



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 16. August 2023
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer: 2023.BVD.1093
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Kantonsbeiträge an die Gemeindemassnahmen der Priorität A gemäss den Agglomerationsprogrammen der vierten Generation; Rahmenkredit 2024 bis 2030

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
2.	Rechtsgrundlagen	2
3.	Beschreibung des Geschäfts	3
3.1	Rückblick	3
3.1.1	Agglomerationsprogramme der 1. Generation	3
3.1.2	Agglomerationsprogramme der 2. Generation	4
3.1.3	Agglomerationsprogramme der 3. Generation	5
3.2	Agglomerationsprogramme der 4. Generation	6
3.2.1	Bundesbeitrag	7
3.2.2	Kantonsbeitrag	7
3.2.3	Bauherrschaft und Aufsicht	9
3.3	Ausblick	9
4.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	9
4.1	Kostenübersicht	9
4.2	Finanzierung und Kreditablösung	10
4.3	Organisation, Personal und IT	10
4.4	Bezug zur Finanzplanung	10
5.	Auswirkungen auf die Gemeinden	11
6.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	11
7.	Antrag	11

1. Zusammenfassung

Für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationsgemeinden hat der Bund 2006 die Agglomerationsprogramme geschaffen. Von Bundesbeiträgen profitieren Agglomerationen, die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung wirkungsvoll aufeinander abstimmen. Die Gemeinden und Kantone können die in ihren Agglomerationen notwendigen Infrastrukturen oft nicht alleine finanzieren. Der Bund leistet daher Beiträge aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) an die Gemeinden und die Kantone.

Bei den Massnahmen den nun zu finanzierenden Agglomerationsprogrammen der 4. Generation handelt es sich ausnahmslos um Verkehrsinfrastrukturprojekte, die der Kanton bereits vorgeprüft und zur Einreichung beim Bund freigegeben hat (RRB 1009/2021). Mit Botschaft vom 22. Februar 2023 hat der Bundesrat dem Bundparlament seinen Kreditantrag für die Bundesbeiträge an die AP der 4. Generation unterbreitet (BBl 2023/656). Er wird in der Sommersession 2023 durch den Nationalrat und in der Herbstsession 2023 durch den Ständerat behandelt.

Der Kanton Bern leistet gestützt auf Artikel 62 des Strassengesetzes zusätzlich eigene Beiträge an die Gemeindeprojekte. Dafür wird dem Grossen Rat alle vier Jahre für das jeweils nächste Agglomerationsprogramm ein Rahmenkredit unterbreitet. Mit dem vorliegenden Rahmenkredit sollen die Kantonsbeiträge an die Gemeindemassnahmen der AP 4. Generation bewilligt werden. Für diese Generation umfasst der Gesamtbetrag des Rahmenkredits **CHF 87.74 Mio.**¹ Die Zuständigkeit zum Erlass der konkreten Ausführungsbeschlüsse für die Kantonsbeiträge pro Massnahme sollen - wie bereits in den bisherigen Rahmenkrediten - an die Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) delegiert werden. Ohne diese Beiträge von Bund und Kanton würden viele wichtige kommunale Verkehrsmassnahmen in den Agglomerationen nicht umgesetzt und damit auch kein Beitrag zur Umsetzung der kantonalen Gesamtmobilitätsstrategie geleistet.

Das Geschäft unterliegt der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

2. Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz vom 30. September 2016 über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAFG; SR 725.13)
- Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (MinVG; SR 725.116.2)
- Verordnung vom 7. November 2007 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassenverkehr zweckgebundener Mittel (MinVV, SR 725.116.21); Art. 24
- Verordnung des UVEK vom 20. Dezember 2019 über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (PAVV; SR 725.116.214)
- Botschaft vom 22. Februar 2023 zum Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2024 für die Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (BBl 2023/656)
- Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG, BSG 721.0); Art. 101
- Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11); Art. 59, 60 und 62
- Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG, BSG 641.1), Art. 11
- Finanzhaushaltsgesetz vom 15. Juni 2022 (FHG; BSG 620.0), Art. 21 ff.
- Finanzhaushaltsverordnung vom 16. November 2022 (FHvV; BSG 621.1), Art. 21 ff.

¹ Im Prüfbericht des Bundesamts für Raumentwicklung ist für das Agglomerationsprogramm der 4. Generation von Burgdorf ein Umsetzungsabzug von 5 % vorgesehen. Die definitive Entscheidung fällt das eidgenössische Parlament. Die Agglomerationsprogramme werden im Nationalrat in der Sommersession 2023 und im Ständerat in der Herbstsession 2023 beraten. Voraussichtlich werden die Bundesmittel in der Herbstsession 2023 per Bundesbeschluss freigegeben. Würde das Parlament von einem Umsetzungsabzug für das AP4 Burgdorf absehen, würden sich die Bundesbeiträge erhöhen. Dies hätte zur Folge, dass nebst den Gemeinden auch der Kanton weniger an die Burgdorfer AP4-Massnahmen beitragen müsste. Denn je höher die Bundesbeiträge, desto niedriger die resultierenden Kantonsbeiträge. Die potentielle Einsparung für den Kanton liegen bei CHF 200 000. Im Ergebnis würde dieser Rahmenkredit nicht vollständig ausgeschöpft.

3. Beschreibung des Geschäfts

3.1 Rückblick

Der Bund finanziert über die Agglomerationsprogramme der 4. Generation 143 auf die Siedlungsentwicklung abgestimmte Verkehrsprojekte des Kantons Bern mit. Die Gesamtsumme der gesicherten Bundesgelder für den Kanton Bern beträgt CHF 168.62 Mio., womit er zu den grössten Empfängern zählt. Davon sind CHF 133.31 Mio. für Gemeindemassnahmen vorgesehen, verteilt auf 117 Verkehrsprojekte.

Die Agglomerationsprogramme haben für den Kanton Bern eine zentrale Bedeutung. Bisher konnten, insbesondere in den Agglomerationsgemeinden, hunderte Verkehrsprobleme gelöst werden, für die ohne entsprechende Gelder des Bundes keine hinreichende Finanzierungsbasis bestanden hätte. Nachfolgend wird der Stand der Umsetzung der einzelnen Agglomerationsprogramme aufgezeigt.

3.1.1 Agglomerationsprogramme der 1. Generation

Am 25. Januar 2012 hat der Grosse Rat den ersten Rahmenkredit 2012–2020 für Kantonsbeiträge an die Gemeindemassnahmen für die AP1 genehmigt.

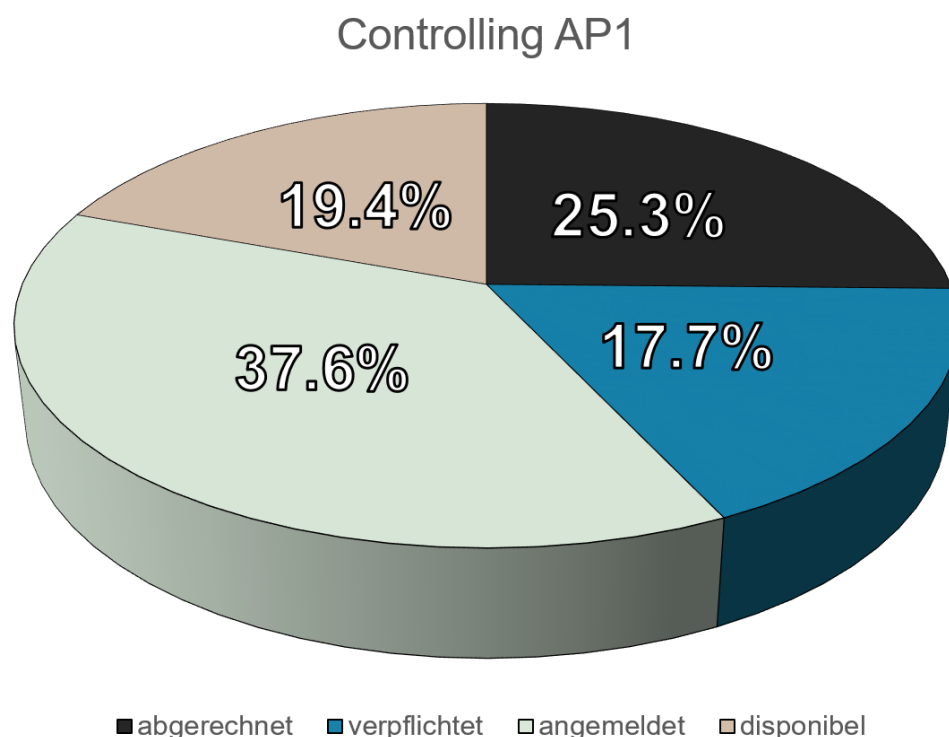


Abbildung 1: Stand der Umsetzung der Gemeindemassnahmen der 1. Generation per 3. April 2023

Von den im Jahr 2012 bewilligten Mitteln von CHF 41.1 Mio. (Preisstand April 2010 inkl. MWST) waren zum Zeitpunkt des letzten Controllings am 3. April 2023 CHF 10.4 Mio. (25.3 %) abgerechnet und weitere CHF 7.3 Mio. (17.7 %) verpflichtet. Weitere CHF 15.4 Mio. (37.6 %) sind für die Finanzplanung bis 2027 angemeldet. Für die Auszahlung von Beiträgen nach Ende 2027 stehen noch CHF 8.0 Mio.

(19.4 %) zur Verfügung. Für alle AP1-Massnahmen, die von Bund und Kanton mitfinanziert werden sollen, müssen gemäss Leistungsvereinbarungen zu den AP1 (Kapitel 4.3.3) bis Ende 2027 Finanzierungsvereinbarungen vorliegen².

In Folge des Entlastungspakets 2012 wurde ab dem Jahr 2014 der Kantonsbeitrag von 50 % auf 35 % der vom Bund nicht gedeckten anrechenbaren Kosten reduziert. Er soll grundsätzlich auf diesem Niveau gehalten werden. Daher wird der erste Rahmenkredit nicht vollständig ausgeschöpft werden, selbst wenn bis 2027 alle angemeldeten Gemeindemassnahmen tatsächlich umgesetzt würden.

Der Stand der Umsetzung der einzelnen AP der 1. Generation variiert regional beträchtlich. Im AP1 Interlaken und im AP1 Burgdorf sind alle Gemeindemassnahmen umgesetzt und abgerechnet. In den AP1 Bern, Biel und Thun sind erst 28.8 %, 55.6 % resp. 31.3 % der Kantonsbeiträge abgerechnet oder verpflichtet. Langenthal hatte für die 1. Generation kein AP eingereicht.

3.1.2 Agglomerationsprogramme der 2. Generation

Am 15. März 2016 hat der Grosse Rat den zweiten Rahmenkredit 2016–2027 für Kantonsbeiträge an die Gemeindemassnahmen für die AP2 genehmigt. Die AP2-Massnahmen müssen bis zum Ablauf des Infrastrukturfonds (IF) per Ende 2027 verpflichtet sein (vgl. Leistungsvereinbarungen der 2. Generation, Kapitel 6.2.1).

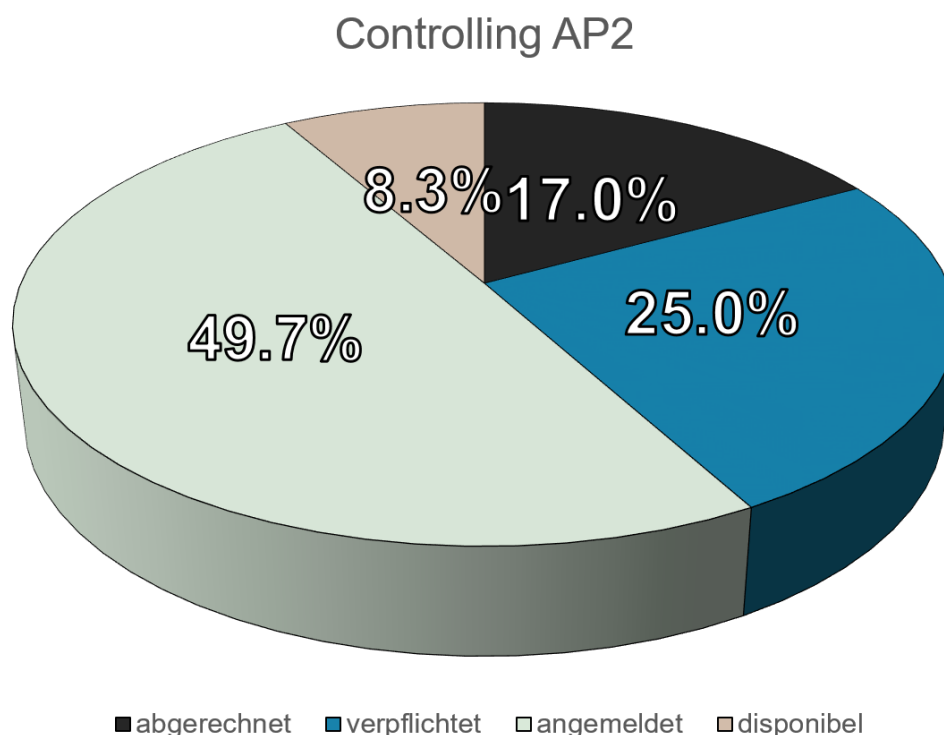


Abbildung 2: Stand der Umsetzung der Gemeindemassnahmen der 2. Generation per 3. April 2023

Von den im Jahr 2016 bewilligten Mitteln von CHF 36.0 Mio. (Preisstand April 2015 inkl. MWST) für die AP der 2. Generation waren zum Zeitpunkt des letzten Controllings CHF 6.1 Mio. (17.0 %) abgerechnet, CHF 9.0 Mio. (25.0 %) verpflichtet und CHF 17.9 Mio. (49.7 %) für die Finanzplanung bis 2027 angemel-

² Der Bund klärt aktuell ab, ob und wie auch noch nach Ablauf der Laufdauer des Infrastrukturfonds per Ende 2027 Beiträge verpflichtet werden können, wenn aufgrund von Einsprachen zu Baugesuchen die Finanzierungsvereinbarungen nicht fristgerecht abgeschlossen werden können.

det. Für die Auszahlung von Beiträgen nach Ende 2027 stehen noch CHF 3.0 Mio. (8.3 %) zur Verfügung. Für alle AP2-Massnahmen, die von Bund und Kanton mitfinanziert werden sollen, müssen bis Ende 2027 Finanzierungsvereinbarungen vorliegen³.

Auch bei den AP der 2. Generation ist der Umsetzungsstand sehr unterschiedlich. Im AP2 Interlaken sind bereits 94.6 % und im AP2 Bern bereits 75.2 % der Kantonsbeiträge verpflichtet. Im AP2 Biel/Bienne-Lyss sind es immerhin 39.4 %. Aus dem AP2 Langenthal wurde noch keine Gemeindemassnahme und für das AP2 Burgdorf wurden erst 4.6 % der Kantonsbeiträge verpflichtet oder abgerechnet. Es wurden jedoch für beide letztgenannten AP die meisten Massnahmen in der Finanzplanung bis 2027 angemeldet. Beim AP2 Thun wurde erst 1 % der zur Verfügung stehenden Kantonsbeiträge abgerechnet und keine weiteren verpflichtet, auch in der Finanzplanung ist wenig angemeldet.

3.1.3 Agglomerationsprogramme der 3. Generation

Am 27. November 2019 hat der Grosse Rat den dritten Rahmenkredit 2020-2026 für Kantonsbeiträge an die Gemeindemassnahmen für die AP3 genehmigt. Für die Massnahmen der AP3 muss der Baubeginn der Ausführung der Bauvorhaben vor dem 31. Dezember 2025 erfolgen (Art. 1 Abs. 1 Bst. a PAVV), ansonsten verfällt der Bundes- und damit auch der Kantonsbeitrag an die Gemeindemassnahmen (Art. 18 Abs. 1 lit. a PAVV).

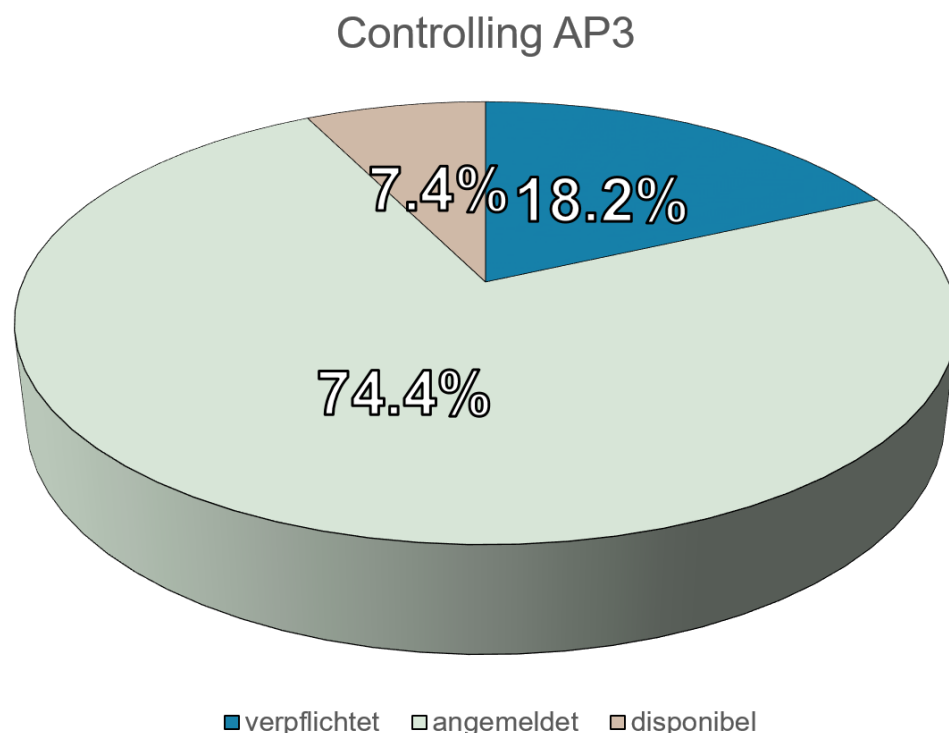


Abbildung 3: Stand der Umsetzung der Gemeindemassnahmen der 3. Generation per 3. April 2023

Von den im Jahr 2019 bewilligten Mitteln im Umfang von CHF 47.952 Mio. (Preisstand April 2016 inkl. MWST) wurde im Zeitpunkt des letzten Controllings noch nichts abgerechnet, CHF 7.6 Mio. (18.2 %) sind verpflichtet und CHF 31.0 Mio. (74.4 %) für die Finanzplanung bis 2027 angemeldet.

³ Der Bund klärt aktuell ab, ob und wie auch noch nach Ablauf der Laufdauer des Infrastrukturfonds per Ende 2027 Beiträge verpflichtet werden können, wenn aufgrund von Einsprachen zu Baugesuchen die Finanzierungsvereinbarungen nicht fristgerecht abgeschlossen werden können.

Für die Auszahlung von Beiträgen nach Ende 2027 stehen noch CHF 9.4 Mio. (7.4 %) zur Verfügung. Für alle AP3-Massnahmen, die von Bund und Kanton mitfinanziert werden sollen, muss **bis Ende 2025** der Spatenstich erfolgen. Sowohl der Abschluss der Arbeiten als auch die Abrechnung und Auszahlung von Bundes- und Kantonsbeiträgen kann auch nach Ende 2025 geschehen.

Im Rahmen der AP der 3. Generation reichte Interlaken kein AP ein. Der Umsetzungsstand ist in fast allen fünf AP3 sehr tief, obschon die Umsetzungsfrist bereits in 1.5 Jahren abläuft. Ausgenommen davon sind Thun, in dessen Agglomerationsprogramm es in der 3. Generation keine Gemeindemassnahmen gab, und Burgdorf, welches die ihm zustehenden Kantonsbeiträge entweder verpflichtet oder zumindest in der Finanzplanung bis 2027 angemeldet hat. Im AP3 Bern sind 19.6 % verpflichtet und bei den AP3 Biel/Bienne-Lyss und Langenthal wurden noch keine Kantonsbeiträge abgerechnet oder verpflichtet. Für das AP3 Langenthal wurde ein Grossteil der zustehenden Kantonsbeiträge in der Finanzplanung bis 2027 angemeldet. Im AP3 Biel wurden nur sehr wenige Projekte verpflichtet oder für die Finanzplanung angemeldet.

Der Handlungsdruck in der 3. Generation ist besonders gross, da deren Umsetzungsfrist (Ende 2025) noch vor der ersten beiden Generationen (Ende 2027) endet und somit für die Gemeinden mehrere Millionen an Bundes- und Kantonsbeiträgen verloren gehen könnten.

3.2 Agglomerationsprogramme der 4. Generation

In der 4. Generation haben die Agglomerationen Bern, Biel/Bienne-Lyss, Thun, Burgdorf und Langenthal sowie Grenchen mit Massnahmen in der Berner Gemeinde Lengnau ein Agglomerationsprogramm eingereicht. Die kantonalen Stellen wurden bei deren Erarbeitung eng einbezogen. Interlaken hat erneut verzichtet. Massnahmen aus dem AP4 müssen bis spätestens Ende 2028 mit der Umsetzung beginnen (Spatenstich).

Wie mit RRB vom 1. September 2021 RRB-Nr. 1009/2021 beschlossen, wurden die AP der 4. Generation per 3. September 2021 beim Bund zur Prüfung eingereicht. Am 22. Februar 2023 erschienen die definitiven Prüfberichte und der dazugehörige Entwurf des Bundesbeschlusses über die Verpflichtungskredite ab 2024 für Beiträge des Bundes an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (BBI 2023 657). Darin vorgesehen ist ein Umsetzungsabzug für das AP4 Burgdorf (5 % weniger Bundesbeitrag an sämtliche AP4-Verkehrsmassnahmen in Burgdorf). Des Weiteren sieht der Bund von der Aufnahme von mehreren Verkehrsmassnahmen ab (u. a. Umgestaltung des Bären- und Waisenhausplatzes in der Stadt Bern, die Neugestaltung des Unteren Quai in Biel sowie die Neugestaltung der Thuner Innenstadt). Sowohl mit dem Umsetzungsabzug wie auch mit der Beurteilung einzelner Verkehrsmassnahmen ist der Kanton nicht einverstanden; er hat seine diesbezüglichen Bedenken in die politische Diskussion eingebracht.

Für die sechs Agglomerationsprogramme mit Berner Beteiligung sind im Bundesbeschluss (BBI 2023 657) insgesamt 143 Verkehrsprojekte mit Beiträgen von rund CHF 168,6 Mio. enthalten. Mitfinanziert werden darunter insbesondere auch Massnahmen wie die Überführung für den Fuss- und Veloverkehr über die A6 in Brugg, die Sanierung der Seftigenstrasse in Bern und Köniz, den Ausbau des ÖV-Knotenpunkts Münsingen, die Aufwertung der Ortsdurchfahrt in Uetendorf, die Sanierung der Krauchthalstrasse in Oberburg und das Verkehrsmanagement Dreilinden in Langenthal.

Die Agglomerationsprogramme werden im Nationalrat in der Sommersession 2023 und im Ständerat in der Herbstsession 2023 beraten. Vorausgesetzt, dass es keine Verzögerungen im Eidg. Parlament gibt, werden die Bundesmittel in der Herbstsession 2023 per Bundesbeschluss freigegeben. Anschliessend

werden Bund und Kanton pro Agglomeration eine Leistungsvereinbarung abschliessen. Der Kanton gewährleistet gegenüber dem Bund die Umsetzung der Massnahmen und schliesst als beitragsberechtigter Träger der Agglomerationsprogramme Leistungsvereinbarungen nach Art. 101 Abs. 2 BauG ab.

Der Regierungsrat wird die BVD und die DIJ mit einem Regierungsratsbeschluss zur Unterzeichnung der Leistungsvereinbarungen ermächtigen.

3.2.1 Bundesbeitrag

Gemäss Artikel 62 des Strassengesetzes (SG) leistet der Kanton zusätzlich eigene Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen, für die der Bund Beiträge ausrichtet. Die Kantonsbeiträge dürfen gemäss Strassengesetz höchstens 50 Prozent der vom Bund nicht gedeckten anrechenbaren Kosten betragen. Die mitzufinanzierenden prioritären Massnahmen (A-Liste des Bundes) werden in den Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und Kanton zu den AP der 4. Generation aufgenommen. Der Bund unterstützt die Massnahmen der 4. Generation grundsätzlich mit Beiträgen von 30 bis 40 Prozent der anrechenbaren Investitionskosten, nimmt aber bei pauschal finanzierten Massnahmenpaketen Kürzungen vor, wenn die Konzeption ungenügend ist. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Langsamverkehrsmassnahmen sich auf keine kohärente Netzplanung abstützen können oder Massnahmen zur Steigerung der Verkehrssicherheit auf keiner flächendeckenden Analyse des Handlungsbedarfs beruhen. Daher können die Bundesbeiträge an Gemeindemassnahmen, die oft Teil von pauschal finanzierten Massnahmenpaketen sind, im Einzelfall noch reduziert werden.

In den einzelnen Agglomerationen hat der Bund die folgenden maximalen Beiträge an Gemeindeprojekte zugesichert:

Agglomerationsprogramme 4. Generation	Investitionskosten	Beitrag Bund	
	in Mio. CHF	Beitragssatz	in Mio. CHF
Bern	203.14	40 %	81.25
Biel/Bienne-Lyss	105.44	35 %	36.91
Burgdorf	7.80	30 %	2.34
Interlaken	Kein Agglomerationsprogramm der 4. Generation eingereicht.		
Langenthal	10.20	35 %	3.58
Thun	22.19	40 %	8.88
Grenchen (Massnahme in der Gemeinde Lengnau)	1.00	35 %	0.35
Total	349.77	30-40 %	128.72

Tabelle 1: Übersicht über die anrechenbaren Investitionskosten und maximalen Bundesbeiträge für die prioritären Gemeindemassnahmen der AP 4. Generation. Gerundet, Preisstand Oktober 2020 gemäss den Prüfberichten AP4 vom 22. Februar 2023 (pauschal finanzierte Massnahmen mit Investitionskosten von CHF 141.61 Mio. inkl. Teuerung und MWST, Einzelmassnahmen im Umfang von CHF 208.16 Mio. zuzüglich Teuerung und MWST).

3.2.2 Kantonsbeitrag

Gestützt auf die genehmigten AP4 werden in den Leistungsvereinbarungen die Einzelmassnahmen und die Teilmassnahmen in Pauschalpaketen geregelt. Die Kantonsbeiträge an die Gemeindeprojekte sollen aus dem vorliegenden Rahmenkredit finanziert werden.

Die Massnahmen auf dem Kantonsstrassennetz finanziert der Kanton nicht über den vorliegenden Rahmenkredit, sondern aus dem Investitionsrahmenkredit Strasse, dem Rahmenkredit baulicher Unterhalt oder über Objektkredite für Einzelvorhaben gemäss Art. 55 SG.

Der zu bewilligende Rahmenkredit für die Kantonsbeiträge an die Gemeindemassnahmen fällt deutlich höher ausfällt als in früheren Agglomerationsprogrammen, hingegen ist die finanzielle Gesamtverpflichtung des Kantons aufgrund der Agglomerationsprogramme in der 4. Generation etwas geringer als in der 3. Generation, da weniger kantonale Massnahmen angemeldet wurden.

3.2.2.1 Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen in Agglomerationen (Art. 62 SG)

Die Höhe des Kantonsbeitrags von 35 % der vom Bund nicht gedeckten Kosten soll grundsätzlich beibehalten werden. Massgebend sind die anrechenbaren Kosten gemäss Vorgaben des Bundes. Allfällige «Konzeptkürzungen» des Bundes werden vom Kanton übernommen. Somit verringert sich auch der Kantonsbeitrag und die Gesamtsumme des notwendigen Rahmenkredits entsprechend. Zur Finanzierung der Kantonsbeiträge gemäss Art. 62 SG ist ein Rahmenkredit von gesamthaft **CHF 75.76 Mio.** nötig.

3.2.2.2 Beiträge an Velorouten auf Gemeinde- und Privatstrassen (Art. 59 SG) sowie Beiträge an Wanderwege (Art. 60 SG)

Für einzelne Massnahmen haben die Gemeinden gemäss geltendem Recht⁴ zusätzlich Anspruch auf Kantonsbeiträge für wichtige Velorouten (Art. 59 SG) oder Hauptwanderrouten (Art. 60 SG) in der Höhe von 40 % der verbleibenden anrechenbaren Kosten. Um den Verwaltungsaufwand gering zu halten, werden diese Beiträge zusammen mit den Beiträgen nach Art. 62 SG verfügt und künftig aus dem vorliegenden Rahmenkredit finanziert. Für die 4. Generation wird dafür mit Kantonsbeiträgen in der Höhe von **CHF 11.98 Mio.** gerechnet.

3.2.2.3 Aufteilung der Kosten auf Bund, Kanton und Gemeinden

Die nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die anrechenbaren Investitionskosten der A-Horizont-Massnahmen der Gemeinden der AP 4. Generation und deren Aufteilung auf die verschiedenen Partner (in Mio. CHF):

Agglomerationsprogramme 4. Generation	Investitionskosten	Beitrag Bund	Beitrag Kanton ⁵	Restkosten Gemeinden
Bern	203.14	81.25	51.41	70.48
Biel/Bienne-Lyss	105.44	36.91	25.21	43.32
Burgdorf	7.80	2.34	2.82	2.64
Interlaken	Kein Agglomerationsprogramm der 4. Generation eingereicht.			
Langenthal	10.20	3.58	2.74	3.88

⁵ Im Prüfbericht des Bundesamts für Raumentwicklung ist für das Agglomerationsprogramm der 4. Generation von Burgdorf ein Umsetzungsabzug von 5 % vorgesehen. Die definitive Entscheidung fällt das eidgenössische Parlament. Die Agglomerationsprogramme werden im Nationalrat in der Sommersession 2023 und im Ständerat in der Herbstsession 2023 beraten. Voraussichtlich werden die Bundesmittel in der Herbstsession 2023 per Bundesbeschluss freigegeben. Würde das Parlament von einem Umsetzungsabzug für das AP4 Burgdorf absehen, würden sich die Bundesbeiträge gegenüber dem Prüfbericht erhöhen. Dies hätte zur Folge, dass nebst den Gemeinden auch der Kanton weniger an die Burgdorfer AP4-Massnahmen beitragen müsste, da die Kantonsbeiträge an Gemeindemassnahmen immer anhand des vom Bund nicht-mitfinanzierten Restbetrages berechnet werden. Je höher die Bundesbeiträge, desto niedriger die Kantonsbeiträge. Die potentielle Einsparung für den Kanton würde sich auf CHF 200 000 belaufen und der Rahmenkredit würde um diesen Betrag nicht ausgeschöpft werden.

Thun	22.19	8.88	5.34	7.97
Grenchen (Massnahme in der Gemeinde Lengnau)	1.00	0.35	0.23	0.42
Total davon	349.77	133.31	87.74	128.72
Kantonsbeiträge gemäss Art. 62 SG			75.76	
Kantonsbeiträge gemäss Art. 59/60 SG			11.98	

Tabelle 2: Anrechenbare Investitionskosten, maximale Bundes- und Kantonsbeiträge sowie verbleibende Restkosten der Gemeinden für die prioritären Massnahmen der AP 4. Generation. Gerundet, Preisstand Oktober 2020 gemäss den Prüfberichten AP4 vom 22. Februar 2023 (pauschal finanzierte Massnahmen mit Investitionskosten von CHF 141.61 Mio. inkl. Teuerung und MWST, Einzelmassnahmen im Umfang von CHF 208.16 Mio. zuzüglich Teuerung und MWST).

3.2.3 Bauherrschaft und Aufsicht

Die Bauherrschaft für die vom Kanton mitfinanzierten Gemeindemassnahmen liegt bei den Gemeinden. Sie sorgen für die Planung, die Projektierung, den Bau und den Unterhalt der Bauwerke gemäss den Agglomerationsprogrammen. Damit gehört es auch zu den Aufgaben der Gemeinden, für die Finanzierung zu sorgen. Hierfür sind Finanzierungsvereinbarungen zwischen Bund, Kanton und Bauherrschaft erforderlich. Darin verpflichten sich die Gemeinden u. a. zu einem Controlling gemäss den Vorgaben des Bundes. Die Koordination zwischen Bund und Gemeinden liegt in der Zuständigkeit des Kantons.

3.3 Ausblick

Die Regionen werden die nächste Generation von Agglomerationsprogrammen (AP der 5. Generation) im Frühling 2025 beim Kanton einreichen. Gemeinsam mit der kantonalen Synthese der Berner AP wird der Kanton die AP der 5. Generation per 30. Juni 2025 einreichen. Sobald die Prüfberichte und die Entwürfe der Leistungsvereinbarungen vorliegen, wird dem Grossen Rat voraussichtlich im Jahr 2028 der Antrag für den fünften Rahmenkredit der Kantonsbeiträge unterbreitet.

4. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

4.1 Kostenübersicht

Die nachfolgenden Angaben basieren auf den vom Bund genehmigten Agglomerationsprogrammen der 4. Generation für die Agglomerationen Bern, Biel-Lyss, Burgdorf, Langenthal und Thun sowie auf dem Agglomerationsprogramm Grenchen, über welches eine Gemeindemassnahme in Lengnau vom Bund mitfinanziert wird. Die Agglomerationsprogramme enthalten die Beiträge des Kantons nach Art. 62 SG sowie die damit verbundenen Beiträge nach Art. 59 und 60 SG. Für jeden Kantonsfranken an eine Gemeindemassnahme bezahlt der Bund im Schnitt das Anderthalbfache. Insgesamt können mit den Agglomerationsprogrammen der 4. Generation Bundesbeiträge an Gemeindemassnahmen in der Höhe von CHF 133.31 Mio. gesichert werden.

Investitionskosten (Preisbasis Oktober 2020, Index 144.6)	CHF	349 770 000
./.. maximaler Beitrag Bund	– CHF	133 310 000
./.. voraussichtlicher Anteil Gemeinden	– CHF	128 720 000
Nettokosten und zu bewilligender Rahmenkredit	CHF	87 740 000

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Art. 27 und 30 Abs. 1 FHG.

Weil die Kantonsbeiträge immer auf Basis der anrechenbaren Kosten nach Abzug der Bundesbeiträge berechnet werden, muss bei der Handhabung der Teuerung und der MWST der Praxis des Bundes gefolgt werden, die unterschiedlich ist für Pauschalmassnahmen und Einzelmassnahmen.

Kantonsbeiträge für pauschal finanzierte Massnahmen unterliegen keiner Teuerung und es wird keine MWST zugeschlagen. Im entsprechenden Umfang von CHF 36.23 Mio. unterliegt daher auch der Rahmenkredit keiner Teuerung.

Kantonsbeiträge an Einzelmassnahmen dagegen unterliegen wie beim Bund der Teuerung. Diese teuerungsbedingten Mehrkosten und die MWST auf den Beiträgen in der Höhe von CHF 51.51 Mio. an Einzelmassnahmen werden daher mit dem vorliegenden Beschluss mitbewilligt.

Für die Berechnung der Teuerung gilt wie bei den Bundesbeiträgen als Preisbasis der Schweizerische Tiefbauindex für den Espace Mittelland des Bundesamts für Statistik vom Oktober 2020 mit Index 144.6.⁶ Die Nettokosten und der zu bewilligende Rahmenkredit entsprechen der Summe der maximal zu leistenden Kantonsbeiträge.

4.2 Finanzierung und Kreditablösung

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 32 FHG in Form eines Rahmenkredits gemäss Art. 34 FHG.

Zuständig für die Mittelverwendung im Sinne von Art. 34 Abs. 2 FHG ist die Bau- und Verkehrsdirektion. Die Ablösung erfolgt gemäss den Angaben in Ziffer 4–7 des Beschlussentwurfes im Rahmen der verfügbaren Budgets.

4.3 Organisation, Personal und IT

Das Dienstleistungszentrum des Tiefbauamts unterstützt die Gemeinden bei der Umsetzung der Massnahmen und koordiniert die Zusammenarbeit mit dem Bund. Es reicht die Finanzierungsvereinbarungen und die Schlussabrechnungen beim Bund ein, führt das Controlling und richtet die vereinnahmten Bundesbeiträge zusammen mit den Kantonsbeiträgen an die Gemeinden aus.

Durch die Schaffung des Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr (NAF) wurde die Umsetzung der Agglomerationsprogramme zur Daueraufgabe, damit nimmt die Anzahl der umzusetzenden und zu bewirtschaftenden Massnahmen stetig zu. Der Kanton Bern hat aus diesem Grund eine hierfür spezialisierte webbasierte Datenbank zur Erfassung und zur Bewirtschaftung der AP- und RGSK-Massnahmen eingeführt (sogenanntes RGSK-Portal).

4.4 Bezug zur Finanzplanung

Die Kantonsbeiträge an die Gemeindemassnahmen der 4. Generation AP werden in der Erfolgsrechnung verbucht.

⁶ Dies war zum Zeitpunkt des ordentlichen Fristendes für die Einreichung der AP4 beim Bund der jüngste publizierte Stand. Der Bund indexiert seine Beiträge aus Überlegungen der Gleichbehandlung für alle Agglomerationen auf den gleichen Zeitpunkt, unabhängig davon wann die AP tatsächlich eingereicht wurden.

Dabei ist zu beachten, dass die Ablösung der Rahmenkreditsumme nicht direkt mit den Jahreswerten in der Finanzplanung gleichgesetzt werden kann. Die Rahmenkreditsumme wird mit Ausführungsbeschlüssen jeweils mit der Beitragszusicherung an einzelne Gemeindemassnahmen abgelöst. Es erfolgt eine projektbezogene Beitragsverfügung. Die Auszahlung der Mittel erfolgt entlang des Projektverlaufs bis hin zur Schlussabrechnung über mehrere Jahre hinaus.

In einem Jahr werden somit Beiträge für Massnahmen verschiedener Agglomerationsprogramme ausbezahlt.

5. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden tragen die Gesamtverantwortung für die kommunalen AP-Massnahmen und sind auch an der Massnahmenfinanzierung beteiligt. Die Bundes- und Kantonsbeiträge, mit einem Kostenanteil von 54.5 % bis 80 % der anrechenbaren Projektkosten bilden die finanzielle Basis und ermöglichen in vielen Fällen die Umsetzung der Massnahmen erst. Die Realisierung der dringend benötigten Verkehrsinfrastrukturmassnahmen wirkt sich positiv auf die wirtschaftliche und verkehrliche Entwicklung der Gemeinden aus und helfen dabei, die Ziele der Gesamtmobilitätsstrategie des Kanton Bern zu erreichen.

6. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die AP tragen zusammen mit den RGSK zu einer nachhaltigen Entwicklung des Kantons Bern bei, indem sie die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung möglichst optimal aufeinander abstimmen. Die Umsetzung der dringenden und wichtigen Verkehrsinfrastrukturmassnahmen sind wesentliche Schritte zur Erreichung der Ziele der Gesamtmobilitätsstrategie 2022. Insbesondere wird durch die Massnahmen ein Beitrag geleistet, dass der Flächenverbrauch und die Verkehrsbelastungen möglichst klein bleiben. Dank den Bundesbeiträgen stehen für solche Massnahmen mehr Geld zur Verfügung und die raum- sowie verkehrsplanerischen Ziele können erreicht werden, ohne die kantonalen Finanzen unnötig stark zu strapazieren.

7. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragt die BVD, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen

- Beschlussentwurf

Zusätzliche Beilagen für die BaK

- A-Liste der Gemeindemassnahmen aus den Agglomerationsprogrammen der 4. Generation