous les modes de transport, et non pas uniquement le TIM, soient évalués. Pour cette raison, il est nécessaire d'ajouter les **données absolues, en personnes-kilomètres pour tous les modes de transport** (TIM, TP et MD).

3.2. « Critères d'efficacité » (P. 33)

Le TCS a analysé en détail les éléments et formule les requêtes suivantes, dans l'optique d'une reformulation des critères d'efficacité :

3.2.1. « Améliorer la qualité du système de transport » (P. 34)

« CE 1.1 : Amélioration du système global de transport » (P.34)

- tenir compte des volumes de marchandises dans toutes les situations ; vu la forte croissance du trafic de marchandises, il n'est pas suffisant d'en tenir compte seulement à proximité des grands centres logistiques.
- biffer la maîtrise du trafic en dehors de l'agglomération ; ce critère sort du cadre défini par la loi pour les programmes d'agglomération.
- biffer les systèmes d'incitation et les projets pilotes ; les programmes d'agglomération cofinancés par le FORTA ne sont pas destinés à la recherche ou aux essais, mais ils sont destinés à financer les infrastructures qui sont nécessaires, efficaces et durables.

« CE 1.2 : Amélioration de l'intermodalité et régulation active de la demande de mobilité » (P. 35)

- biffer la réduction du trafic global et le report sur des modes de transport plus respectueux de l'environnement, ainsi que les systèmes novateurs pour reporter le TIM sur les TP et la MD. Les investissements cofinancés par le FORTA ne sont en aucun cas destinés à entraver le trafic ou générer des embouteillages. Les programmes d'agglomération n'ont pas pour objectif un report d'un mode de transport sur un autre. Les communes et cantons sont libres et souverains dans ces domaines.
- biffer la référence explicite à la mobilité électrique et la remplacer par la « neutralité technologique ». Il ne fait pas sens de ne promouvoir qu'une seule forme de propulsion (électrique), alors que les autres technologies (p.ex. carburants synthétiques, gaz, électrique à hydrogène, etc.) constituent aussi des alternatives intéressantes tant économiquement qu'écologiquement.

« CE 1.3 : Amélioration du système des transports publics » (P. 36)

- considérer l'impact sur la fluidité du trafic routier

« CE 1.4 : Amélioration du réseau routier et gestion du réseau » (P. 36)

- viser une amélioration de la fluidité du trafic et la mentionner explicitement
- adapter les capacités routières pour répondre à la croissance de la demande actuelle et future, ainsi que pour réduire les heures d'embouteillages
- tenir compte des volumes de marchandises dans toutes les situations ; vu la forte croissance du trafic de marchandises, il n'est pas suffisant d'en tenir compte seulement à proximité des grands centres logistiques.
- biffer la stratégie de report de trafic sur les routes nationales. Nous proposons de la remplacer par une stratégie reposant sur des grands axes de trafic, y compris la construction de routes de transit et de contournement là où elles sont nécessaires. Nous n'avons en effet pas dans toutes les agglomérations des routes nationales sur lesquelles le trafic du centre-ville pourrait être reporté.
- développement d'une stratégie pour l'amélioration du réseau routier en faveur du trafic individuel motorisé, assortie de mesures concrètes

« CE 1.5 : Amélioration de la mobilité douce » (P. 37)

- biffer le transfert du TIM et la décharge des TP. La Confédération n'a pas comme mission de transférer le trafic routier sur la MD. Les communes et les cantons sont libres et souverains à ce sujet.
- l'impact sur la fluidité du trafic doit en revanche être intégré, de sorte à tenir compte d'éventuels effets positifs ou négatifs liés à la MD.

3.2.2. « CE2 : Développer l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti » (P. 38)

« CE 2.1 : Concentration de l'urbanisation dans les sites bien desservis par les TP » (P. 38)

- la loi sur l'aménagement du territoire impose déjà l'obligation de développer l'urbanisation sur les sites bien desservis par les TP. En revanche, la LUMin ne le mentionne pas comme critère pour l'attribution des cofinancements dans le cadre des projets d'agglomération. Dès lors, l'intitulé doit se limiter à la concentration de l'urbanisation dans les sites bien desservis par n'importe quel mode de transport.
- la desserte et l'accessibilité pour l'acheminement des marchandises/l'élimination des déchets doivent aussi être examinées.

« CE 2.2 : Densification du tissu bâti, mixité des affectations et réduction du mitage » (P. 39)

- tenir compte des capacités de transport en général (y compris pour les marchandises) concernant la densification.

« CE 2.3 : Amélioration de la qualité des espaces publics » (P. 39)

- biffer intégralement ce sous-critère, qui sort totalement du cadre des objectifs fixés dans la loi. Les communes et les cantons sont libres et souverains de prendre les mesures qu'ils jugent appropriées, sans ingérence de la Confédération dans ce domaine. Les programmes d'agglomération ne doivent pas influencer outre mesure les domaines dans lesquels les cantons et communes sont souverains.

3.2.3. « CE3 : Accroître la sécurité du trafic » (P. 40)

« CE 3.1 : Accroissement de la sécurité objective » (P. 40)

- les mesures doivent être ciblées sur les groupes-cibles responsables des accidents ; et dans la mesure du possible éviter de créer des nuisances pour les autres usagers.

3.2.4. « CE4 : Réduire les atteintes à l'environnement et l'utilisation des ressources » (P. 41)

« CE 4.1 : Réduction des émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre »

- la mention de la fluidification du TIM est à saluer
- toutes les précisions relatives à des mesures visant à restreindre le TIM doivent être abandonnées, compte tenu de la rapide électrification du parc véhicules attendue, soit : biffer la réduction des prestations kilométriques du TIM et la réduction de la vitesse. Les programmes d'agglomération n'ont pas pour but subjectif de réduire la mobilité routière et d'accroître les TP. Au contraire, ils visent à améliorer les infrastructures de transport dans leur ensemble, afin de rendre la mobilité plus efficace et durable (y compris financièrement).
- reformuler le soutien à l'électrification de la mobilité. Pour garantir la neutralité technologique, il convient de favoriser les modes de propulsions faibles en émissions de CO₂.
- biffer la prise en compte des mesures en dehors du cadre des infrastructures de transport et visant à réduire les émissions de CO₂ dans l'agglomération. Les programmes d'agglomération ne sauraient être détournés de la sorte, afin d'influencer des décisions communales et cantonales dénuées de lien avec la mobilité.

« CE 4.2 : Réduction des nuisances sonores » (P. 42)

- ajouter les mesures d'infrastructures permettant de réduire le bruit, telles que les revêtements phono-absorbants.
- biffer l'amélioration de la part modale des TP et de la MD. Les villes et cantons sont déjà tenus de limiter le bruit routier. Ils demeurent libres et souverains quant à la manière de remplir leurs obligations légales ; ils n'ont pas l'obligation de prendre des mesures qui réduisent la part du TIM.
- biffer la proposition de réduction de la vitesse pour réduire le bruit. La vitesse générale est fixée à 50 km/h selon la LCR, mais des exceptions sont possibles. Les programmes d'agglomération ne doivent pas encourager les exceptions, qui par définition ne sont pas destinées à être généralisées.
- biffer la prise en compte des autres mesures sortant de l'ordonnance sur la protection contre le bruit. Ces éléments ne sont pas pertinents pour les mesures visant les infrastructures de transport.

« CE 4.3 : Diminution des besoins en surfaces (y compris diminution de la sollicitation de SDA » (P. 42)

- reformuler la diminution, par une optimisation des besoins en surfaces. Il est irréaliste de viser une réduction réelle des besoins en surface, en revanche ils peuvent être optimisés et limités au minimum.
- l'ensemble des éléments concernant les surfaces d'assolement, les forêts, les cours d'eau, etc. font l'objet de droits et d'obligations clairement définis par la LAT. Ils alourdissent inutilement l'analyse des projets d'agglomération, alors que ces dispositions doivent de toute manière être respectées. En outre, les programmes d'agglomération n'ont de toute manière pas pour vocation d'aller au-delà des exigences légales en matière d'aménagement du territoire (qui demeure une compétence majoritairement cantonale et communale).

« CE 4.4 : Mise en valeur d'espaces ouverts, naturels et paysagers » (P. 42)

- biffer intégralement ce sous-critère, qui sort totalement du cadre des objectifs fixés dans la loi. Les communes et les cantons sont libres et souverains de prendre les mesures qu'ils jugent appropriées, sans ingérence de la Confédération dans ce domaine. Les programmes d'agglomération n'ont pas pour objectif d'influencer les domaines dans lesquels les cantons et communes sont souverains.

3.3.1. « Mesures d'infrastructure de transport » (P. 43)

Le TCS demande l'ajout d'un sixième critère pour l'évaluation des mesures d'infrastructure de transport ; **l'impact de la mesure sur la fluidité du trafic et sur la capacité**. Les mesures doivent avoir pour objectif l'amélioration du système de transport. Le nouveau critère permettra d'évaluer concrètement les effets de la mesure sur le trafic et l'ensemble du système de transport.

Autres remarques

5. Avez-vous d'autres remarques à formuler sur le projet mis en consultation ?

Non.

En vous remerciant d'avance pour l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Touring Club Suisse



Peter Goetschi
Président central

Annexe : --

Per Email an
info@are.admin.ch

Bern, 18. Juni 2019

Vernehmlassung zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Totalrevision der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr Stellung zu nehmen.

Wir begrünnen die neue Verordnung und erachten die darin festgelegten Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften als sinnvoll.

Wir sind überzeugt: Das Ziel für die städtische Verkehrsentwicklung muss sein, Verkehr in erster Linie zu vermeiden, in zweiter Linie auf die effizienteste und ressourcenschonendste Weise zu gestalten. Das heisst: die Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel, sowie Fuss- und Velo. Die Bevölkerung der Schweiz, insbesondere auch der Städte wächst stetig. Doch die Städte haben knappe Platzverhältnisse. Innerhalb von kleinem Raum müssen viele unterschiedliche Bedürfnisse an den öffentlichen Raum befriedigt werden können. In dieser Situation ist es eminent wichtig, dass das Verkehrswachstum nicht gemeinsam mit dem Bevölkerungswachstum stetig weiter wächst. Ziel ist es, ein Verkehrschaos zu vermeiden, die Strassen und öffentlichen Räume mit möglichst wenig Verkehr zu belasten, eine gute Luftqualität zu erhalten und Lärm zu vermeiden. Mit dem öV und dem Aktivverkehr (Fuss und Velo) können die Bedürfnisse nach Mobilität auf eine nachhaltige Weise befriedigt werden. **Aus diesem Grund müssen Agglomerationsprogramme zum obersten Ziel haben, den Verkehr vom motorisierten Privatverkehr in den öV, sowie den Fuss- und Veloverkehr zu verlagern.** Um die Weichen für die Verkehrsentwicklung der Städte richtig zu stellen, müssen Projekte entsprechend nach ihrer Gesamtwirkung auf Verkehr, Siedlung, Landschaft, Umwelt und Energieverbrauch beurteilt werden. Die Agglomerationsprogramme sind dazu das geeignete Mittel. Entsprechend befürworten wir die vorgeschlagene Verordnung und die darin festgelegten Vorgaben.

Im Besonderen begrünnen wir **Art. 14 Abs 1 – 3**. Die Beurteilung der Agglomerationsprogramme basierend auf Kosten und Nutzen ist ein sinnvolles Mittel, um jene Programme zu unterstützen, die die beste Wirkung auf die Verkehrsentwicklung haben. Denn das zentrale Ziel muss sein, dass jene Projekte Vorrang haben, die den grössten Beitrag zur Lösung von Verkehrs- und Umweltproblemen leisten. Wir begrünnen daher die Kriterien und sind überzeugt, dass eine Verkehrsträger-neutrale Sicht sinnvoll ist für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme. Dennoch möchten wir an dieser Stelle anbringen, dass die die Definition der Kosten und Nutzen unserer Meinung nach zu kurz greift.

VCS Verkehrs-Club der Schweiz

Aarberggasse 61, Postfach, 3001 Bern
Tel. 031 328 58 58, IBAN CH48 0900 0000 4900 1651 0
www.verkehrsclub.ch, vcs@verkehrsclub.ch

In der Bemessung des Nutzens sollte neben den aufgeführten Kriterien (Gesamtwirkung auf den Verkehr, Siedlung, inklusive Landschaft und Umwelt) auch die Wirkung auf den Energieverbrauch und CO₂-Ausstoss explizit berücksichtigt werden. Für die Erreichung der Klimaziele, wie sie im Abkommen von Paris festgehalten wurden, muss die Schweiz langfristig vollständig aus den fossilen Energien aussteigen. Um dies zu erreichen müssen zwingend auch im Verkehr Massnahmen ergriffen werden. Entsprechend sollten Verkehrsprojekte, welche den CO₂-Ausstoss verringern, besser bewertet werden. Aus diesem Grund sollte der CO₂-Ausstoss als mindestens gleichwertiges Kriterium für die Bewertung des Nutzens dienen.

Für die Bemessung der Kosten sollten nicht ausschliesslich die Kosten der Realisierung der Projekte betrachtet werden. Agglomerationsprojekte wirken sich immer auch auf die Nutzung der verschiedenen Verkehrsträger und damit den Modalsplit aus. Dabei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass jede Form von Verkehr immer auch externe Kosten generiert. Das sind Kosten, die zwar durch den Verkehr verursacht werden, sich aber nicht im Preis für deren Nutzung niederschlagen. Diese externen Kosten fallen als Folge von Schäden in der Umwelt, bei Unfällen und bei der Gesundheit an. Getragen werden sie von Dritten, der Allgemeinheit oder zukünftigen Generationen. Die externen Kosten pro Verkehrsmittel wurden bereits durch das ARE berechnet und sind somit bekannt. Entsprechend können auch die externen Kosten beziffert werden, welche durch die zu erwartende neue Verkehrsnutzung auf Grund des Agglomerationsprogrammes anfallen. Diese prognostizierten externen Kosten müssen Eingang finden in die Kosten-Nutzen-Rechnung zur Beurteilung der Programme.

Wir begrüssen ausdrücklich **Art. 18 Abs 3** wonach der Fristenlauf bei Rechtsmittelverfahren oder Referenden still stehen. Referenden betreffen in vielen Fällen grössere öV-Projekte wie neue Tramlinien. Daher ist wichtig, dass diese durch solche Prozesse nicht riskieren, die Finanzierung zu verlieren.

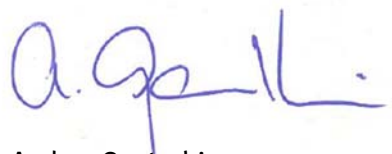
Des Weiteren begrüssen wir **Art. 19** zu den Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen. Wir sind der Ansicht, dass der Bund keinerlei Programmvereinbarungen abschliessen sollte für Agglomerationsprogramm-Massnahmen, die sich in Kantonen befinden, die noch über keinen vom Bund genehmigten neuen Richtplan verfügen. Der Art. 19 erfordert einen gültigen Richtplan für den Abschluss der Leistungsvereinbarung.

Abschliessend möchten wir daran erinnern, dass das Instrument der Agglomerationsprogramme ursprünglich geschaffen wurde, um die Verkehrsprobleme der grossen Städte und Ballungsräume zu lösen. Das sind auch die Orte, an denen die Verkehrsprobleme am gravierendsten sind und mit geschickt gewählten Massnahmen die grössten Wirkungen erzielt werden können. Mittlerweile sind die Agglomerationsprogramme aber mehr und mehr zu einem Giesskannenprinzip geworden, bei denen auch viele kleine Orte zum Zug kommen, die mit weitaus geringeren Verkehrsproblemen zu kämpfen haben. Wie auch schon in der Vernehmlassung über die dritte Generation der Agglomerationsprogramme, möchten wir an dieser Stelle betonen: Der Finanzanteil, welcher mittleren und kleinen Agglomerationen zur Verfügung gestellt wird, war in vergangenen Generationen zu gross. So verbleibt zu wenig für die Lösung der wirklich grossen Verkehrsprobleme in den grössten Agglomerationen. Wir sind überzeugt, dass die gesetzliche Bestimmung nach der angemessenen Berücksichtigung kleinerer und mittlerer städtischer Gebiete auch mit einem geringerem Mittelanteil noch eingehalten werden kann. Wir plädieren darum dafür, sich bei den künftigen Generationen der Agglomerationsprogramme bewusst wieder auf die grossen Verkehrsprobleme zu konzentrieren und daher ausreichende Mittel für die grössten Agglomerationen zu reservieren.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und freuen uns über deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse

VCS Verkehrs-Club der Schweiz

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. Gautschi', with a stylized flourish at the end.

Anders Gautschi

Geschäftsführer

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et
de la communication (DETEC)
Kochergasse 6
3003 Berne

Par @courriel à: info@are.admin.ch

Berne, 20. juin 2019
Tel. +41 31 359 23 43, kilian.constantin@utp.ch

Révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2018 concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA).

Madame, Monsieur

Dans votre courrier du 25 mars 2019, vous nous avez invité à nous prononcer sur la révision totale de l'ordonnance du DETEC du 20 décembre 2018 concernant les délais et le calcul des contributions à des mesures dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA). Nous saisissons volontiers cette opportunité après avoir examiné la thématique au sein de la section « Transports Publics ».

Après analyse du rapport et du projet, nous souhaitons vous communiquer les prises de position suivantes.

Remarques générales

Nous souhaitons d'abord soulever la qualité et l'exhaustivité de cette révision, édictée dans le cadre de la création du fonds de durée illimitée pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA).

Nous sommes en accord avec l'ensemble des modifications de cette révision. Nous demandons cependant quelques compléments afin de davantage prendre en considération les enjeux du trafic marchandise. Pour cette raison, nous exigeons l'intégration du concept City Logistics dans cette ordonnance (comme proposé ci-après).

Finalement, pour des raisons de compréhension et de facilité d'application de l'OPTA, nous demandons une clarification des mentions « mesures d'infrastructures de transport » et « mesures de transport ». Ces termes sont actuellement trop vagues pour déterminer avec exactitude si les mesures envisagées sont concernées par cette ordonnance dans le cadre des projets d'agglomérations.

Art. 4 Exigences de base

Pour l'alinéa b, nous exigeons la prise en considération formelle de la problématique du trafic marchandise.

*b. traiter tous les modules au sens de l'article 7 et garantir une planification d'ensemble cohérente au sens de l'article 3 dans le domaine des transports, **marchandises et City Logistics inclus** et de l'urbanisation, le paysage inclus.*

Art. 7... Partie principale

Pour les alinéas a, b, c et d, nous exigeons la mention du trafic marchandise, comme suit :

- a. une analyse de la situation actuelle et des tendances dans les domaines des transports (**y compris le trafic marchandise**), de l'urbanisation, le paysage inclus, et de l'environnement;
- b. la vision d'ensemble de l'agglomération avec l'indication des objectifs de développement dans les domaines des transports (**y. compris le trafic marchandise et City Logistik**) et de l'urbanisation, le paysage inclus;
- c. le besoin d'action dans les domaines des transports (**y. compris le trafic marchandise**) et de l'urbanisation, le paysage inclus;
- d. les stratégies sectorielles dans les domaines des transports et de l'urbanisation, le paysage inclus;

Art. 14... Evaluation du projet

Pour l'alinéa 2, nous exigeons l'intégration du point suivant :

*2. L'utilité du projet d'agglomération résulte de son efficacité globale sur les transports (**y. compris le trafic marchandise**), l'urbanisation, le paysage inclus, et l'environnement ainsi que de l'évaluation de l'état de la mise en œuvre.*

Nous vous remercions par avance pour la prise en considération de nos préoccupations. Nous restons à votre entière disposition pour toutes informations complémentaires.

Avec nos meilleures salutations



Ueli Stückelberger
Directeur



Mirjam Bütler
Vice-directrice



WWF Schweiz

Hohlstrasse 110
Postfach
8010 Zürich

Tel.: 044 297 22 85
thomas.wirth@wwf.ch
www.wwf.ch
Spenden: PC 80-470-3

Per Email an
info@are.admin.ch

Zürich, 9. Juli 2019

Vernehmlassung zur Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr (PAVV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Totalrevision der Verordnung über das Programm Agglomerationsverkehr Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen die neue Verordnung und erachten die darin festgelegten Anforderungen an die Agglomerationsprogramme, die Grundzüge des Prüfverfahrens, die Prüfkriterien sowie die Rechte und Mitwirkungspflichten der Trägerschaften als sinnvoll.

Der haushälterische Umgang mit dem Boden ist als Ziel in der Verfassung verankert und 2013 hat die Bevölkerung mit der Zustimmung zur RPG-Revision diesem Grundsatz Nachdruck verliehen. Siedlungsentwicklung nach innen ist das Gebot der Stunde, welches sich mit einer erhöhten Nutzungsdichte in den bestehenden Siedlungsflächen abbilden muss. Gerade die Städte und grossen Agglomerationen sind besonders gefordert die bestehenden Nutzungsdichten zu erhöhen um das anhaltende Bevölkerungswachstum zu bewältigen. Entsprechende Vorgaben sind in vielen kantonalen Richtplänen verankert. Neben der Herausforderung Wachstum sind dieselben Räume auch sehr bezüglich der Anpassung an den Klimakrise, insbesondere bei der Bekämpfung des Urban Heat Effekts, gefordert. Die wichtigste Massnahme mit positiven Nebenwirkungen auf die Lebensqualität ist die Begrünung. Neben der Erhaltung der bestehenden Grünräume, der Förderung der Gebäudebegrünungen muss auch im Rahmen der Umgestaltung der bestehenden Verkehrsflächen Raum für weitere Begrünungen geschaffen werden. Die beiden Trends bedeuten, dass einerseits wegen der notwendigen Begrünung die verfügbare Verkehrsfläche reduziert werden muss und andererseits aufgrund der höheren Nutzungsdichte bei gleichbleibendem Mobilitätsbedürfnis, die Zahl der Nutzer dieser Flächen zunimmt. Entsprechend braucht es eine deutliche Senkung des durchschnittlichen Flächenanspruchs pro Verkehrsteilnehmer, sowohl bezüglich Quell-/Zielverkehrs, als auch bezüglich des Durchgangverkehrs. **Daher beantragt der WWF, dass diese zentrale**



Messgrösse als wesentliches Kriterium bei der Programmbeurteilung in der Verordnung aufgeführt wird, zumal die bisherigen Weisungen zur Prüfung die Flächeneffizienz nicht aufführten.

Digitalisierung und die notwendigen Massnahmen im Verkehrsbereich zur Umsetzung des Paris Abkommens in der Schweiz wird auf die zukünftige Nutzung der Verkehrsinfrastrukturen einen wesentlichen Einfluss haben, auch wenn diese im Moment noch nicht umfassend abschätzbar sind. Daher sollten sämtliche Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen auf ihre Zukunftstauglichkeit geprüft werden. Es ist zu verhindern, dass in neue oder vergrösserte Verkehrsinfrastrukturen investiert werden, welche zukünftig unerwünschte Auswirkungen der Digitalisierung fördern oder die Erreichung der Klimaziele aufgrund des Paris Abkommens erschweren. **Hier beantragt der WWF, dass dieser Punkt in Art. 14 der Verordnung aufgenommen wird und dass in der Weisung entsprechende Kriterien aufgeführt werden.**

Die Kosten-Nutzen-Analyse ist für die Beurteilung der Massnahmen zu Recht als relevantes Entscheidungskriterium aufgeführt. Gemäss den regelmässigen Erhebungen des ARE verursachen die verschiedenen Verkehrsträger externe Kosten von 12.8 Mrd. CHF pro Jahr. Solange diese Kosten nicht vollumfänglich bei den Nutzern internalisiert sind, sollen sie neben den Erstellungs- und Unterhaltskosten gleichrangig in die Kostenschätzung der Massnahmen einfließen. **Daher beantragt der WWF, dass die externen Kosten, welche durch die Nutzung der neuen oder erweiterten Verkehrsinfrastrukturen entstehen als Präzisierung der Kosten in Art. 14 integriert werden.**

Wir begrüssen ausdrücklich **Art. 18 Abs 3** wonach der Fristenlauf bei Rechtsmittelverfahren oder Referenden still stehen. Referenden betreffen in vielen Fällen grössere öV-Projekte wie neue Tramlinien. Daher ist wichtig, dass diese durch solche Prozesse nicht riskieren, die Finanzierung zu verlieren.

Des Weiteren begrüssen wir **Art. 19** zu den Anforderungen an richtplanrelevante Massnahmen. Wir sind der Ansicht, dass der Bund keinerlei Programmvereinbarungen abschliessen sollte für Agglomerationsprogramm-Massnahmen, die sich in Kantonen befinden, die noch über keinen vom Bund genehmigten neuen Richtplan verfügen. Der Art. 19 erfordert einen gültigen Richtplan für den Abschluss der Leistungsvereinbarung.

Abschliessend möchten wir daran erinnern, dass das Instrument der Agglomerationsprogramme ursprünglich geschaffen wurde, um die Verkehrsprobleme der grossen Städte und Ballungsräume zu lösen. Das sind auch die Orte, an denen die Verkehrsprobleme am gravierendsten sind und mit geschickt gewählten Massnahmen die grössten Wirkungen erzielt werden können. Mittlerweile sind die Agglomerationsprogramme aber mehr und mehr zu einem Giesskannenprinzip geworden, bei denen auch viele kleine Orte zum Zug kommen, die mit weitaus geringeren Verkehrsproblemen zu kämpfen haben. Wie auch schon in der Vernehmlassung über die dritte Generation der Agglomerationsprogramme, möchten wir an dieser Stelle betonen: Der Finanzanteil, welcher mittleren und kleinen Agglomerationen zur Verfügung gestellt wird, war in vergangenen Generationen zu gross. So verbleibt zu wenig für die Lösung der wirklich grossen Verkehrsprobleme in den grössten Agglomerationen. Wir sind überzeugt, dass die gesetzliche Bestimmung nach der angemessenen Berücksichtigung kleinerer und mittlerer städtischer Gebiete auch mit einem geringeren Mittelanteil noch eingehalten werden kann. Wir plädieren darum dafür, sich bei den künftigen Generationen der



Agglomerationsprogramme bewusst wieder auf die grossen Verkehrsprobleme zu konzentrieren und daher ausreichende Mittel für die grössten Agglomerationen zu reservieren.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und freuen uns über deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse

Kathrin Schlup
Leiterin Transformational Programme

Thomas Wirth
Projektleiter Biodiversität