

Controllingbericht ADT 2020
Vollzug kantonalen Sachplan ADT

Controlling ADT 2020

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
1. Einführung.....	5
1.1 Auftrag Controlling ADT	5
1.2 Ablauf Controlling ADT.....	5
1.3 Rückblick 2017 und Ziele Controllingbericht 2020	6
1.4 Grundsatzfragen	6
2. Grundsatzfragen an den Grossen Rat.....	7
Teil A Controlling-Grundauftrag: Kennzahlen und Sachplanziele.....	11
3. Überblick über die Ver- und Entsorgung im Kanton Bern	11
4. Abbau in Materialabbaustellen	13
4.1 Kiesabbau / Gewässerentnahme: Übersicht Kanton	13
4.1.1 Kiesabbau nach Regionen	13
4.2 Felsabbau: Übersicht Kanton.....	14
4.2.1 Felsabbau nach Regionen	15
4.3 Abbau Ton / Mergel: Übersicht Kanton	15
4.3.1 Abbau Ton / Mergel nach Regionen.....	16
5. Auffüllung in Materialabbaustellen und Ablagerung in Deponien	17
5.1 Auffüllung A-Material in Materialabbaustellen: Übersicht Kanton	17
5.1.1 Auffüllung A-Material in Materialabbaustellen nach Regionen	18
5.2 Ablagerung A-Material auf Deponien: Übersicht Kanton	18
5.2.1 Ablagerung A-Material auf Deponien nach Regionen	19
5.3 Ablagerung B-Material: Übersicht Kanton	19
5.3.1 Ablagerung B-Material nach Regionen.....	20
6. Zusammenfassung Ver- und Entsorgung	21
6.1 Fazit Ver- und Entsorgung	22
7. Situation der Reserven.....	23
7.1 Abbaureserven: Übersicht Kanton	23
7.1.1 Abbaureserven nach Regionen.....	23
7.2 Auffüllreserven in Materialabbaustellen: Übersicht Kanton	24
7.2.1 Auffüllreserven in Materialabbaustellen nach Regionen.....	24
7.3 Ablagerungsreserve in Deponien Typ A und B: Übersicht Kanton	25
7.3.1 Ablagerungsreserve in Deponien Typ A und B nach Regionen.....	25
8. Verfügbarkeit der Auffüll- und Ablagerungsreserven	27
8.1 Verfügbare Auffüllreserven in Materialabbaustellen nach Regionen	27
8.2 Verfügbare Ablagerungsreserven in Deponien Typ A und B nach Regionen	28
8.3 Verfügbarer Anteil der Auffüll- und Ablagerungsreserven	28
9. Zusammenfassung Reserven.....	30
9.1 Fazit Reserven.....	30
10. Zielerreichung Sachplan ADT und Umsetzung Planungserklärungen Grosser Rat	32
10.1 Ziel «Sichern ausreichender Abbau- und Deponiereserven»	32
10.1.1 Stand der Planung	32
10.1.2 Regionale Richtplanreserven / historischer Bedarf.....	33
10.1.3 Ausweisung des Bedarfs.....	33
10.2 Ziel Haushälterischer Umgang mit den natürlichen Kiesressourcen.....	34
10.2.1 Recycling	34
10.3 Ziel Umwelt schonen und Transporte optimieren	34
10.3.1 Transporte und Umwelt.....	35
10.4 Ziel Abstimmen der Planungsverfahren im Bereich ADT.....	35
10.4.1 Nutzungsplanung	36
10.4.2 Abstimmung innerhalb Kantonsverwaltung	36

11.	Zusammenfassung Umsetzung Sachplan ADT.....	37
11.1	Fazit Umsetzung Sachplan ADT	37
Teil B Aktuelles Umfeld und Forderungen aus der Politik		39
12.	Aktuelles Umfeld im Bereich ADT.....	39
12.1	Untersuchungen der Wettbewerbskommission	39
12.2	Planungserklärungen des Grossen Rats zum Controllingbericht ADT 2017	39
12.2.1	Planungserklärung Nr. 1 zum Thema «Datengrundlage»	40
12.2.2	Planungserklärung Nr. 2 zum Thema «Umwelt»	41
12.2.3	Planungserklärung Nr. 3 zum Thema «Ampelsystem»	43
12.2.4	Planungserklärung Nr. 4 zum Thema «Periodizität»	43
12.2.5	Planungserklärung Nr. 5 zum Thema «Organisation»	43
12.2.6	Planungserklärung Nr. 6 zum Thema «Marktbeobachtung I» und Planungserklärung Nr. 7 zum Thema «Marktbeobachtung II»	44
12.2.7	Planungserklärung Nr. 8 zum Thema «Grossprojekte»	45
12.3	Motion zu Massnahmen zur Verhinderung von Kies- und Betonkartellen (Motion 053-2019)	45
12.4	Begleitgruppe ADT	46
12.5	Projekt Kantonale Kiesabbaukontrolle «3K»	46
13.	Zusammenfassung aktuelles Umfeld im Bereich ADT	47
13.1	Fazit aktuelles Umfeld im Bereich ADT	48

Zusammenfassung

Auftrag aus dem Sachplan ADT umgesetzt	Mit dem vorliegenden Controllingbericht ADT 2020 werden die entsprechenden Vorgaben aus dem Sachplan ADT erfüllt. Die für den Bereich ADT relevanten Daten werden ausgewertet und Rückschlüsse für die Planung sowie zur Zielerreichung der Sachplanziele gezogen.
Planungserklärungen werden umgesetzt	Der Controllingbericht ADT wird zum zweiten Mal dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Zudem wird über die Umsetzung der Planungserklärungen rapportiert, die der Grosse Rat in der Wintersession 2017 bei der Beratung des Controllingberichts ADT 2017 beschlossen hat.
Fünf Grundsatzfragen	Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat fünf Grundsatzfragen im Zusammenhang mit den Themen «Kompetenzregelung», «Regeln für Grossprojekte» und «Projekte des Kantons» sowie «Regelungen im Bereich Transport».
Zweiteilung des Berichts	Der Bericht ist in zwei Teile gegliedert: Der Teil A erfüllt den eher technischen Grundauftrag aus dem Sachplan ADT und befasst sich mit Kennzahlen der Ver- und Entsorgung sowie der Erfüllung der Sachplanziele. Der Teil B geht auf die Fragen aus Politik und dem Umfeld ADT ein.
4.5 Mio. m ³ Abbau Primärmaterial	Heute werden jährlich rund 4.5 Mio. m ³ Primärmaterialien (Kies, Fels und Ton / Mergel) abgebaut. Es ist davon auszugehen, dass der künftige Materialbedarf mit den bestehenden Reserven gedeckt werden kann. Über die letzten vier Jahre ging der kumulierte Primärmaterialabbau im Kanton Bern zurück.
3 Mio. m ³ A- und B-Material entsorgt	Im Kanton Bern werden jährlich durchschnittlich über 3 Mio. m ³ A- und B-Material (unverschmutzter Aushub und mineralische Bauabfälle) vorwiegend in Materialabbaustellen entsorgt. Durch die zunehmende Verwertung von Material zu Baurohstoffen wird künftig mit weniger Material zu rechnen sein.
Angespannte Situation	Sowohl Abbaureserven als auch Auffüll- und Ablagerungsreserven sind aktuell in ausreichendem Mass planerisch gesichert. Allerdings führt die teils eingeschränkte Verfügbarkeit der Auffüll- und Ablagerungsreserven zu Engpässen und Schwierigkeiten. Es ist deshalb kurz- bis mittelfristig mit einer angespannten Situation zu rechnen.
Ziele Sachplan ADT erfüllt	Die vier Sachplanziele (Reservensicherung, Schonung der Kiesressourcen, Schonung von Mensch und Umwelt, Abstimmung der Planungsverfahren) werden erfüllt. Die Regionen setzen ihre regionale Richtplanung ADT um und halten sich an die kantonalen Vorgaben.
Politische und technische Forderungen erfüllen	Das Thema ADT steht im Fokus der Politik und der Öffentlichkeit. Die zuständigen Verwaltungsstellen setzen alles daran und leisten viel, um die umfangreichen politischen und technischen Forderungen zu erfüllen.

1. Einführung

Sachplan ADT	Der geltende kantonale Sachplan Abbau, Deponie und Transporte (Sachplan ADT) wurde 2012 durch den Regierungsrat erlassen. Gestützt auf die Planungs- und Umweltschutzgesetzgebung verfolgt der Sachplan ADT folgende Ziele:
Ziele	– die Sicherung der nötigen Abbau- und Deponiereserven für eine langfristig ausreichende Versorgung mit Baurohstoffen und Entsorgung der nicht verwertbaren Bauabfälle – den haushälterischen Umgang mit den natürlichen Kiesressourcen – die möglichst weitgehende Schonung von Mensch, Landschaft, Natur und Umwelt beim Abbauen, Verarbeiten, Entsorgen und Transportieren – Abstimmung der Planungsverfahren im Bereich ADT
Regionale Ver- und Entsorgung	Im Sachplan ADT ist das Prinzip der regionalen Ver- und Entsorgung verankert. Die Regionalkonferenzen und Planungsregionen (nachfolgend Regionen) sind für die Sicherung der Abbau-, Auffüll- und Ablagerungsreserven verantwortlich. Dies bedeutet, dass die Regionen den Bedarf an Standorten in den regionalen Richtplänen ADT planerisch sichern.
Subsidiaritätsprinzip	Der Sachplan ADT bezeichnet die aus kantonaler Sicht angestrebten Ziele und die zu ihrer Erreichung nötigen Massnahmen und hält sich damit an das Prinzip der Subsidiarität. Durch die Vorprüfung und Genehmigung der regionalen Richtpläne ADT und der kommunalen Nutzungsplanungen wahrt er jedoch seinen Einfluss auf die regionale und kommunale Stufe.

1.1 Auftrag Controlling ADT

Aus dem Sachplan ADT (Kapitel 56) leitet sich der Auftrag des Controllings ADT ab:

Auftrag aus dem Sachplan ADT	«Der Kanton ist für die Sammlung, Auswertung und Veröffentlichung von Daten, welche für die Raum- und Umweltplanung relevant sind, verantwortlich. Er führt Erhebungen über die abgebauten und abgelagerten Materialmengen durch. Mit den erhobenen Daten prüft der Kanton die Erreichung der Ziele und Vorgaben des Sachplans ADT und veröffentlicht darüber periodisch einen Controllingbericht. Gleichzeitig dienen die erhobenen Daten den Regionen für die aktive Bewirtschaftung ihrer ADT-Richtpläne. Somit erkennen die Regionen Ver- und Entsorgungslücken frühzeitig und treffen entsprechende Massnahmen.»
------------------------------	---

1.2 Ablauf Controlling ADT

Direktionsübergreifende Zusammenarbeit	Die Erhebung und Bearbeitung des Controllings erfolgt seit der Inkraftsetzung des revidierten Sachplans ADT im Jahr 2012 in direktionsübergreifender Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Wasser und Abfall (AWA) und dem Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR).
--	---

Die Daten für den im vorliegenden Bericht betrachteten Zeitraum (2012 – 2019) wurden mit zwei unterschiedlichen Erhebungsformen erhoben.

Analoge Erhebung bis 2018

Bis 2018 erfolgte die Erhebung analog. Das AWA verschickte dazu jedes Jahr einen Fragebogen an die Unternehmen im Bereich Abbau und Deponie. Die mit dem Fragebogen erhobenen Angaben zu den abgebauten Materialmengen sowie zur Situation bezüglich der Reserven und zum verfügbaren Auffüll- und Ablagerungsvolumen wurden vom AWA erfasst und digitalisiert. Das AGR nahm anschliessend die Auswertung der Kennzahlen vor.

Digitale Erhebung RESSIS

2019 erfolgte die Datenerhebung erstmals mehrheitlich digital über die Online-plattform Ressourceninformationssystem (RESSIS). Für den Kanton (AWA und AGR) bot sich die Möglichkeit, an einem Pilotversuch zur digitalen Datenerhebung teilzunehmen. Initiiert wurde RESSIS durch den Fachverband der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie (FSKB). Dabei handelt es sich um eine Plattform für das Erfassen, Pflegen und Auswerten von statistischen und planerischen Betriebsdaten der Abbaustellen und Deponien. RESSIS, an dem sich aktuell der Kanton Bern und der Kanton Luzern beteiligen, soll künftig zu einem schweizweiten Standard werden und auf weitere Kantone ausgedehnt werden. Durch die Einführung von RESSIS kann somit künftig auf die Digitalisierung der analogen Daten verzichtet werden, was eine Aufwandminderung für den Kanton und die Elimination von Fehlerquellen mit sich bringt. Für den Betreiber bedeutet die Umstellung in der Startphase aber einen Umstellungsaufwand. Mit fachkundigem Support wird diesem Umstand Rechnung getragen.

1.3 Rückblick 2017 und Ziele Controllingbericht 2020

Controllingbericht ADT 2017 im Grossen Rat

2017 wurde der Controllingbericht ADT erstmals dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme gebracht. Die Debatte in der Novembersession 2017 wurde intensiv geführt. Mittels Planungserklärungen stellte der Grosse Rat umfangreiche technische Forderungen an das Controlling ADT, zudem stellte er generelle politische Forderungen im ADT-Bereich.

Zweiteilung des Berichts

Um sowohl die technischen wie auch die politischen Aspekte genügend zu berücksichtigen, wird der vorliegende Controllingbericht 2020 in zwei Hauptteile unterteilt. Der Teil A gibt einen mengenmässigen Überblick über die Ver- und Entsorgungssituation im Kanton Bern und behandelt den Grundauftrag gemäss Sachplan ADT. Der Teil B gibt Antworten auf politische Vorstösse der vergangenen Jahre und beleuchtet das aktuelle Umfeld des Themenbereichs ADT.

1.4 Grundsatzfragen

Fünf Grundsatzfragen

Die umfangreichen Forderungen im Bereich ADT haben den Regierungsrat bewogen, dem Grossen Rat fünf Grundsatzfragen in den Themen Kompetenzregelung, Regeln für Grossprojekte und Projekte des Kantons sowie Regelungen im Bereich Transport vorzulegen.

2. Grundsatzfragen an den Grossen Rat

Es ergeben sich grundsätzliche politische Fragen bezüglich der Einflussnahme des Kantons und ob in gewissen Bereichen eine Kompetenzverschiebung von den Regionen und Gemeinden hin zum Kanton vorzunehmen ist. Diese fünf an den Grossen Rat gerichteten Grundsatzfragen haben erhebliche Auswirkungen und weisen verschiedene Vor- und Nachteile auf, die nachfolgend aufgezeigt werden.

Richtplanungskompetenz

Ausgangslage

Die behördenverbindliche räumliche Richtplanung im Bereich ADT erfolgt durch die Regionen in den regionalen Richtplanungen ADT. Im grossflächigen und vielfältigen Kanton Bern ist für die ADT-Richtplanung der enge geografische Bezug und die Kenntnis der räumlichen und politischen Voraussetzungen ein grosser Vorteil.

Haltung des
Regierungsrats

Das bisherige, subsidiäre System hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Von einer kantonalen Richtplanung ADT anstelle der regionalen Richtplanungen ADT soll abgesehen werden.

Positive Folgen

Der Kanton hält sich an das Subsidiaritätsprinzip und überlässt den Regionen im Bereich ADT die Planungshoheit. Damit bleibt die Standort- und Mengenplanung weiterhin in der Verantwortung der Regionen, welche auch mit den regionsspezifischen Kenntnissen bestens vertraut sind.

Negative Folgen

Die Abstimmung der unterschiedlichen regionalen Richtpläne ADT ist für den Kanton eine herausfordernde Aufgabe, welche mit einer «Kantonalisierung» der Richtplanung ADT erleichtert werden könnte. Zudem fehlt dem Kanton weiterhin eine gesamtkantonale Betrachtung des Bereichs ADT.

Ressourcen

Eine «Kantonalisierung» der ADT-Planung würde umfangreiche zusätzliche personelle oder finanzielle Ressourcen notwendig machen.

Grundsatzfrage 1 zur Kompetenzregelung bei der Planung

Unterstützt der Grosse Rat die Haltung des Regierungsrats, dass die regionale Richtplanungskompetenz beizubehalten sei?

Nutzungsplanungskompetenz

Ausgangslage

Nach der geltenden gesetzlichen Zuständigkeitsregelung in der Raumplanung obliegt die grundeigentümergebundene Nutzungsplanung im Bereich ADT primär (und vorrangig) den Gemeinden. Mit der Ablehnung der betreffenden Nutzungspläne kann das innerhalb der Gemeinde zuständige Organ (Gemeindeversammlung, ggf. Gemeindeparlament) die grundeigentümergebundene planerische Sicherung von ADT-Standorten blockieren bzw. verhindern, auch wenn die Standorte in der regionalen ADT-Richtplanung und ggf. auch im kantonalen Richtplan behördenverbindlich festgelegt sind. Der Kanton und die Regionalkonferenzen (aber nicht die Planungsregionen) verfügen heute lediglich über eine subsidiäre Nutzungsplanungskompetenz (kantonale Überbauungsordnung KÜO bzw. regionale Überbauungsordnung RÜO).

Lösungsansatz	Die primäre (vorrangige) Nutzungsplanungskompetenz im Bereich ADT wird zum Kanton verschoben. Der Kanton ist demnach abschliessend zuständig für den Erlass von grundeigentümerverbindlichen Nutzungsplänen ADT. Dies bedingt eine Änderung des Baugesetzes (BauG) und zusätzliche (personelle und finanzielle) Ressourcen in der kantonalen Verwaltung (insbesondere im AGR).
Positive Folgen	Ein allfälliges Scheitern eines gut geplanten ADT Projektes vor der Gemeindeversammlung kann verhindert werden. Engpässen in der Ver- und Entsorgung kann dadurch besser entgegengewirkt werden.
Negative Folgen	Auch kantonale Nutzungsplanungen können trotz sorgfältiger raumplanerischer Abstimmung in den Standortgemeinden auf Ablehnung stossen. Einsprachen sind weiterhin möglich. Durch Verzögerungen im Planungsprozess – der Rechtsweg bis vor Bundesgericht bleibt bestehen – kann sich der Deponieengpass kurzfristig weiter verschärfen; ob die Deponiepreise mittelfristig sinken, kann nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden.
Ressourcen	Die Ressourcen des Kantons im Bereich Planung müssen beträchtlich erhöht werden.

Grundsatzfrage 2 zur Kompetenzregelung bei der Realisierung

Unterstützt der Grosse Rat die Absicht des Regierungsrats zu prüfen, ob die Nutzungsplanungskompetenz der Gemeinden im Bereich ADT zum Kanton verschoben werden kann und welche Auswirkungen dies bezüglich der Gesetzgebung und der Ressourcen hätte?

Ausgangslage	Grossprojekte Grossprojekte beanspruchen grosse Deponievolumen und verursachen oft Entsorgungsengpässe in den entsprechenden Regionen und sogar darüber hinaus. Sie konkurrenzieren die für die Bauwirtschaft benötigten Auffüll- und Ablagerungsvolumen.
Lösungsansatz	Die Trägerschaften von Grossprojekten werden verpflichtet, für Vorhaben mit mehr als 100'000 m ³ Aushub projektspezifische Deponien zu planen. Dafür ist eine Anpassung des kantonalen Sachplans ADT erforderlich. Der gesetzgeberische Handlungsbedarf (Anpassung Baugesetzgebung) ist offen.
Positive Folgen	Der Deponieengpass kann kurz- und mittelfristig entschärft werden.
Negative Folgen	Es gibt keine Gewähr, dass damit der Deponieengpass behoben werden kann. Standortgemeinden könnten sich gegen solche speziellen Deponien, die nicht im regionalen Richtplan verankert sind, wehren.
Ressourcen	Um die Anpassungen am Sachplan ADT vorzunehmen, sind für den Kanton geringe personelle Ressourcen nötig. Der Vollzug würde zusätzliche personelle Ressourcen bedingen.

Grundsatzfrage 3 zu Grossprojekten

Befürwortet der Grosse Rat eine Anpassung des Sachplans ADT bezüglich Grossprojekten?

	Kantonale Projekte
Ausgangslage	Bei kantonalen Infrastrukturprojekten fallen oft beträchtliche Mengen Aushub an, für die geeignete und ausreichende Entsorgungsmöglichkeiten gefunden werden müssen. Weil die verfügbaren Auffüll- und Ablagerungskapazitäten häufig knapp sind, muss der Kanton als Bauherr dafür hohe Preise bezahlen. Zudem beanspruchen die oft beträchtlichen Mengen Aushub einen bedeutenden Teil der für den regionalen Bedarf gesicherten Reserven. Die regionalen Richtpläne ADT können deshalb fallweise den regionalen Grundbedarf für Aushubmaterialien nur noch bedingt abdecken.
Lösungsansatz	Der Kanton plant, realisiert und betreibt eigene kantonale Deponien für die Entsorgung bzw. Ablagerung von Aushub aus kantonseigenen Infrastrukturvorhaben. Der Betrieb kann gegebenenfalls mittels Konzession (entgeltlich) einem Dritten übertragen werden.
Positive Folgen	Der Kanton würde eine Entsorgungsverantwortung bei grossen und wichtigen Vorhaben im Bereich ADT übernehmen. Mit kantonseigenen Deponien würden somit die bereits knappen Auffüll- und Ablagerungskapazitäten in den Regionen nicht noch stärker beansprucht. Der Deponieengpass könnte entschärft werden und die Deponiepreise würden sinken.
Negative Folgen	Ein solch tiefgreifender Systemwechsel bedingt eine Änderung des Baugesetzes und des Sachplans ADT. Die Realisierung von kantonalen Deponien könnte bei den Standortgemeinden auf Widerstand stossen.
Ressourcen	Für die Planung, die Realisierung und den Betrieb sind erhebliche zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen erforderlich, die eventuell teilweise durch tiefere Deponiepreise gedeckt würden.

Grundsatzfrage 4 zu Infrastrukturprojekten des Kantons

Begrüssst der Grosse Rat die Planung, Realisierung und den Betrieb kantonseigener Aushubdeponien?

	Transport
Ausgangslage	Das dem Sachplan ADT zugrundeliegende Prinzip der regionalen Selbstversorgung wird mit den regionalen Richtplanungen ADT umgesetzt. Umweltbelastende Standorte (z.B. wegen grosser Umschlagsmengen) durchlaufen i.d.R. eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), in welcher die erforderlichen und geeigneten Massnahmen insbesondere zur Begrenzung der Fahrten und Immissionen getroffen werden.
Haltung des Regierungsrats	Von weitergehenden Einschränkungen bezüglich Begrenzung der Fahrten soll abgesehen werden, weil diese nicht umsetzbar wären und umfassende Datenerhebungen im Bereich Transport nicht möglich sind.
Positive Folgen	Alle relevanten Standorte durchlaufen wie bis anhin eine fundierte Umweltverträglichkeitsprüfung. Auch bei kleineren Standorten, welche nicht UVP-pflichtig sind, ist aufzuzeigen, dass die Belastung der Umwelt so klein wie möglich gehalten wird.

Negative Folgen	Die UVP zeigt die Umweltverträglichkeit des Projektes vor dessen Realisierung. Ein nachgelagertes, periodisches Controlling von Umweltauflagen ist in der Tiefe einer UVP nicht möglich.
Ressourcen	Weitergehenden Einschränkungen bezüglich Begrenzung der Fahrten und damit umfassende Datenerhebungen im Bereich Transport würden umfangreiche zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen bedingen.
Grundsatzfrage 5 zu Regelungen im Bereich Transport	Schliesst sich der Grosse Rat der Haltung des Regierungsrates an, dass im Bereich Transporte gegenüber den heutigen Vorgaben keine weiteren Massnahmen getroffen werden sollen?

Teil A Controlling-Grundauftrag: Kennzahlen und Sachplanziele

3. Überblick über die Ver- und Entsorgung im Kanton Bern

Rund 130 Abbau- oder Deponiestandorte

Im Kanton Bern sind rund 130 Abbau- oder Deponiestandorte in Betrieb und leisten einen Beitrag zur Ver- und Entsorgung des Kantons Bern.

Mehr als 4 Mio. m³ Abbau

Aktuell werden etwas mehr als 4 Mio. m³ an unterschiedlichen Rohstoffen (z.B. Kies / Sand, Fels, Ton / Mergel) abgebaut. Seit einigen Jahren sind die Materialabbbaumengen tendenziell rückläufig, was unterschiedliche Ursachen hat. Ein wichtiger Grund dafür ist das vermehrte Recycling bzw. der vermehrte Einsatz (Einbau) von Recyclingmaterial anstelle von Primärmaterialien wie Kies etc..

Rückläufiger Trend bei Auffüllung- und Ablagerung

Die Auffüll- und Ablagerungsmenge nahm ab dem Jahr 2014 stetig zu. Seit zwei Jahren ist dieser Trend jedoch wieder rückläufig und führt aktuell zu einer Entspannung der Entsorgungssituation. Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben zur Verwertung von Aushub und Ausbruch (Abfallverordnung, VVEA) könnte sich dieser Trend in den nächsten Jahren weiter fortsetzen.

Hinweis

Weil im Controlling ADT die Felsabbaustellen aus dem Berner Jura neu einbezogen werden, ist der bedeutende Unterschied zwischen Abbau und Ablagerung teilweise auch darauf zurückzuführen.

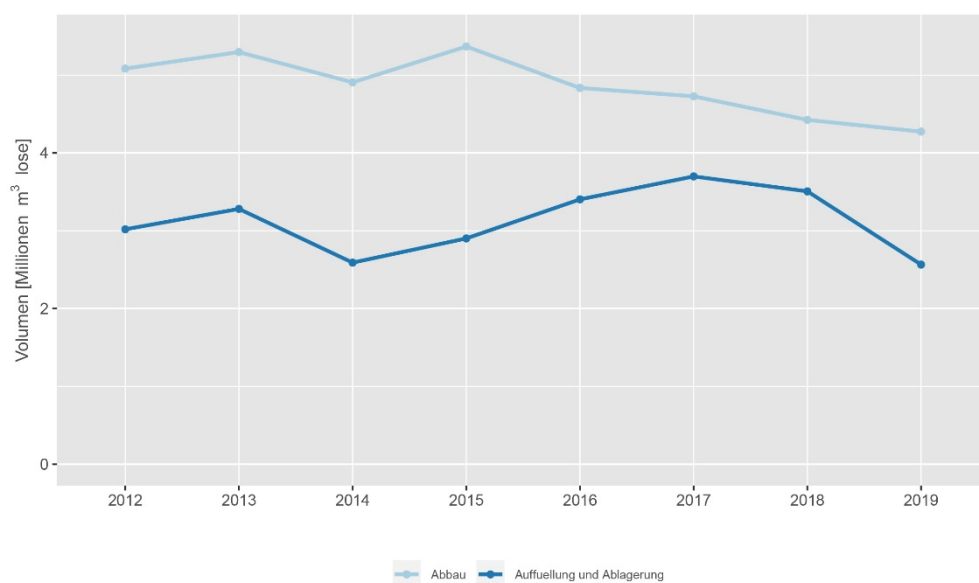


Abbildung 1: Kantonaler Abbau und Auffüllung

Hauptsächlich Kiesabbau

In den Materialabbaustellen im Kanton Bern wird vorwiegend Kies und Sand abgebaut. Dieses Produkt ist für mehr als die Hälfte des gesamten Primärmaterialabbaus verantwortlich. Das zweitwichtigste Primärmaterial ist im Kanton Bern Fels.

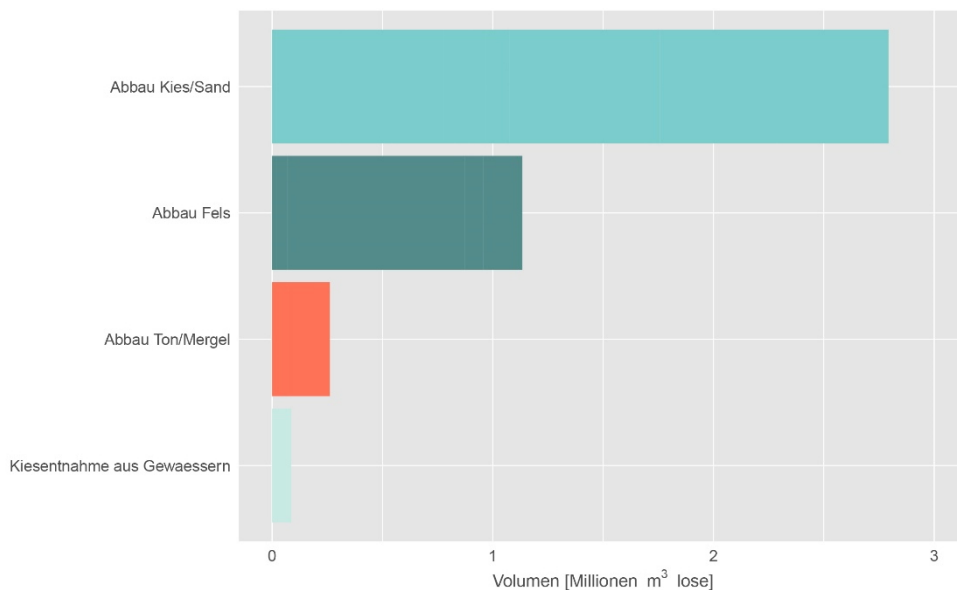


Abbildung 2: Kantonaler Primärmaterialabbau

Auffüllung vorwiegend in
Materialabbaustellen

Der grösste Teil der angefallenen Auffüllmaterialien wird in erschöpften (und/oder zu rekultivierenden) Materialabbaustellen als A-Material (unverschmutzter Aushub) zur Auffüllung verwendet. Auf Deponien wird nur eine geringe Menge an Aushub abgelagert. Bei den restlichen Materialmengen, welche auf Deponien abgelagert werden, handelt es sich hauptsächlich um B-Material (mineralische Bauabfälle oder Inertstoffe).

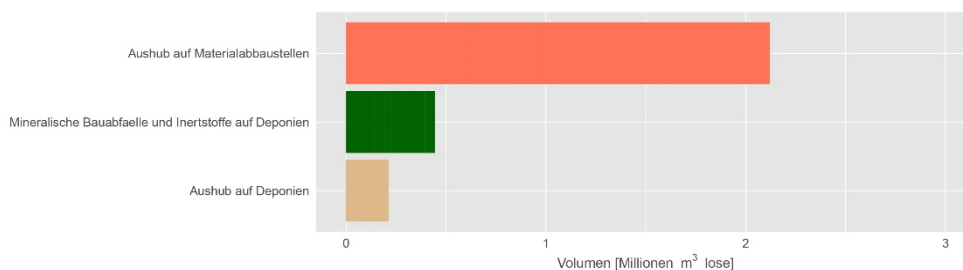


Abbildung 3: Kantonale Auffüllung und Ablagerung

4. Abbau in Materialabbaustellen

Ein wichtiges Ziel des Sachplans ADT ist eine ausreichende Versorgung der Baubranche. Um dies sicherzustellen, wird in Materialabbaustellen Primärmaterial abgebaut. Zu den hauptsächlichen Primärmaterialien im Kanton Bern zählen:

Primärmaterialien

- Kies und Sand
- Fels
- Ton und Mergel

Diese Baurohstoffe werden in entsprechenden Materialabbaustellen abgebaut. Das Controlling ADT erhebt zu den drei genannten Hauptkategorien Kennzahlen. Sekundärmaterialien werden über andere Kanäle vertrieben und nicht im Teil Versorgung erfasst.

4.1 Kiesabbau / Gewässerentnahme: Übersicht Kanton

Rund 2.8 Mio. m³ Abbau pro Jahr

Kies wird im Kanton Bern einerseits aus Materialabbaustellen und andererseits aus den Gewässern gewonnen. Die gesamte Versorgung mit Kies und Sand im Kanton Bern liegt bei ungefähr 2.8 Mio. m³.

Trend rückläufig

Der Abbau von Kies und Sand entwickelte sich zwischen 2016 und 2018 rückläufig. Aktuell ist wieder eine Zunahme zu verzeichnen. Die kommerzielle Kiesentnahme aus Gewässern blieb über diese Zeit konstant.



Abbildung 4: Kies- und Sandabbau sowie Gewässerentnahme: Übersicht Kanton

4.1.1 Kiesabbau nach Regionen

Gewisse «Kiesregionen» feststellbar

Aufgrund der geografischen Grösse und der damit verbundenen unterschiedlichen naturräumlichen Gegebenheiten des Kantons Bern, können die Regionen

Bern-Mittelland, Oberaargau und Biel-Seeland als «Kiesregionen» bezeichnet werden; sie gehören zu den Regionen mit den bedeutendsten Kiesreserven und dem grössten Kiesabbau und übernehmen damit eine bedeutende Versorgerrolle im Kanton Bern. In den Regionen im Berner Oberland wird deutlich weniger Kies abgebaut.

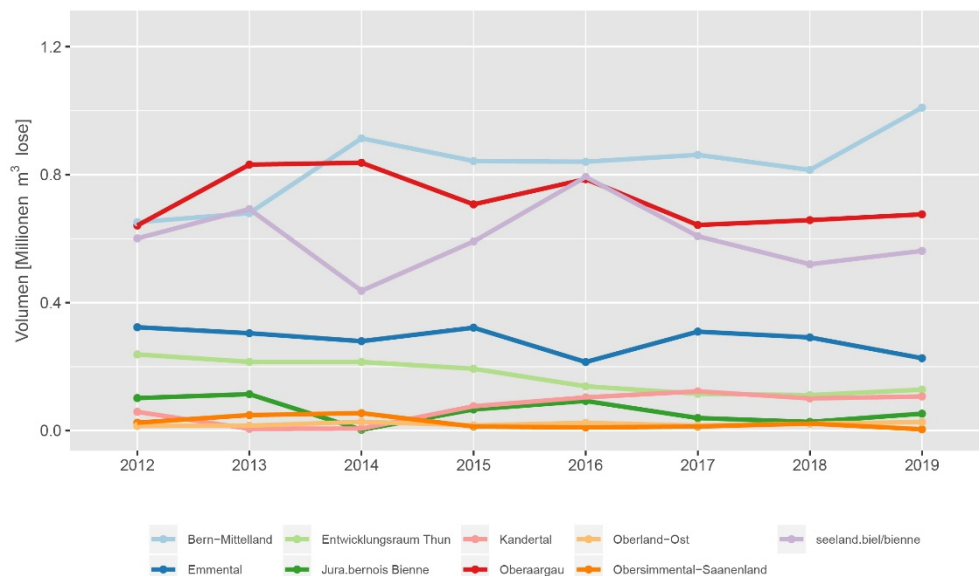


Abbildung 5: Kies- und Sandabbau nach Regionen

4.2 Felsabbau: Übersicht Kanton

Ungefähr 1 Mio. m³
Felsabbau pro Jahr

Durch den Abbau in Steinbrüchen wird Fels als mengenmässig zweitwichtigster Rohstoff im Kanton Bern gewonnen. Nach einem leichten Rückgang ab dem Jahr 2014 hat sich die jährlich abgebaute Menge Fels bei etwas mehr als 1 Mio. m³ stabilisiert.

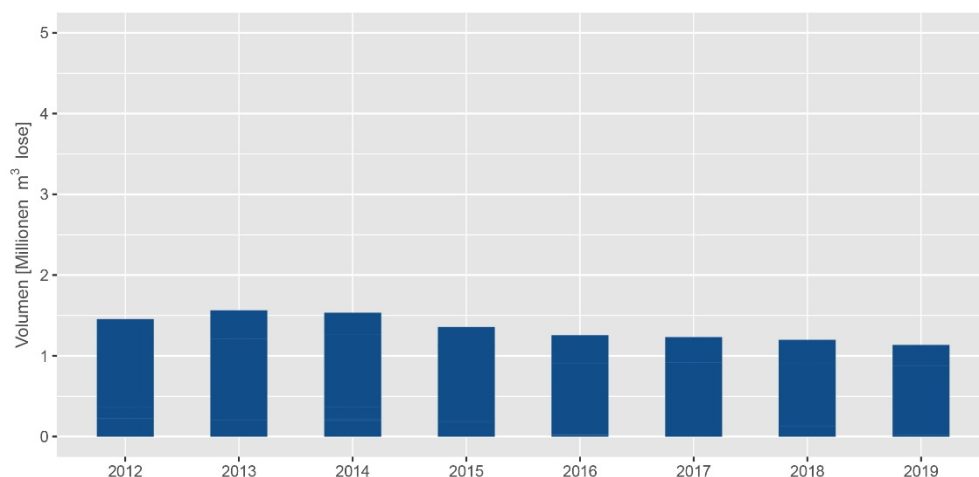


Abbildung 6: Felsabbau: Übersicht Kanton

4.2.1 Felsabbau nach Regionen

Bedeutender Felsabbau
im Berner Jura

Die grössten Mengen an Fels werden im Berner Jura für die ansässige Zementindustrie gewonnen. Die Regionalkonferenz Oberland-Ost hat eine wichtige Versorgerrolle bei der Gewinnung von Hartschottergestein. Hartschotter wird insbesondere für den Gleisbau benötigt und stellt ein wichtiges nationales Gut dar. In den restlichen Regionen wird kein oder nur sehr wenig Fels abgebaut.

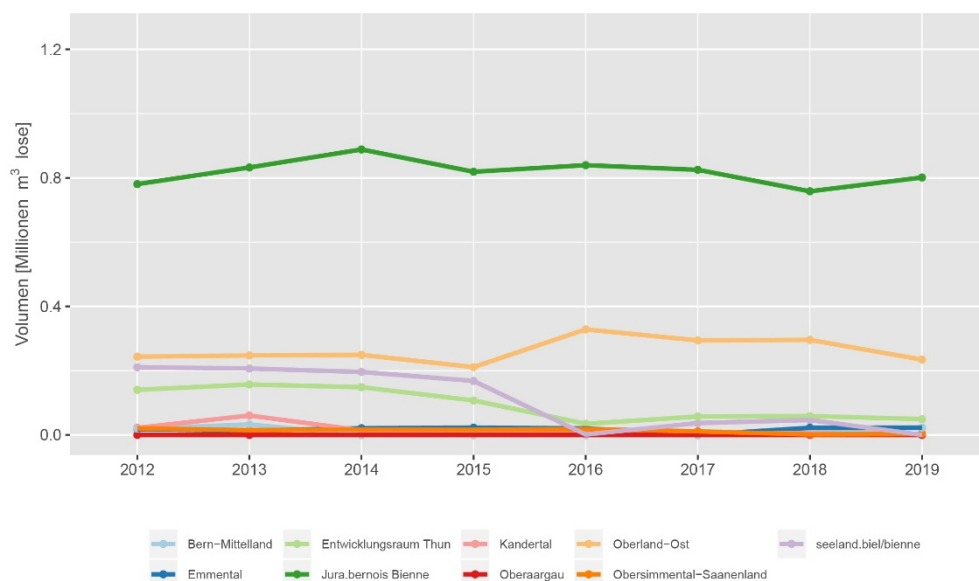


Abbildung 7: Felsabbau nach Regionen

4.3 Abbau Ton / Mergel: Übersicht Kanton

Abbau Ton / Mergel rund
0.3 Mio. m³ pro Jahr

Im Kanton Bern werden aktuell rund 0.3 Mio. m³ Ton und Mergel in Tongruben abgebaut. Ab 2015 ist ein leichter Rückgang der abgebauten Volumen zu verzeichnen.

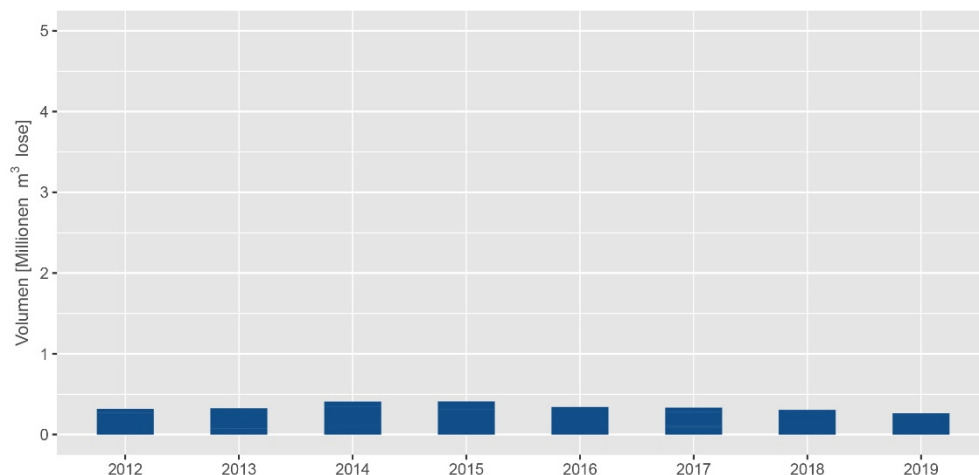


Abbildung 8: Ton- und Mergelabbau: Übersicht Kanton

4.3.1 Abbau Ton / Mergel nach Regionen

Nur wenige Regionen mit
Abbau von Ton / Mergel

Ton wird hauptsächlich in den Regionen Biel-Seeland und Oberraargau in einigen wenigen Tongruben abgebaut. Die Region Berner Jura leistet einen wesentlichen Beitrag an den Mergelabbau im Kanton Bern. Der abgebaute Mergel wird hauptsächlich von der im Berner Jura ansässigen Zementindustrie zur Zementherstellung verwendet.

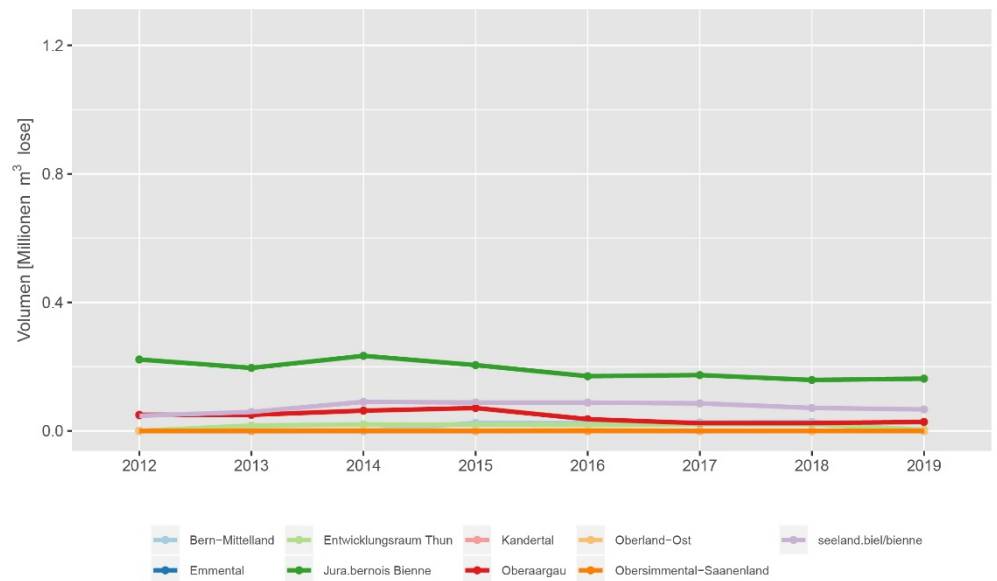


Abbildung 9: Ton- und Mergelabbau nach Regionen

5. Auffüllung in Materialabbaustellen und Ablagerung in Deponien

Zwei Hauptkategorien von Auffüll- und Ablagerungsmaterialien

Die Baubranche benötigt neben den Primär- und Sekundärrohstoffen auch ausreichende Entsorgungsvolumina für anfallende Materialien aus dem Bau und Rückbau von Bauprojekten. Es wird fachlich zwischen zwei Hauptkategorien von Materialien unterschieden:

- A-Material (unverschmutzter Aushub)
- B-Material (mineralische Bauabfälle)

A-Material

A-Material wird vorwiegend in ausgebeuteten Materialabbaustellen zur Rekultivierung aufgefüllt und stellt mengenmässig das grösste jährliche Entsorgungsvolumen im Kanton Bern dar. A-Material kann zudem auch auf Deponien des Typs A abgelagert werden («Deponien auf grüner Wiese»).

B-Material

B-Material sind Bauabfälle, die ohne weitere Behandlung auf Deponien abgelagert werden dürfen, wie beispielsweise Ausbauasphalt, Strassenaufbruch, Betonabbruch und Mischabbruch. Zudem fallen als B-Material auch Inertstoffe an, welche gesteinsähnliche Abfälle mit geringem Fremd- und Schadstoffgehalt sind, die kaum mit Luft oder Wasser reagieren (inert: lat. für träge/unbeteiligt). B-Material wird ausschliesslich in eigenständigen Deponien des Typs B oder in Materialabbaustellen mit integrierter Deponie Typ B abgelagert.

Die Entsorgung aller anderen Arten von Abfall, beispielsweise Siedlungsabfälle, biogene Abfälle und Sonderabfälle wird durch den Sachplan Abfall geregelt und ist deshalb nicht Bestandteil des vorliegenden Controllings ADT.

5.1 Auffüllung A-Material in Materialabbaustellen: Übersicht Kanton

Rund 2.5 Mio. m³ A-Material pro Jahr in Materialabbaustellen aufgefüllt

Im Kanton Bern werden jährlich ca. 2.5 Mio. m³ A-Material aufgefüllt. Ab 2015 war ein markanter Anstieg bis ins Jahr 2017 zu verzeichnen. Aktuell (seit 2017) hat sich die Situation etwas entspannt und es wird weniger A-Material in Materialabbaustellen aufgefüllt (im Jahr 2019 rund 2 Mio. m³).

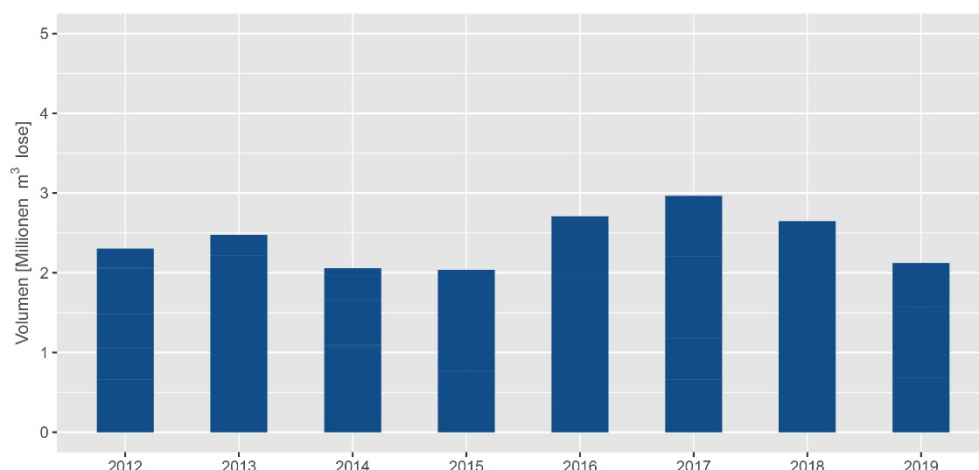


Abbildung 10: Auffüllung von A-Material in Materialabbaustellen: Übersicht Kanton

5.1.1 Auffüllung A-Material in Materialabbaustellen nach Regionen

Unterschiedliche
Situation in den
Regionen

Die regionale Betrachtung zeigt ein heterogenes Bild über den gesamten Kanton. So ist beispielsweise in der Region Oberaargau nach einem bedeutenden Anstieg im Jahr 2016 aktuell ein starker Rückgang zu verzeichnen. Ein Grund dafür könnte die Zunahme der Auffüllungen von A-Material in Materialabbaustellen in der Region Biel-Seeland sein. Dies lässt vermuten, dass vermehrt Kapazitäten zur Auffüllung frei wurden.

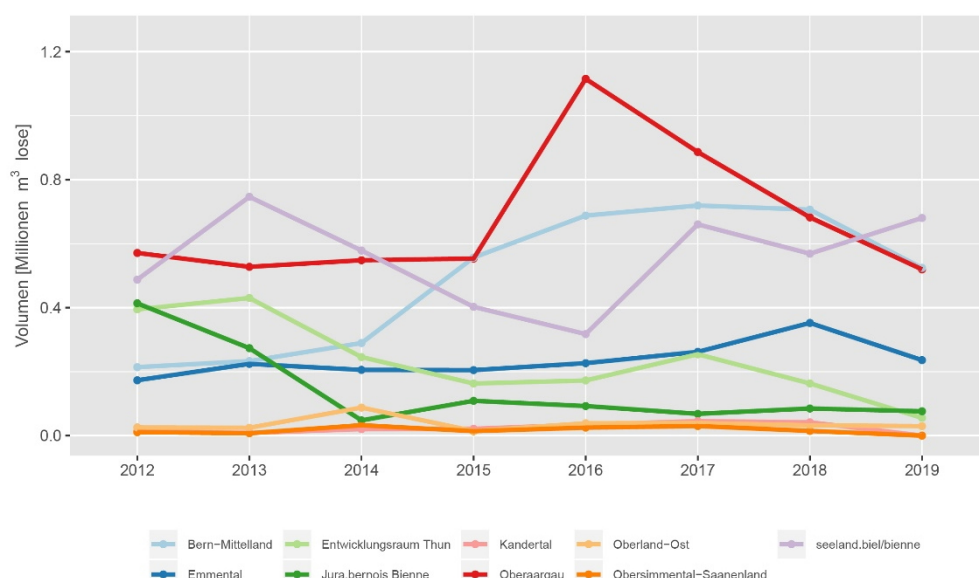


Abbildung 11: Auffüllung von A-Material in Materialabbaustellen nach Regionen

5.2 Ablagerung A-Material auf Deponien: Übersicht Kanton

Ca. 0.3 Mio. m³ A-Material pro Jahr in Deponien abgelagert

Aktuell wird im Kanton Bern rund 0.3 Mio. m³ A-Material in Deponien Typ A abgelagert. In den letzten Jahren ist ein leichter Anstieg erkennbar. Im Vergleich mit den Materialabbaustellen gibt es wesentlich weniger Deponien des Typs A. Sie leisten deshalb einen wesentlich kleineren Beitrag zur Entsorgung von A-Material. In den regionalen Richtplänen ADT (div. Revisionen wurden im Zeitraum 2014 – 2019 genehmigt) werden aktuell vermehrt Deponien Typ A festgesetzt, um die Materialablagerung vom Abbau zu entkoppeln.

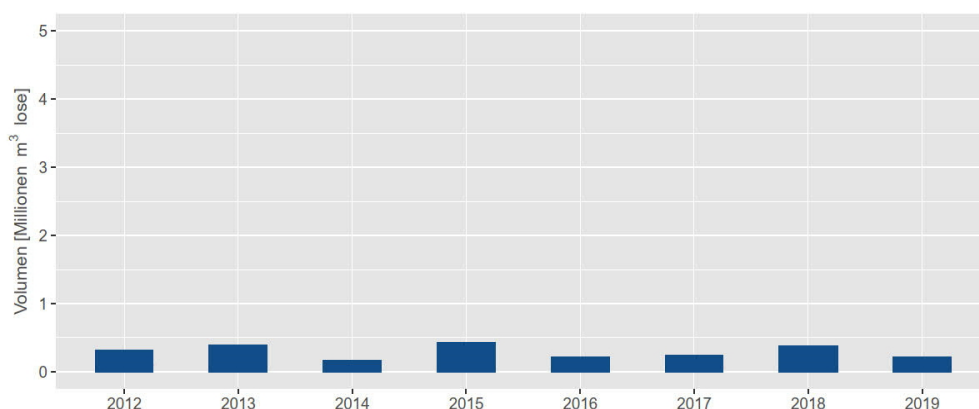


Abbildung 12: Ablagerung von A-Material auf Deponien: Übersicht Kanton

5.2.1 Ablagerung A-Material auf Deponien nach Regionen

Nur wenige Regionen mit grösseren Ablagerungsmengen auf Typ A Deponien

Die regionale Betrachtung zeigt, dass die grössten Volumina in Deponien Typ A in der Region Oberland-Ost abgelagert wurden. Weil im Oberland nur wenige Materialabbaustellen mit Wiederauffüllung vorhanden sind, werden vermehrt Deponien betrieben. Aufgrund von Infrastrukturprojekten (Wasserkraft) wurden einige Deponien als projektbezogene Deponien realisiert. In den restlichen Regionen ist die Tätigkeit in Deponien Typ A deutlich geringer.

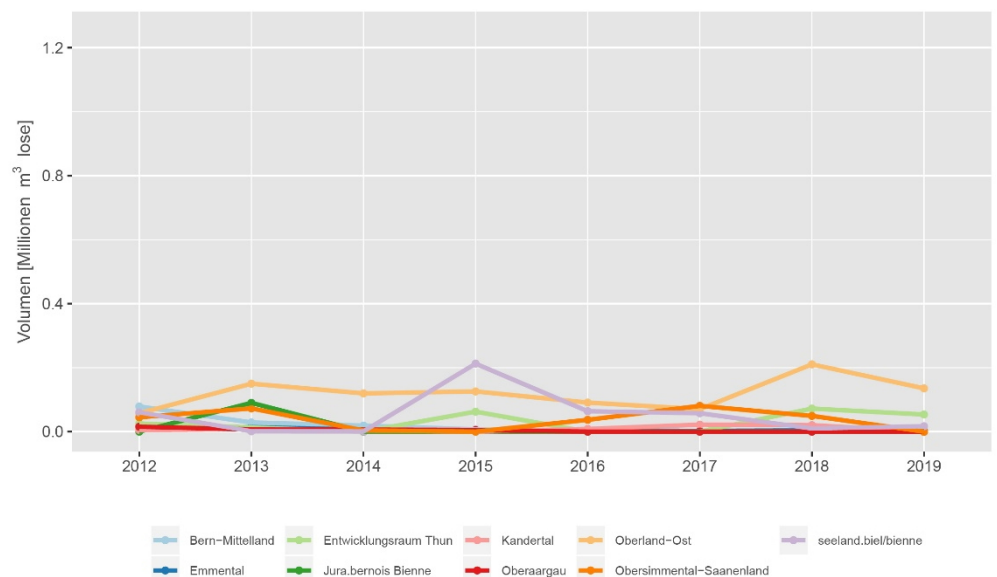


Abbildung 13: Ablagerung von A-Material auf Deponien nach Regionen

5.3 Ablagerung B-Material: Übersicht Kanton

Etwa 0.5 Mio. m³ B-Material pro Jahr abgelagert in Typ B Deponien

Im Kanton Bern werden jährlich rund 0.5 Mio. m³ B-Material abgelagert. Dieser Wert bleibt über den Betrachtungszeitraum 2012 – 2019 konstant. Ab dem Jahr 2015 ist lediglich ein kleiner Anstieg der abgelagerten Mengen zu verzeichnen. Dies ist vermutlich auf den vermehrten Abbruch innerhalb des bestehenden Siedlungskörpers und auf grössere Infrastrukturprojekte zurückzuführen.

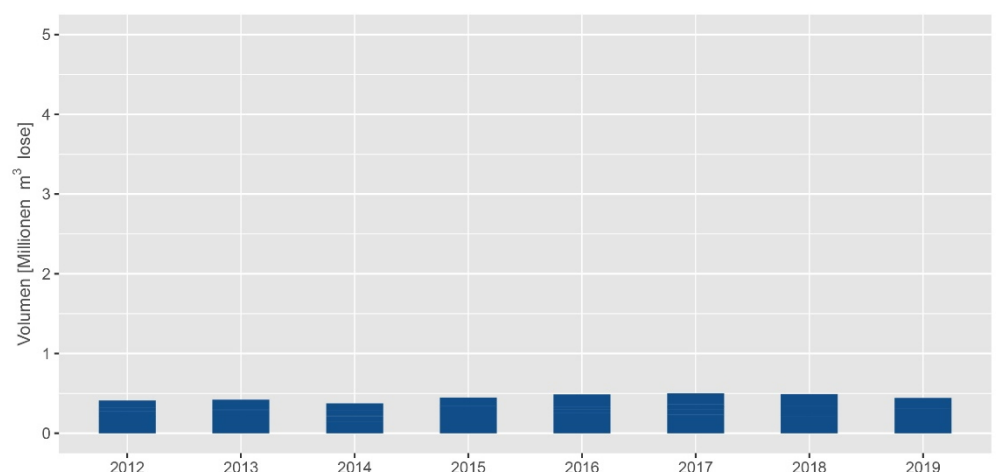


Abbildung 14: Ablagerung von B-Material auf Deponien: Übersicht Kanton

5.3.1 Ablagerung B-Material nach Regionen

Ablagerungsmengen von B-Material in den Regionen sehr unterschiedlich

In der Regionalkonferenz Bern-Mittelland wird jährlich am meisten B-Material abgelagert, gefolgt von der Region Biel-Seeland. In den restlichen Regionen ist der Anteil an der Gesamtmenge von B-Material klein.

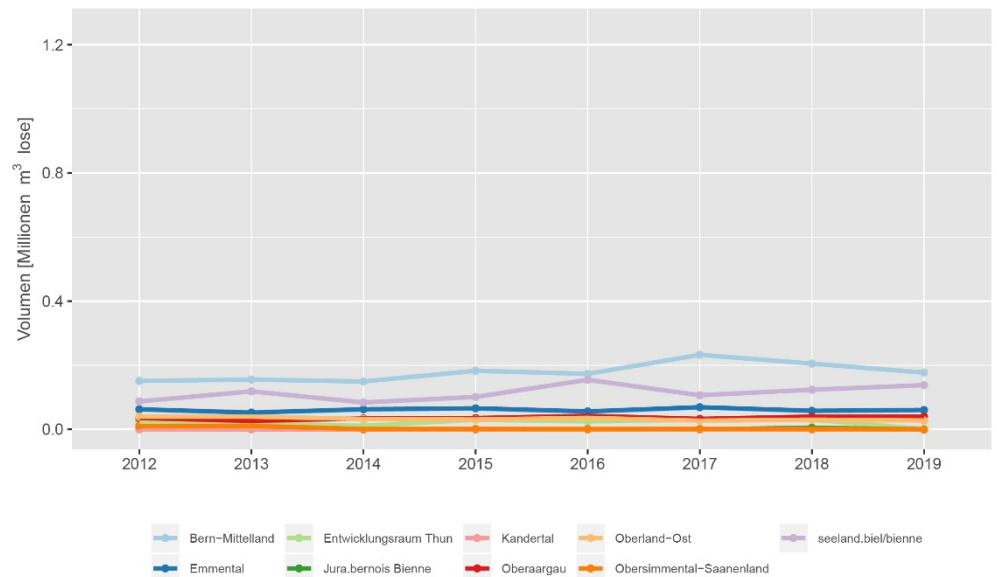


Abbildung 15: Ablagerung B-Material nach Regionen

6. Zusammenfassung Ver- und Entsorgung

Versorgung

Rund 4 Mio. m³
Primärmaterialabbau

Im Kanton Bern werden jährlich rund 2.8 Mio. m³ Kies und Sand, 1.1 Mio. m³ Fels sowie 0.3 Mio. m³ Ton und Mergel abgebaut.

Leichter Rückgang des
Abbaus

Beim jährlichen Abbau ist bei allen Primärmaterialarten ein leichter bis mässiger Rückgang zu verzeichnen. Trotzdem steht genügend Primärmaterial zur Verfügung. Der stärkste prozentuale Rückgang (rund minus 10%) der letzten vier Jahre ist beim Kies- und Sandabbau feststellbar. Diese Primärmaterialien werden für die Herstellung von Baustoffen (z.B. Beton) verwendet.

Gesetzliche Grundlagen
fördern Verwertung

Der Rückgang beim Primärmaterialabbau deutet darauf hin, dass Primärmaterial vermehrt durch Recyclingmaterialien substituiert wird.

Mitversorgung durch
«Kiesregionen»

Aufgrund der geologischen Gegebenheiten sind die Regionen im Kanton Bern auf unterschiedliche Primärmaterialquellen ausgerichtet. Die «spezialisierten» Regionen tragen zur Mitversorgung der Nachbarregionen bei. Auch wenn der kantonale Sachplan ADT vom Prinzip der regionalen Selbstversorgung ausgeht, kann eine regionsübergreifende Mitversorgung, insbesondere in Grenzgebieten aufgrund kürzeren Transportwegen, durchaus sinnvoll sein.

Entsorgung

Rund 3 Mio. m³ Material
entsorgt pro Jahr

Im Kanton Bern werden jährlich rund 2.5 Mio. m³ A-Material und 0.5 Mio. m³ B-Material entsorgt. Diese Werte decken sich mit den Vorgaben des kantonalen Sachplans ADT zur Bedarfsberechnung der Regionen.

Regionale Unterschiede

Es bestehen grosse regionale Unterschiede bei der Auffüllung und Ablagerung von A- und B-Material. Aufgrund der geringeren Bautätigkeit fällt im Berner Oberland erwartungsgemäss weniger A- und B-Material zur Entsorgung an als im Mittelland.

Weniger A-Material in
Materialabbaustellen
aufgefüllt

In den letzten Jahren wurde weniger A-Material in die Materialabbaustellen zur Auffüllung gebracht, weil vermehrt Material verwertet wird und als Baurohstoff zum Einsatz kommt.

Mehr A-Material in
Deponien abgelagert

Bei den Typ A Deponien war in den Jahren 2016 - 2018 ein Anstieg an abgelagertem A-Material zu verzeichnen. Aktuell ist ein leichter Rückgang erkennbar. Um die Ablagerung / Auffüllung vom Materialabbau zu entkoppeln, werden vermehrt Deponien Typ A geplant. Die Mengen bei der Ablagerung von B-Material schwankten in den letzten Jahren leicht.

Künftige Entwicklung
schwer abschätzbar

Wie sich die Situation entwickeln wird, ist heute schwer voraussehbar. Aufgrund der aktuellen Entwicklung ist anzunehmen, dass die Mengen an aufgefülltem und abgelagertem A- und B-Material langfristig weiter abnehmen werden.

6.1 Fazit Ver- und Entsorgung

Bedarf gedeckt

Der Primärmaterialabbau deckt den Bedarf der ansässigen Bauwirtschaft in einem ausreichenden Mass. Künftige Materialabbaustellen müssen auch mit Blick auf die zukünftige Bedarfssituation und die Entwicklung in den Bereichen Verwertung und Aufbereitung geplant werden.

Wiederverwertung und Aufbereitung fördern

Mit der konsequenten Förderung der Wiederverwertung und Aufbereitung der anfallenden Materialien kann ein wesentlicher Beitrag zum schonenden Umgang mit Auffüll- und Ablagerungsreserven geleistet werden. Um eine nachhaltige Wirkung auf allen drei Ebenen der Nachhaltigkeit (ökologisch, gesellschaftlich und wirtschaftlich) erzielen zu können, müssten der Abbau und die Verwendung von Primärrohstoffen abnehmen und dazu die Wiederverwertung und Aufbereitung intensiver gefördert werden. Insbesondere bei Projekten der öffentlichen Hand sind konsequent Recyclingbaustoffen auszuschreiben und zu offerieren.

7. Situation der Reserven

Im Controlling ADT werden neben den abgebauten, aufgefüllten und abgelagerten Materialmengen auch die Reserven in den Materialabbaustellen und Deponien erhoben. Die Abbau-, Auffüll- und Ablagerungsreserven geben Auskunft über die noch vorhandenen und baubewilligten Reserven in einer Materialabbau- baustelle oder Deponie:

Unterscheidung
zwischen den Reserven

- Abbaureserven sind eine Summe aus den Abbaureserven aller Primärmaterialien, die für das Controlling relevant sind (Kies und Sand / Fels / Ton und Mergel).
- Auffüllreserven beinhalten nur die Reserven in den Materialabbaustellen, die für künftige Auffüllungen noch gesichert sind.
- Ablagerungsreserven umfassen die Reserven in den Deponien Typ A und B, welche in den rechtskräftigen Überbauungsordnungen für die Ablagerung festgelegt wurden. Seit 2018 kann bei den Ablagerungsreserven nach Deponietyp unterscheiden werden (was in den vorangegangenen Jahren nicht möglich war).

7.1 Abbaureserven: Übersicht Kanton

Gesicherte Abbaureserve
ca. 65 Mio. m³

Im Jahr 2019 betrugen die gesamten Abbaureserven im Kanton Bern ungefähr 65 Mio. m³. Die Abbaureserven gingen seit dem Jahr 2012 kontinuierlich zurück. Ab dem Jahr 2018 war jedoch eine Zunahme der Reserven zu verzeichnen. Grund dafür ist die Sicherung von neuen Abbauprojekten in regionalen Richtplänen ADT und deren nutzungsplanerische Umsetzung in kommunalen Überbauungsordnungen.

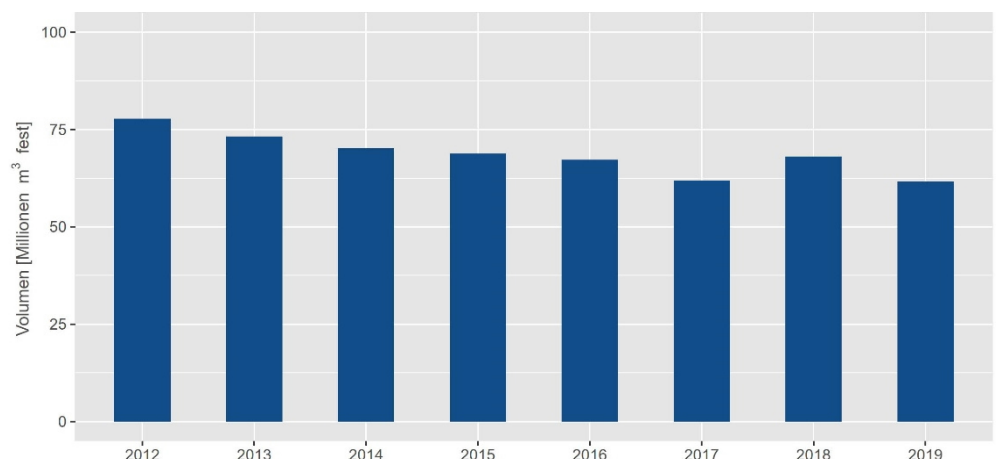


Abbildung 16: Abbaureserven: Übersicht Kanton

7.1.1 Abbaureserven nach Regionen

Unterschiedliche
regionale Situation

Die grössten Abbaureserven sind in Materialabbaustandorten innerhalb der Regionalkonferenz Bern-Mittelland und der Region Oberaargau gesichert. Einen Anstieg der Abbaureserven verzeichnet aktuell die Region Oberaargau.

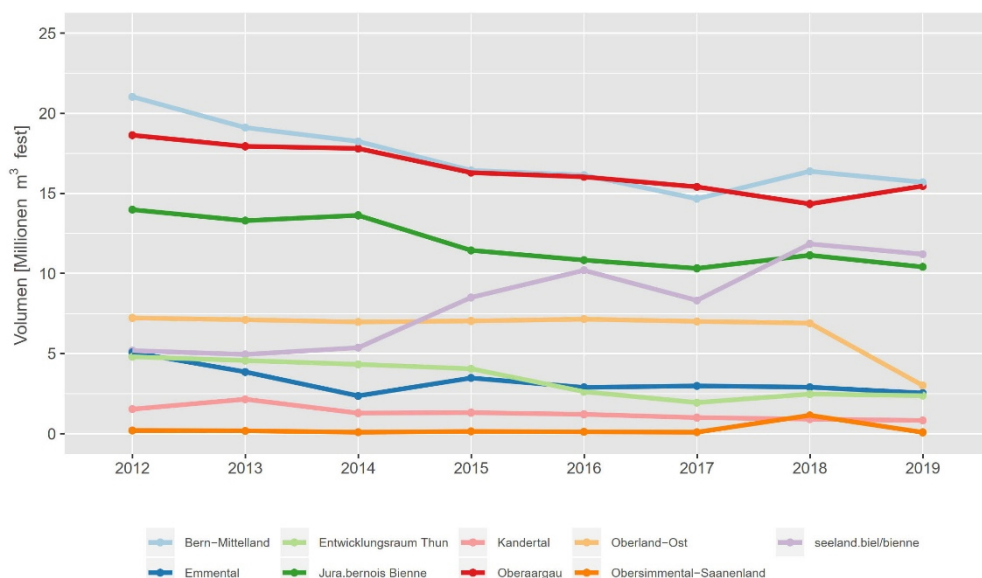


Abbildung 17: Abbaureserven nach Regionen

7.2 Auffüllreserven in Materialabbaustellen: Übersicht Kanton

Auffüllreserven ungefähr
50 Mio. m³

Im Jahr 2019 betrugen die Auffüllreserven in Materialabbaustellen ungefähr 50 Mio. m³; sie gingen in den vergangenen Jahren (2015-2017) etwas zurück, nachdem die ausgewiesenen Mengen im Jahr 2015 aufgrund einer Umstellung im Erhebungssystem stark angestiegen waren.

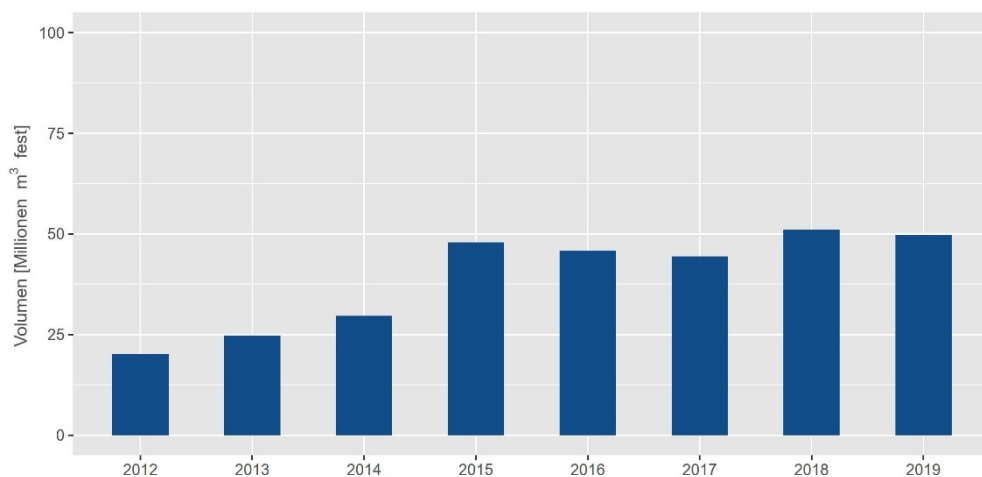


Abbildung 18: Auffüllreserven in Materialabbaustellen: Übersicht Kanton

7.2.1 Auffüllreserven in Materialabbaustellen nach Regionen

Grosse regionale
Unterschiede

Im regionalen Vergleich ist der aktuelle Anstieg bei den Auffüllreserven insbesondere in der Region Bern-Mittelland signifikant. Die grössten Auffüllreserven sind in den Regionen Bern-Mittelland, Oberaargau und Biel-Seeland gesichert. Im Vergleich dazu sind die Auffüllreserven - trotz äusserst hoher Abbaureserven - im Berner Jura klein. In dieser Region liegen die grössten Abbaureserven in Steinbrüchen; hier sind die Möglichkeiten für eine Auffüllung begrenzt.

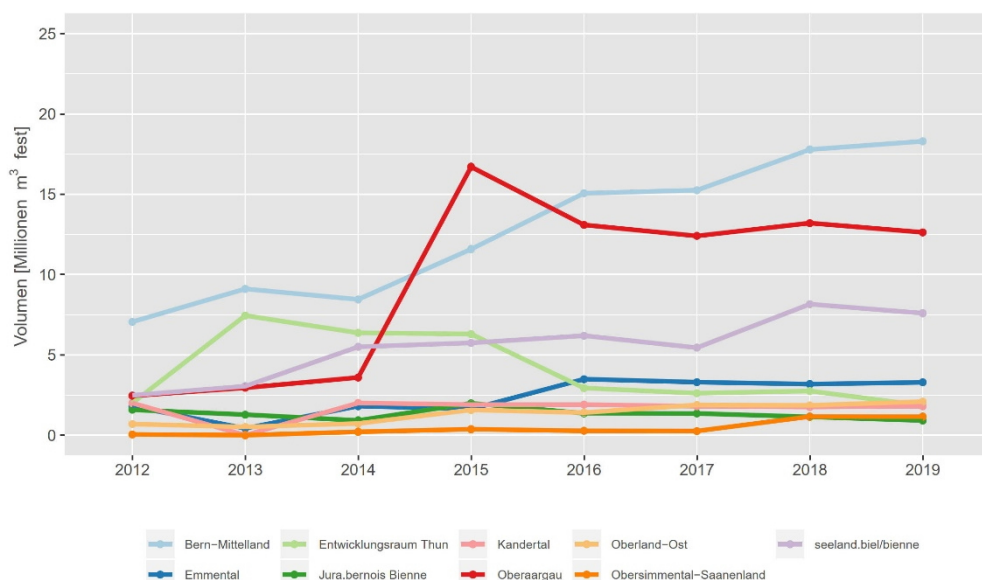


Abbildung 19: Auffüllreserven in Materialabbaustellen nach Regionen

7.3 Ablagerungsreserve in Deponien Typ A und B: Übersicht Kanton

Rund 18.5 Mio. m³
Ablagerungsreserven

Die Ablagerungsreserven in Deponien sind ab dem Erhebungsjahr 2018 erstmals nach Deponietyp und somit auch nach Materialart (A-Material und B-Material) unterscheidbar. Im Kanton Bern waren im Jahr 2019 rund 17 Mio. m³ Reserven in Deponien Typ B (B-Material) und ungefähr 1.5 Mio. m³ in Deponien Typ A (A-Material) gesichert. Die Ablagerungsreserven waren in den vergangenen Jahren leicht rückläufig und nehmen aktuell wieder zu.

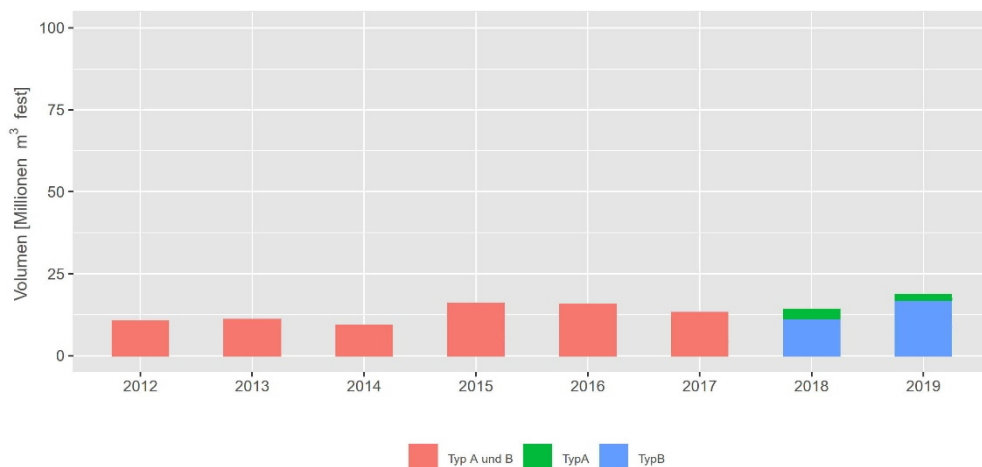


Abbildung 20: Ablagerungsreserven auf Deponien: Übersicht Kanton

7.3.1 Ablagerungsreserve in Deponien Typ A und B nach Regionen

Mehr
Ablagerungsreserven für
B-Material als für A-
Material gesichert

Die grössten gesicherten Ablagerungsreserven verzeichnet die Region Biel-Seeland. Im Vergleich zu den übrigen Regionen ist der Rückgang der Ablagerungsreserven in der Region Bern-Mittelland markant. Grund dafür dürfte die rege Bautätigkeit innerhalb des bestehenden Siedlungsgebietes sein, was grössere Mengen an Abbruchmaterialien generiert. In den letzten Jahren wurde in der Region Bern-Mittelland keine neue Typ B Deponie geschaffen.

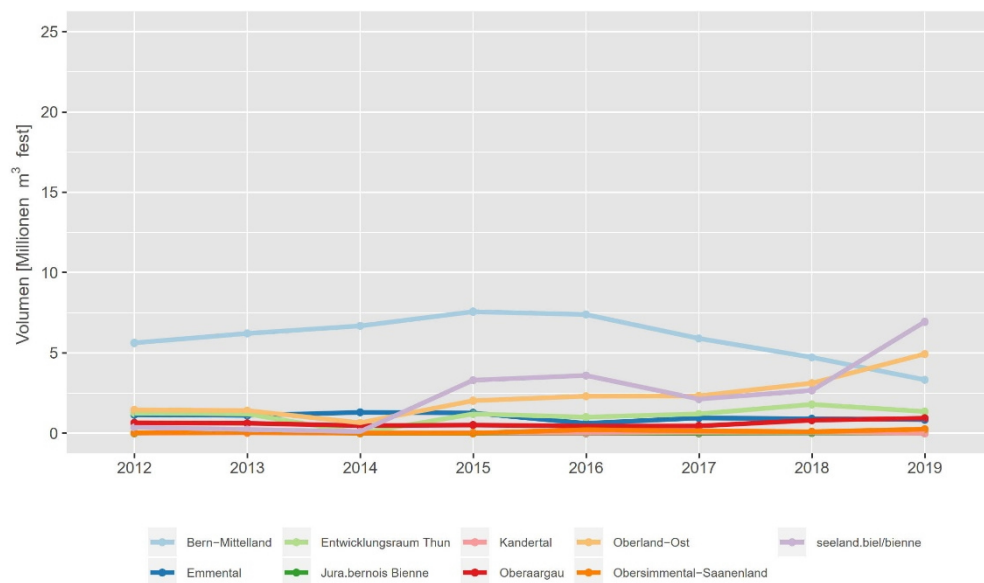


Abbildung 21: Ablagerungsreserven auf Deponien nach Regionen

8. Verfügbarkeit der Auffüll- und Ablagerungsreserven

Eine wichtige Kennzahl, um Engpässe zu erkennen, ist die tatsächlich verfügbare Reserve. Diese weist aus, welche der im Kapitel 6 aufgezeigten gesamten Auffüll- und Ablagerungsreserven tatsächlich (kurzfristig) verfügbar sind. Damit sind Aussagen über Auffüll- und Ablagerungskapazitäten auf einer Zeitachse möglich.

Berechnung der Auffüll- und Ablagerungskapazität

In den nachfolgenden Karten wird dargestellt, wie weit die verfügbaren Auffüll- oder Ablagerungsreserven im entsprechenden Jahr reichen, wenn der Mittelwert der Auffüllungen oder Ablagerungen der vergangenen vier Jahre angenommen wird. In die Berechnung sind keine Konjunkturprognosen zur Bautätigkeit oder Szenarien zum Recycling eingeflossen. Darum wird der in der Berechnung eingeflossene Mittelwert auch für künftige Jahre nicht angepasst und als konstant angenommen. Um Unsicherheiten der Angaben und Schwankungen in den anfallenden Mengen aufzufangen, wurde eine Bandbreite angegeben. Die Werte beziehen sich auf die jeweilige Region.

Unterschiedliche Klassen

Die Farbgebung weist die Auffüll- oder Ablagerungskapazitäten in unterschiedliche Klassen aus:

- Grün: Die Region hat im entsprechenden Jahr ausreichend verfügbare Kapazitäten.
(Es sind mehr als 115% des Mittelwerts der Auffüll- oder Ablagerungen entsorgbar.)
- Orange: Die Region hat im entsprechenden Jahr knappe verfügbare Kapazitäten.
(Es sind zwischen 85% bis 115% des Mittelwerts der Auffüll- oder Ablagerungen entsorgbar.)
- Rot: Die Region hat im entsprechenden Jahr keine ausreichend verfügbaren Kapazitäten.
(Es sind weniger als 85% des Mittelwerts der Auffüll- oder Ablagerungen entsorgbar.)

8.1 Verfügbare Auffüllreserven in Materialabbaustellen nach Regionen

Angespannte Situation bei verfügbaren Reserven in den nächsten Jahren

In den nächsten Jahren ist bezüglich der verfügbaren Auffüllreserven in Materialabbaustellen (nur für Auffüllung von A-Material zulässig) eine angespannte Situation zu erwarten. In den meisten Regionen ist mit Engpässen zu rechnen und es präsentiert sich kurzfristig eine angespannte Situation. Eine Entspannung der Situation zeichnet sich auch in vier Jahren nicht ab. Mehrheitlich sind kaum ausreichenden Auffüllkapazitäten in den Regionen vorhanden, um die zu erwartenden Aushubmengen aufzufangen. Lediglich in der Region Oberland-Ost und Kandertal sind mittel- bis langfristig keine Engpässe zu erwarten. In einigen dieser Regionen mit angespannter Situation wurde deren revidierter regionaler Richtplan ADT kürzlich genehmigt. Die Richtplanungen ADT werden ihre Wirkung aber erst mittel- bis langfristig entfalten, weil zuerst die kommunalen Planungen durchgeführt werden müssen.

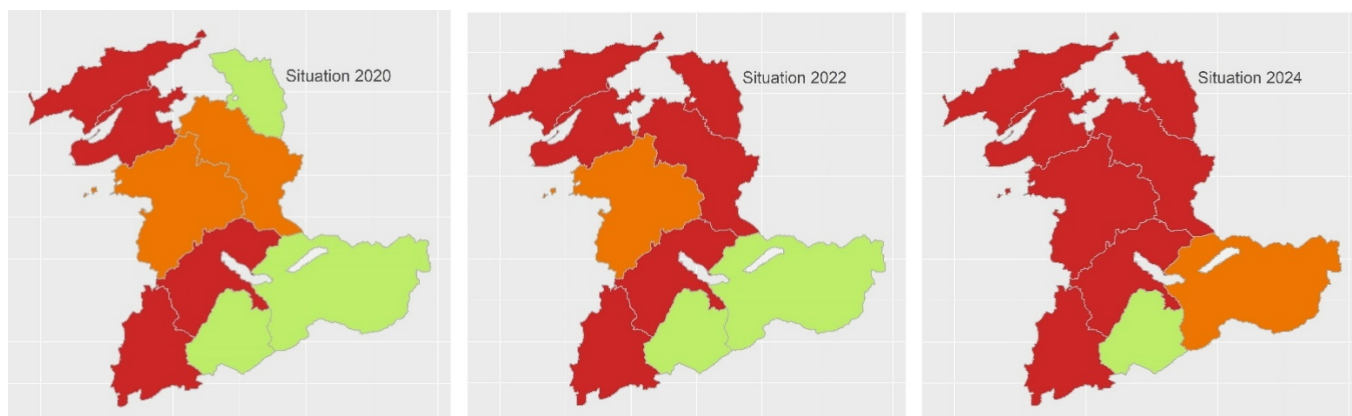


Abbildung 22: Auffüllkapazität Materialabbaustellen

8.2 Verfügbare Ablagerungsreserven in Deponien Typ A und B nach Regionen

Mittel- bis langfristig
angespannte Situation

Kurz- bis mittelfristig präsentiert sich eine knappe Situation der verfügbaren Ablagerungsreserven in Deponien (in denen A- und B-Material deponiert wird) insbesondere in den Regionen des westlichen Berner Oberlands und dem Berner Jura. Es ist davon auszugehen, dass in diesen Regionen nicht ausreichende Kapazitäten vorhanden sind.

Langfristig ist keine wesentliche Verbesserung dieser Situation zu erwarten. In einigen Regionen mit nicht ausreichenden Ablagerungskapazitäten wurden kürzlich die regionalen Richtpläne ADT revidiert. Damit wird sich die Situation aber erst mittel- bis langfristig entspannen.

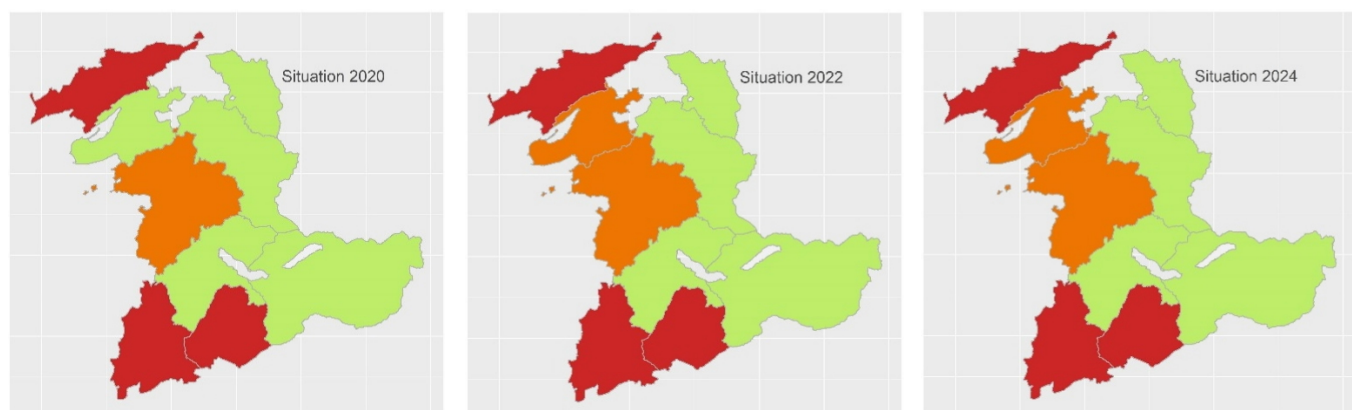


Abbildung 23: Ablagerungskapazität Deponien

8.3 Verfügbarer Anteil der Auffüll- und Ablagerungsreserven

Rund 7 % der
gesicherten Reserven
verfügbar

Die untenstehende Grafik zeigt, dass – gemessen an den gesicherten Reserven – im Berner Jura und im Oberland-Ost der grösste Anteil der Reserven auch tatsächlich für eine Auffüllung oder Ablagerung verfügbar ist. Obwohl die Regionalkonferenz Bern-Mittelland die grössten gesicherten Auffüllreserven hat, weist sie die zweitiefste Verfügbarkeit auf. Im Durchschnitt sind im Kanton

Bern aktuell rund 7 % der gesicherten Auffüll- und Ablagerungsreserven tatsächlich verfügbar. Absolut sind im Kanton Bern ungefähr 3.7 Mio. m³ verfügbar.

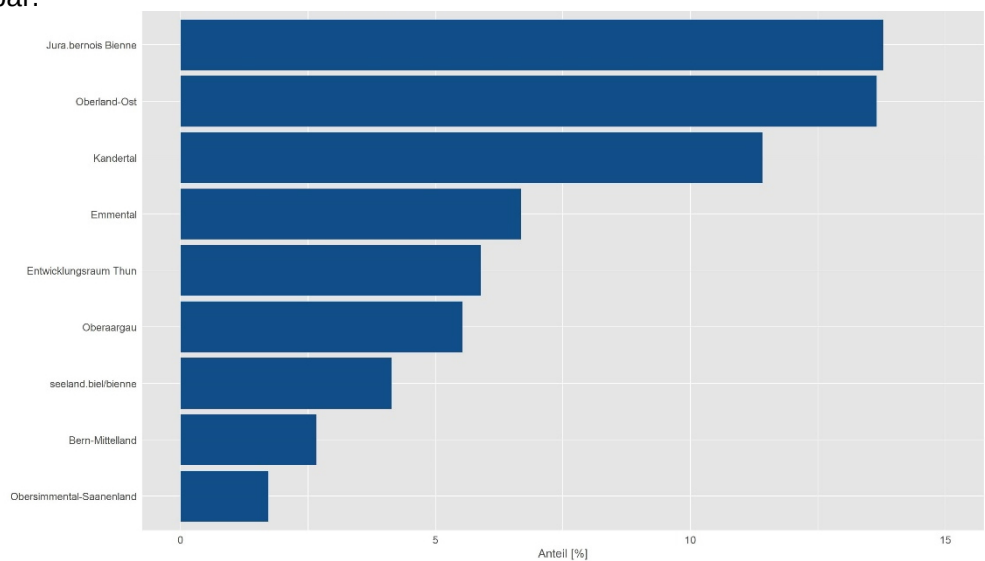


Abbildung 24: Verfügbarer Anteil der Auffüll- und Ablagerungsreserven nach Regionen

9. Zusammenfassung Reserven

Abbau- und Auffüllreserven

Rund 65 Mio. m³
Abbaureserven gesichert

Im Kanton Bern sind rund 65 Mio. m³ Abbaureserven aller Primärmaterialquellen gesichert. Damit sind ausreichend Reserven in Nutzungsplanungen oder Baubewilligungen gesichert, um die Bauwirtschaft auch künftig zu versorgen.

Mengenunterschied
zwischen Auffüll- und
Ablagerungsreserven

Die gesamten gesicherten Auffüllreserven für A-Material betragen ungefähr 50 Mio. m³. Die Ablagerungsreserven in Deponien sind deutlich geringer (18.5 Mio. m³).

Auffüllvolumen an
Materialabbau gekoppelt

Die Zu- oder Abnahme der Reserven erfolgte bei den Auffüll- und Abbaureserven etwa im gleichen Verhältnis. Daraus lässt sich schliessen, dass mehrheitlich Auffüllvolumen in Materialabbaustellen geschaffen wird und dies somit an den Materialabbau gekoppelt bleibt.

Auffüllung kann Abbau
nicht ausgleichen

Im Kanton Bern sind die gesicherten Abbaureserven ungefähr 15 Mio. m³ grösser als die gesicherten Auffüllreserven. Die Topografie der Materialabbaustellen führt häufig dazu, dass nicht vollständig aufgefüllt werden kann.

Verfügbarkeit der Reserven

Reserve nur zu 7 %
verfügbar

Nur ungefähr 7 Prozent der planerisch gesicherten Auffüll- oder Ablagerungsreserven sind kurzfristig verfügbar. Die Verfügbarkeit in den Materialabbaustellen wird zu einem grossen Teil durch den betriebseigenen Platzbedarf für Aufbereitung und Recycling sowie weitere betriebliche Faktoren (Wettereinfluss, Materialqualität, Zeitpunkt, etc.) beeinflusst und ist nicht auf zu knappe Kapazitäten auf Stufe Richt- und Nutzungsplanung zurückzuführen. Das Baugesetz (Art. 25 BauG) verpflichtet jedoch die Betreiberinnen und Betreiber von Materialabbaustellen, regionale Abgeberinnen und Abgeber von Auffüllmaterial gleich zu behandeln, Zugang und die Möglichkeit zur Ablagerung zu gewähren, soweit dazu Kapazitäten vorhanden sind. Eine Annahmepflicht von Auffüllmaterial besteht jedoch nicht.

Reserven ausreichend

Die gesicherten Auffüll- und Ablagerungsreserven reichen theoretisch für Jahrzehnte. Die Hauptschwierigkeit ist die fehlende Verfügbarkeit.

Fehlende Verfügbarkeit

In vielen Regionen herrscht eine angespannte Situation im Zusammenhang mit verfügbaren Auffüll- oder Ablagerungskapazitäten. Dies wird weiterhin zu Entsorgungsengpässen in den Regionen führen. Weil einzelne Regionen nicht über ausreichende Auffüll- oder Ablagerungskapazitäten verfügen, ist mit überregionalen Materialflüssen zu rechnen.

9.1 Fazit Reserven

Gesicherte Reserven
reichen aus

Die raumplanerisch gesicherten Abbaureserven sind ausreichend. Es muss darauf geachtet werden, dass auch künftig in den regionalen Richtplänen bedarfsgerechte Abbaureserven festgelegt werden. Überkapazitäten sind recht-

Bedarfsgerechte
Festlegung der Reserven

lich unzulässig und zu vermeiden; Bedarfsberechnungen sollten künftige Entwicklungen (z.B. Recycling, Baurohstoffbedarf, Konjunktur etc.) berücksichtigen.

Deponiekapazitäten schaffen

Im Bereich Ablagerungsreserven sind angesichts der bereits heute bestehenden und tendenziell zunehmenden Engpässe die Ablagerungskapazitäten in den regionalen Richtplänen zu erweitern und die Ablagerung vom Abbau zu entkoppeln. Es sind ausschliesslich für die Ablagerung von A- und B-Material konzipierte Deponien richtplanerisch zu sichern oder Reservestandorte zu aktivieren, in welchen die Ablagerungskapazitäten kurzfristig verfügbar sind, als wenn zuerst ein Abbau stattfinden muss.

Projektoptimierungen angehen, um Verfügbarkeit zu erhöhen

Durch Projektoptimierungen (z.B. Überhöhung, Endauffüllungen, Arrondierungen, ...) können kurz- und mittelfristig auch in den bestehenden und neuen Materialabbaustellen rascher verfügbare Auffüllkapazitäten geschaffen werden. Die Planung muss aber sicherstellen, dass langfristig keine unzulässigen Überkapazitäten entstehen.

Projektbezogene Deponien

Bereits in der Planungsphase von Grossprojekten sind die benötigten Deponevolumina zu erheben und (vor der öffentlichen Auflage) gegebenenfalls projektspezifische Deponien planerisch zu sichern, wenn sich abzeichnet, dass die verfügbare Auffüllkapazität in der jeweiligen Region knapp ist.

Aufbereitung und Wiederverwertung fördern

Die Menge an zu entsorgenden und zu produzierenden Materialien ist durch konsequente Aufbereitung und Wiederverwertung zu verringern.

10. Zielerreichung Sachplan ADT und Umsetzung Planungserklärungen Grosser Rat

Es ist Aufgabe des Controllings ADT, die Erreichung der Sachplanziele zu überprüfen. Im folgenden Kapitel wird auf die vier Hauptziele des kantonalen Sachplans ADT eingegangen:

Hauptziele Sachplan
ADT

- Sichern ausreichender Abbau- und Deponiereserven
- Haushälterischer Umgang mit den natürlichen Kiesressourcen
- Umwelt schonen und Transporte optimieren
- Abstimmen der Planungsverfahren im Bereich ADT

Ampelsystem

Mit einem Ampelsystem (farbige Balken in der linken Spalte) wird der Zielerreichungsgrad beurteilt. Damit wird die Planungserklärung Nr. 3 des Grossen Rats vom November 2017 zum ADT-Controllingbericht 2017 umgesetzt.

10.1 Ziel «Sichern ausreichender Abbau- und Deponiereserven»

1. Hauptziel des Sachplans

«Angestrebt wird eine langfristige Planung (30 bis 45 Jahre) und verbindliche Sicherung der für eine ausreichende Versorgung mit Baurohstoffen und für die fachgerechte Entsorgung von Aushub und mineralischen Bauabfällen nötigen Reservevolumen und Standorte. Die Planung soll abgestützt sein auf die natürlichen Materialvorkommen, auf die Bedürfnisse der öffentlichen Hand und der Wirtschaft, auf die gesamte Raumordnung (Schonung der Umwelt) und auf die räumliche Entwicklung der Gemeinden, der Regionen und des Kantons».

10.1.1 Stand der Planung

Gegenstand

Fristgerechte Überarbeitung des regionalen Richtplans ADT gemäss Anhang 1 Sachplan ADT.

Kriterien der
Ampelsteuerung

Rot: Die Mehrheit der Regionen hat noch keine Richtplanrevision angegangen
Orange: Die Mehrheit der Regionen steht noch im Erarbeitungsprozess
Grün: Die Mehrheit der Regionen hat eine Richtplanrevisionen durchgeführt

Beurteilung

Die Regionen Bern-Mittelland (Regionalkonferenz), Emmental (Regionalkonferenz), Thun Oberland-West (Planungsregion Entwicklungsraum Thun, Planungsregion Kandertal und Bergregion Obersimmental-Saenenland) haben je ihre regionalen Richtpläne ADT revidiert. Der regionale Richtplan ADT der Planungsregionen Biel-Seeland und Berner Jura konnte im Jahre 2018 genehmigt werden. In den Regionen Oberraar und Oberland-Ost läuft aktuell die Überarbeitung. In der Tabelle Anhang 1 des Sachplans werden Termine vorgegeben; diese konnten aus unterschiedlichen Gründen nicht in jeder Region eingehalten werden. Die Vorgaben im Anhang 1 des Sachplans ADT sind als Empfehlung zu verstehen. Es gibt keine gesetzliche Regelung, welche eine Richtplanrevision nach 10 Jahren vorschreibt. Die Überarbeitung eines regionalen Richtplans ist eine äusserst anspruchsvolle und komplexe Aufgabe, die von

den Regionen einen hohen Einsatz an personellen und finanziellen Ressourcen verlangt. Die Regionen müssen den Zeitpunkt der Richtplanüberarbeitung auf die übrigen Aufgaben abstimmen können. Die meisten Regionen haben erkannt, dass eine aktive Bewirtschaftung ihrer regionalen Richtpläne ADT unabdingbar ist, um den Bedarf einer Anpassung oder Gesamtüberarbeitung des regionalen Richtplans frühzeitig angehen zu können.

10.1.2 Regionale Richtplanreserven / historischer Bedarf

Gegenstand

Das Verhältnis zwischen gesicherten Reserven und dem historischen Jahresbedarf bzw. Jahresrichtmengen liegt bei 15–30 Jahren.

Kriterien der
Ampelsteuerung

Rot: Verhältnis < 5 Jahre
Orange: Verhältnis 5- 15 Jahre
Grün: Verhältnis > 15 Jahre

Beurteilung

Die gesamtkantonal planerisch gesicherten Abbaureserven reichen – bei einem gleichbleibenden Abbau von 4 Millionen m³ pro Jahr – für 17 Jahre. Darin nicht berücksichtigt sind neue bzw. zusätzlich planerisch gesicherte Materialabbau- stellen, welche die bestehenden Abbaureserven vergrössern. In der Prognose ebenfalls unberücksichtigt bleibt, dass sich in Zukunft der Rohstoffbedarf durch die Intensivierung des Recyclings verringern dürfte. Im Kanton Bern sind ausreichend Abbaureserven gesichert.

Bei gleichbleibender Ablagerung und Auffüllung können die gesicherte Ablage- rungs- und Auffüllreserven (gesamtkantonal) den Bedarf für die nächsten 17 Jahre decken. Das Ziel der genügenden Reserven wird also erreicht.

10.1.3 Ausweisung des Bedarfs

Gegenstand

Richtwerte des Sachplans ADT werden eingehalten.

Kriterien der
Ampelsteuerung

Rot: Richtwert unterschreitet die Sachplanvorgabe deutlich
Orange: Richtwert überschreitet die Sachplanvorgabe deutlich
Grün: Richtwert entspricht der Sachplanvorgabe

Beurteilung

Für den Bedarf innerhalb des Kantons Bern an Kies, Fels, Mergel und Sand so- wie an Auffüll- und Ablagerungsvolumen für A- und B-Material werden im Sach- plan ADT Richtwerte festgelegt. Für den Abbau wird die historische Abbau- menge berechnet, d.h. der Durchschnitt der in den vergangenen zehn Jahren ge- samtkantonal abgebauten Menge. Für die Bedarfsberechnung von Ablage- rungsvolumen wird für A-Material ein Richtwert von 2.5 m³ pro Einwohner und Jahr festgesetzt, für B-Material 0.5 m³ pro Einwohner und Jahr. Die aktuellen Controllingdaten 2019 zeigen, dass der Bedarf innerhalb des Kantons Bern ge- deckt werden kann.

10.2 Ziel Haushälterischer Umgang mit den natürlichen Kiesressourcen

2. Hauptziel des Sachplans

«Die noch vorhandenen, abbaubaren Kiesvorkommen sollen möglichst haus­hälterisch genutzt werden. Alternativen sollen im Interesse der Schonung abbaubarer Kiesressourcen soweit möglich und sinnvoll gefördert werden. Insbesondere wird die vermehrte Substitution hochwertiger Alluvialkiese durch gebrochenes Felsmaterial und Moränenschotter sowie durch konsequentes Verwerten von geeigneten Bauabfällen als Recyclingbaustoffe angestrebt».

Gegenstand

Abbaumenge über den Betrachtungszeitraum

Kriterien der Ampelsteuerung

Rot: Zunahme Primärmaterialbedarf
Orange: Weder Zu- noch Abnahme
Grün: Abnahme Primärmaterialbedarf

Beurteilung

Seit 2016 gilt die in der eidg. Abfallverordnung (VVEA) verankerte Verwertungspflicht für unverschmutztes Aushubmaterial und für abgetragenen Ober- und Unterboden (Art. 18 VVEA). Der Primärmaterialabbau nimmt seit einigen Jahren kontinuierlich ab. Es wird weniger Primärmaterial für die Herstellung von Baustoffen abgebaut, und die Sekundärbaustoffe werden gefördert.

10.2.1 Recycling

Gegenstand

Zunahme der verwendeten Recyclingbaustoffe

Kriterien der Ampelsteuerung

Rot: Abnahme der Recyclingbaustoffe
Orange: Weder Zu- noch Abnahme der Recyclingbaustoffe
Grün: Zunahme der Recyclingbaustoffe

Beurteilung

Der gesamtkantonale Anteil von Recyclingbaustoffen blieb über die letzten Jahre relativ konstant bei ungefähr 20%¹. In den letzten Jahren wurde seitens Kanton (AWA) und der Kies- und Betonbranche grosse Anstrengungen unternommen, um die Recyclingbaustoffe künftig stärker zu fördern.

10.3 Ziel Umwelt schonen und Transporte optimieren

3. Hauptziel des Sachplans

«Beim Abbauen, Transportieren und Verarbeiten der Baurohstoffe sowie beim Entsorgen der Bauabfälle sollen Mensch, Landschaft, Natur und Umwelt möglichst geschont werden. Insbesondere werden eine ganzheitliche Abstimmung der unterschiedlichen Schutz- und Nutzungsinteressen und – anhand einer dezentralen Ver- und Entsorgungsstruktur – ein Minimum an Materialtransporten angestrebt».

¹ Jährliche Datenerhebung AWA

10.3.1 Transporte und Umwelt

Gegenstand

Transporte über die Regionsgrenzen hinweg

Kriterien der Ampelsteuerung

Rot: Die Mehrheit der Region hat zu wenig verfügbare Auffüll- und Ablagerungsstandorte, es kommt zu vielen Transporten über die Regionsgrenzen hinweg
Orange: Einige Regionen haben zu wenig verfügbare Auffüll- und Ablagerungsstandorte, es kommt zu einigen Transporten über die Regionsgrenzen hinweg
Grün: Die Mehrheit der Region hat ausreichend verfügbare Auffüll- und Ablagerungsstandorte, Transporte über die Regionsgrenzen hinweg bilden eine Ausnahme

Beurteilung

In den meisten Regionen sind nicht genügend Auffüll- und Ablagerungsreserven verfügbar, um – gemessen am historischen Bedarf – die anfallenden Materialmengen entsorgen zu können. Aufgrund der angespannten Situation beim verfügbarem Auffüll- / Ablagerungsvolumen ist in den meisten Regionen mit überregionalen Transporten zu rechnen.

Gegenstand

Umweltverträglichkeitsprüfung wird bei den transport- und mengenrelevanten Standorten vorgenommen.

Kriterien der Ampelsteuerung

Rot: UVP bei weniger als der Hälfte der transport- und mengenrelevanten Standorten
Orange: UVP bei der Hälfte der transport- und mengenrelevanten Standorten
Grün: UVP bei mehr als der Hälfte der transport- und mengenrelevanten Standorten

Beurteilung

Materialabbaustellen sind ab einer Grösse von 300'000 m³ und Deponien ab 500'000 m³ UVP-pflichtig. Eine UVP-Pflicht besteht nicht nur bei der Neuerstellung einer Anlage, sondern auch bei wesentlichen Änderungen einer bestehenden Anlage. Aktuell sind im Kanton Bern rund 25 transport- und mengenrelevante Materialabbaustellen und Deponien (s. auch Kapitel 12.2.2) in Betrieb, was rund 20 % aller Betriebe repräsentiert.

10.4 Ziel Abstimmen der Planungsverfahren im Bereich ADT

4. Hauptziel des Sachplans

«Die für Abbau- und Deponiestandorte nötigen Planungs- und Bewilligungsverfahren sollen besser aufeinander abgestimmt und dadurch effizienter werden durch frühzeitige und stufengerechte Klärung der raumplanerischen und umweltrelevanten Grundsatzfragen auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene, aber auch durch frühzeitige Koordination mit den Nachbarkantonen und mit dem Bund».

10.4.1 Nutzungsplanung

Gegenstand	Dauer der Umsetzung der Nutzungsplanung ab Beginn Vorprüfung.
Kriterien der Ampelsteuerung	Rot: 6 Jahre und mehr Orange: 3 – 6 Jahre Grün: 1 – 3 Jahre
Beurteilung	Abbau- und Deponiestandorte werden nach der Festsetzung im regionalen Richtplan ADT in die kommunale Nutzungsplanung (in der Regel Überbauungsordnung) überführt. Im Koordinierten Verfahren wird die Nutzungsplanung und die Baubewilligung vom AGR vorgeprüft und genehmigt. Die betreffenden Verfahren sind komplex und bedingen Vorinvestitionen der Projektträgerschaft. Die Dauer der Verfahren lässt sich äusserst schwierig abschätzen. Verzögerungen ergeben sich z.B. wegen geänderten Verhältnissen während der Bearbeitung, hoher Komplexität des Projektes, wegen unvollständigen Vorprüfungs- oder Genehmigungsdossiers, fehlender Akzeptanz in der Bevölkerung (Ablehnung durch Gemeindeversammlung) oder aufgrund von Einsprachen und Beschwerden. Bis zum Beschluss des zuständigen Organs (Legislativorgan: Gemeindeversammlung oder Gemeindeparlament) über die Nutzungsplanung und einem allfälligen letztinstanzlichen Gerichtsentscheid gibt es keine Garantie, dass die Nutzungsplanung rechtskräftig wird. Durchschnittlich dauert es ungefähr vier Jahre bis eine Nutzungsplanung genehmigt und rechtskräftig wird.

10.4.2 Abstimmung innerhalb Kantonsverwaltung

Gegenstand	Abstimmung von Geschäften zwischen den unterschiedlichen kantonalen Fachstellen
Kriterien der Ampelsteuerung	Rot: Die Abstimmung von Geschäften bietet viele Schwierigkeiten Orange: Die Abstimmung von Geschäften bietet einige Schwierigkeiten Grün: Die Abstimmung von Geschäften bietet kaum Schwierigkeiten
Beurteilung	Der fachliche Austausch der kantonalen Fachstellen im Bereich ADT wird über die ämter- und direktionsübergreifende Arbeitsgruppe ADT (AG ADT) sichergestellt. Die AG ADT tagt vier Mal jährlich und dient dem Informationsaustausch und der Koordination von ADT-relevanten Themen. In der Umsetzung oder Bearbeitung von Planungsgeschäften wird auf operativer Ebene zwischen den Ämtern eine intensive Zusammenarbeit gepflegt. Die Abstimmung der Interessen im Rahmen der Vorprüfung und Genehmigung der regionalen Richtpläne ADT und der kommunalen Nutzungspläne ADT funktioniert gut und die Interessen der unterschiedlichen Fachstellen werden in der abschliessenden Beurteilung berücksichtigt.

11. Zusammenfassung Umsetzung Sachplan ADT

Reg. Richtpläne ADT auf Kurs	Die Mehrheit der Regionen im Kanton Bern hat eine Revision des regionalen Richtplans ADT durchgeführt oder sie wird in Kürze gestartet.
Richtwerte eingehalten	Die nutzungsplanerisch gesicherten Reserven sind ausreichend und decken den Gesamtbedarf des Kantons zur Ablagerung und Auffüllung von A- und B-Material genügend ab. Die im Sachplan ADT vorgegebenen Richtwerte für A- und B-Material werden über den gesamten Kanton betrachtet eingehalten.
Regionale Abweichungen von Richtwerten Aushub möglich	Regional gibt es jedoch begründete Abweichungen von den Sachplanvorgaben. Im Rahmen der letzten regionalen Richtplanrevisionen wurde bspw. mit regionsspezifischen Korrekturfaktoren (bspw. Import / Export, regionale Eigenheiten) der Bedarf an Aushub in mehreren Regionen höher als die im Sachplan ADT vorgegebenen 2.5 m ³ pro Einwohner und Jahr festgesetzt.
Förderung von Recycling ist ein wichtiges Ziel	Dank der Förderung des Recyclings und der Verwertung von Aushub- und Ausbruchmaterial nimmt der Primärmaterialbedarf im Kanton Bern seit einigen Jahren kontinuierlich ab. Rund 20% der Baurohstoffe werden aus Recyclingmaterialien gewonnen.
Knappe Kapazitäten führen zu längeren Transporten	Die Transportoptimierung wird gemäss Sachplan ADT durch eine dezentrale Ver- und Entsorgung gesteuert. Die aktuell knappen Auffüll- und Ablagerungskapazitäten verursachen aber in einigen Regionen überregionale Transporte.
ADT-Planungen sind komplexe Aufgaben	Die Sicherung von neuen Standorten oder deren Optimierung benötigt bis zur Realisierung einige Jahre und ist eine komplexe Aufgabe. Die Abstimmung bei Planungsvorhaben innerhalb der Kantonsverwaltung funktioniert gut, und der fachliche Austausch erfolgt direktionsübergreifend und in entsprechenden Gremien.

11.1 Fazit Umsetzung Sachplan ADT

Regionale Richtplanrevisionen kürzlich genehmigt	Die Standort- und Mengenfestlegungen erfolgen in den regionalen Richtplänen ADT. In verschiedenen Regionen wurden in den letzten Jahren Richtplanrevisionen genehmigt. Diese Revisionen führen dazu, dass mehrere Abbau- und Deponieprojekte nun auf Stufe Nutzungsplanung vorangetrieben werden.
--	---

Grundsatzfrage 1 an den Grossen Rat

Zu diesem Thema stellt der Regierungsrat die Grundsatzfrage 1 an den Grossen Rat. (s. Kapitel 2)

Richtwerte zielführend	Bei Revisionen von regionalen Richtplänen gelten die Planungsrichtwerte gemäss Sachplan ADT weiterhin. Regionsspezifische Korrekturfaktoren sind in der Planung zu berücksichtigen. Mit Blick auf die zukünftigen Anforderungen soll die Herleitung der Richtwerte gemäss Sachplan ADT überprüft werden.
Verwertung weiter fördern	Im Bereich «Schonung der Ressourcen» ist es wichtig, dass die Verwertung von Materialien und das Recycling weiter gefördert werden.

Fehlende Akzeptanz und «not in my backyard» Haltung	Nutzungsplanungen werden trotz sorgfältiger, raumplanerischer Abstimmung in den regionalen Richtplänen vermehrt von den Gemeindeversammlungen abgelehnt. Die fehlende Akzeptanz und die ablehnende Haltung der Bevölkerung gegenüber ADT-Projekten ist schliesslich oft massgebend dafür, dass die grundeigentümerverbindliche Sicherung der Standorte auf kommunaler Stufe scheitert.
Grundsatzfrage 2 an den Grossen Rat	Zu diesem Thema stellt der Regierungsrat die Grundsatzfrage 2 an den Grossen Rat. (s. Kapitel 2)
Kantonsinterne Abstimmung funktioniert	Die kantonsinterne Abstimmung zwischen den involvierten Ämtern funktioniert gut und soll weiter optimiert und gepflegt werden.

Teil B Aktuelles Umfeld und Forderungen aus der Politik

12. Aktuelles Umfeld im Bereich ADT

Das aktuelle Umfeld des Bereiches ADT wird von verschiedenen Seiten geprägt und beeinflusst. Auf politischer Ebene sind Vorstösse seitens des Grossen Rates hängig, auf juristischer Ebene laufen Untersuchungen der Wettbewerbskommission (Weko) und auf kantonaler Verwaltungsebene werden Optimierungen im Bereich ADT geprüft. Die folgenden Unterkapitel geben einen Überblick über die aktuellsten Themen und liefern Antworten zu den politischen Vorstössen.

12.1 Untersuchungen der Wettbewerbskommission

Kartellvorwürfe der Weko

2015 eröffnete die Wettbewerbskommission (Weko) ihre Untersuchungen wegen mutmasslichen Wettbewerbsverstössen in der Berner Kies- und Betonbranche.

Mehrere Verfahren

Im November 2016 trennte die Weko aus prozessökonomischen Gründen ein weiteres Verfahren (Baustoffe und Deponien Bern (KAGA)) von der bisherigen Untersuchung ab. Dabei stehen mutmassliche Wettbewerbsverstösse in Verbindung mit Kiesabbaustellen und Deponien im Vordergrund. Im März 2019 leitete die WEKO ein neues Verfahren gegen zwei Berner Belagswerke ein. Die Vorwürfe betreffen das Ausnützen einer marktbeherrschenden Stellung und Konkurrenzabsprachen.

Mit Verfügung Ende Februar 2019 gab die Weko ihr erstes Urteil («KTB-Werke») gegen zwei Unternehmergruppen bekannt und büsste diese mit 22 Mio. CHF. Vorgeworfen werden den beiden Firmen insbesondere Absprachen über Preise betreffend Baustoffe, die Aufteilung von Märkten nach Gebieten oder Geschäftspartnern, die Entrichtung eines «Kies- und Betonbatzens» und betreffend eine gemeinsam betriebene Inkassostelle. Das bisher gefällte Urteil ist noch nicht in Rechtskraft erwachsen. Beide Unternehmen haben beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde eingereicht.

12.2 Planungserklärungen des Grossen Rats zum Controllingbericht ADT 2017

Planungserklärungen zum Controllingbericht ADT 2017

Der Controllingbericht ADT wurde 2017 erstmals dem Grossen Rat zur Kenntnis unterbreitet. Damit kam der Regierungsrat einer Empfehlung der Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Grossen Rats nach, die sie im Rahmen ihrer Untersuchung zur Rolle des Kantons im Kies-, Abbau- und Deponiewesen abgab. Der Controllingbericht ADT 2017 wurde in der Novembersession 2017 des Grossen Rates zur Kenntnis genommen. Es wurden acht Planungserklärungen formuliert, deren Umsetzung nachfolgend aufgezeigt wird.

12.2.1 Planungserklärung Nr. 1 zum Thema «Datengrundlage»

Inhalt der
Planungserklärung

Der Regierungsrat setzt die im Controllingbericht angekündigten Optimierungen (S. 32 des Berichts) unverzüglich um, damit der Kanton rasch über verlässliche, plausibilisierte und vollständige Daten verfügt, die eine aussagekräftige Beurteilung der Erreichung der ADT-Ziele ermöglichen.

Die Planungserklärung wurde umgesetzt, wie die nachfolgenden Ausführungen zu den Themen Datenqualität, Erfassungsmethodik, Plausibilisierung, Verbindlichkeit und Veröffentlichung zeigen.

Optimierungen
vorgenommen und
Umfang geklärt

Defizite in der Datenqualität beheben

Die Datenerhebung wurde gestützt auf eine grundlegende Überprüfung wesentlich optimiert. In Zusammenarbeit mit dem Branchenverband wurden einige Erhebungsfragen präziser formuliert. Der Erhebungsumfang beschränkt sich ausschliesslich auf das gesetzlich Zulässige und Notwendigste.

Sensibilisierung der
Branche

Mit einem Begleitschreiben zur jährlichen Controllingerhebung ADT wurden in den letzten beiden Erhebungsjahren zusätzliche Erläuterungen abgegeben, um das Verständnis bei den Unternehmen zu stärken. Gleichzeitig konnten die Mitglieder des Branchenverbandes dafür sensibilisiert werden, dass eine bessere Datenqualität wichtig ist und allen Beteiligten dient.

Digitale Erhebung
«RESSIS» eingeführt

Erfassungsmethodik vereinfachen

Die aktuelle und zukünftige Datenerhebung für das ADT-Controlling wird auf das internetgestützte Erfassungstool RESSIS umgestellt (Erläuterungen dazu s. Kapitel 1.2). Bis sich sämtliche Betriebe dieser digitalen Erfassungsmöglichkeit angeschlossen haben, erfolgt die Datenerhebung teilweise weiterhin analog (Fragebogen), was die Zusammenführung verkompliziert. Kanton und Branchenverband bemühen sich, die flächendeckende Umstellung auf RESSIS in absehbarer Zeit abzuschliessen.

Plausibilisierung möglich
gemacht

Plausibilisierung möglich machen

Zur Plausibilisierung der Controllingdaten konnten mittels eines neu eingeführten Plausibilisierungsprozesses grosse Verbesserungen erzielt werden, die sich in der Datenqualität bemerkbar machen. Eine systematische Prüfung ist aufgrund der klaren Prozessabläufe möglich. Mit vordefinierten Toleranzwerten je nach erhobenem Produkt werden innerhalb der Regionsperimeter Unregelmässigkeiten ermittelt. Bei zu grossen Abweichungen werden einzelne Standorte genauer überprüft und die Angaben verifiziert. Diese Plausibilitätsprüfung führt zu einem erheblichen, jährlich wiederkehrenden Aufwand im AGR.

Verbindlichkeit besteht

Verbindlichkeit erhöhen

Die Datenlieferungspflicht ergibt sich aus der generellen umweltschutzrechtlichen Auskunftspflicht (Art. 46 Umweltschutzgesetz [USG]). Zudem verpflichtet Art. 25 BauG die Betreiber und Betreiberinnen von Materialabbaustellen, die zuständige kantonale Stelle über ihre Tätigkeit zu informieren. Die Verbindlichkeit der Datenlieferungspflicht ist somit gegeben.

Öffentlichkeitsprinzip	Daten veröffentlichen Der Kanton verfolgt mit der Datenerhebung unterschiedliche Ziele. Einerseits dienen die erhobenen Daten zur Überprüfung der Ziele des Sachplans ADT, andererseits dienen die Daten den Regionen für die Erarbeitung und Bewirtschaftung ihrer regionalen Richtplanung ADT. Die vom Kanton erhobenen Daten unterstehen dem Datenschutz und werden den Regionen ausschliesslich in aggregierter Form (auf Regions- resp. auf Kantonsstufe) zur Verfügung gestellt und mit dem Controllingbericht ADT öffentlich zugänglich gemacht. Politik und Öffentlichkeit werden so über die Zielerreichung des Sachplans ADT informiert. Die Publizität ist gewährleistet.
Neue Formen der Kommunikation nutzen	Ausgelöst durch eine umfangreiche mediale Berichterstattung im Rahmen der Untersuchungen der Weko rückte das Thema ADT auch in den Fokus einer weiteren Öffentlichkeit. Der Controllingbericht ADT ist wie schon in der Vergangenheit weiterhin öffentlich zugänglich. Künftig soll die Kommunikation weiter verbessert werden, um mehr Verständnis zu schaffen für die komplexen Zusammenhänge. In Frage kommen dafür ein jährlicher Newsletter in digitaler Form oder ein entsprechend gestalteter Internetauftritt.

12.2.2 Planungserklärung Nr. 2 zum Thema «Umwelt»

Inhalt der Planungserklärung	<i>Der Regierungsrat stellt sicher, dass im Controllingbericht auch über die Erreichung des dritten ADT-Ziels „Schonung von Mensch und Umwelt“ umfassend Rechenschaft abgelegt wird. Dazu sind zusätzliche Daten (z. B. zu den Transportdistanzen) zu erheben.</i> Zur Umsetzung der Planungserklärung hat das AGR umfangreiche Abklärungen getroffen. Die Erkenntnisse werden in die Hauptbereiche Umwelt und Transporte gegliedert.
Künftig neue Themen behandeln, wo möglich	Bereich Umwelt Um den Bereich Umwelt im Zusammenhang mit ADT greifbar zu machen, wurden folgende Themen, welche das Ziel «Schonung von Mensch und Umwelt» widerspiegeln, als relevant definiert: – Betrieb (Ressourcenverbrauch) – Boden – Flora, Fauna, Lebensräume – Landschaft und Ortsbild – Lärm – Luft – Wald
Themen an UVP angelehnt	In einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) werden Massnahmen zu den aufgeführten Themenbereichen formuliert. Die UVP ist für Vorhaben mit grösseren Auswirkungen auf die Umwelt obligatorisch und klärt ab, ob ein Projekt die Umweltschutzvorschriften einhält. Im Umweltverträglichkeitsbericht (UV-Bericht) werden die Umweltauswirkungen des Vorhabens aufgezeigt. Gestützt darauf beurteilen die kantonalen Umweltschutzfachstellen die Umweltverträglichkeit des Projektes.

Branchenvereinbarung Stiftung L&K mit ANF	In einer Branchenvereinbarung zwischen der Stiftung Landschaft und Kies (L&K) und der Abteilung Naturförderung (ANF) ist geregelt, dass sich die Mitglieder (100 einbezogene Standorte) der Stiftung verpflichten, umfangreiche Naturschutzleistungen (insbesondere im Bereich Flora, Fauna, Lebensräume) in ihren Abbaustellen und Deponien zu unterhalten. ² Die Überprüfung der Naturschutzleistungen wird alle fünf Jahre in einem Controlling vorgenommen.
Keine Systematik und beschränkter Zugriff	Bereits heute ist eine grosse Datenmenge im Bereich Umwelt vorhanden. Ein Zugriff ist aber nur sehr beschränkt möglich. Es gibt kantonsintern keine systematisch gesammelten Umweltdaten, die für den Zweck «Mensch und Umwelt» verwendet werden können.
Relevante Themen bereits jetzt abgedeckt	Den relevanten Themen zur «Schonung von Mensch und Umwelt» wird bereits im Planungsprozess, aber auch in der nachgelagerten Phase des Betriebs umfassend Rechnung getragen. Sehr viele Vorhaben durchlaufen eine UVP, in welcher bereits eine vertiefte Auseinandersetzung mit den umweltrelevanten Themen stattfindet.
Standortspezifische Umweltthemen verunmöglichen Controlling	Jeder Standort hat unterschiedliche Auswirkungen auf Mensch und Umwelt. Die UVP setzt sich individuell mit den spezifischen Standortgegebenheiten auseinander. Dies verunmöglicht aber ein systematisches Controlling von Umweltdaten.
Unverhältnismässigen Aufwand	Die Erfassung von neuen Kennzahlen ist für die kantonale Verwaltung, aber auch die Betreiber von Deponien und Materialabbaustellen nicht leistbar und würde diese vor neue ressourcenintensive Aufgaben stellen.
Dezentrale Ver- und Entsorgung	Bereich Transporte In der Planungserklärung wird explizit die Erhebung von neuen Daten («z.B. zu den Transportdistanzen») gefordert. Der Sachplan ADT geht im Bereich Transport primär vom Prinzip der regionalen Selbstver- und -entsorgung aus. Die regionalen ADT-Richtpläne bewirken mit einer dezentralen Verteilung der Standorte indirekt, dass die Transporte beschränkt werden.
Auswertung LSVA-Daten nicht zielführend	Transportunternehmen erfassen ihre Fahrten anhand digitaler Fahrtenschreiber. Die Erfassung der Fahrten dient primär der obligatorischen Überwachung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA). Die Verwendung dieser Daten für die Ermittlung und Analyse von Transportdistanzen ist rechtlich heikel und bedingt zielführend, zumal für das Controlling ADT relevante Informationen (z.B. Ladung des Transportfahrzeuges) nicht erhoben und die Art des Transports (Auslieferung, Beschaffung, Leerfahrt usw.) nicht erfasst werden.
Unverhältnismässiger Aufwand	Um weitere Informationen zum Transport zu erhalten, müssten die mehrheitlich analogen Lieferscheine der Fahrten systematisch erfasst und ausgewertet werden. Weil es sich um eine immense Anzahl an Fahrten handelt, ist dieser Aufwand weder durch die Unternehmer noch die Verwaltung bewältigbar.
Kein Branchenstandard	Nur einige wenige Unternehmen im Kanton Bern verfügen über ein digitales System zur Erfassung aller Transportdaten. Es ist kein Branchenstandard vorhanden, der einen Zugriff auf Transportdaten der Firmen erlauben würde, falls dieser Zugriff rechtlich überhaupt möglich wäre.

² <https://www.landschaftundkies.ch/de/naturschutz/branchenvereinbarung>

Gefahrenre Kilometer
keine Aussagekraft

Unklar ist auch, welche Aussagen im Idealfall mit den Transportdaten gemacht werden sollen. Eine reine Kilometerzahl hat keine ausreichende Aussagekraft, um die Auswirkungen auf Mensch und Umwelt zu beurteilen. Je nach regionalen Gegebenheiten oder Stand der Technik der Fahrzeuge wirkt sich ein gefahrener Kilometer unterschiedlich auf die Umwelt aus.

Fokus auf
«transportrelevante»
Standorte

Es erscheint daher sinnvoll, den Fokus auf die «transportrelevanten Standorte» (jährlicher Materialumsatz durch Abbau, Auffüllung oder Ablagerung von mehr als 1000'000 m³) zu legen. Es sind auch diese Standorte, welche grossmehrheitlich eine UVP durchlaufen haben und in denen bereits Massnahmen bezüglich Begrenzung der Fahrten und Immissionen getroffen wurden. Aus diesem Grund soll vor weiteren Massnahmen im Bereich Transport abgesehen werden.

12.2.3 Planungserklärung Nr. 3 zum Thema «Ampelsystem»

Inhalt der
Planungserklärung

Der Zielerreichungsgrad jedes der vier ADT-Ziele ist im Controllingbericht mittels Ampelsystem darzustellen und ausführlich zu begründen.

Ampelsystem Kapitel 9

Die Planungserklärung wurde umgesetzt. Gestützt auf die Sachplanziele wurde ein Ampelsystem entwickelt, dessen Ergebnisse in das Kapitel 9 eingeflossen sind.

12.2.4 Planungserklärung Nr. 4 zum Thema «Periodizität»

Inhalt der
Planungserklärung

Die Controllingberichte sind in gleichbleibenden Abständen von 4 Jahren dem Grossen Rat vorzulegen. Da der aktuelle Bericht ursprünglich für das Jahr 2016 geplant war, ist der nächste Bericht für 2020 vorzusehen.

Bisheriger Rhythmus

Die Planungserklärung wurde umgesetzt. Der vorliegende Controllingbericht ADT wird in der Wintersession 2020 dem Grossen Rat vorgelegt und ordnet sich damit wieder in den ursprünglichen Rhythmus ein.

12.2.5 Planungserklärung Nr. 5 zum Thema «Organisation»

Inhalt der
Planungserklärung

Der Regierungsrat stellt sicher, dass die Gesamtverantwortung für die Steuerung des Bereichs ADT beim Kanton durch eine einzige Stelle wahrgenommen wird. Er stellt sicher, dass eine zentrale Stelle aus den erhobenen Daten Schlüsse über den Zielerreichungsgrad zieht, Massnahmen ergreift und diese auf ihre Wirksamkeit überprüft.

Keine Reorganisation der
Verwaltung

Diese Planungserklärung wurde im Rahmen der durchgeführten Direktionsreform geprüft. Dabei hat der Regierungsrat von einer Verschiebung oder Zusammenlegung von Verwaltungsstellen bewusst abgesehen. Die Zuständigkeiten der Ämter AGR und AWA in den Bereichen Planung und Kontrolle sind klar und eindeutig geregelt (s. folgende Abbildung). Es besteht kein Anlass, die Aufgabenteilung und Koordination zwischen BVD und DIJ und den übrigen Direktionen neu zu regeln. Vielmehr gilt es, die Zusammenarbeit der verschiedenen beteiligten Stellen zu optimieren. Eine gute Koordination und Zusammenarbeit

zwischen den Ämtern (AWA/AGR) sowie den Baupolizeibehörden und RSTH ist zentral. Die Zusammenarbeit funktioniert gut und wird laufend optimiert.

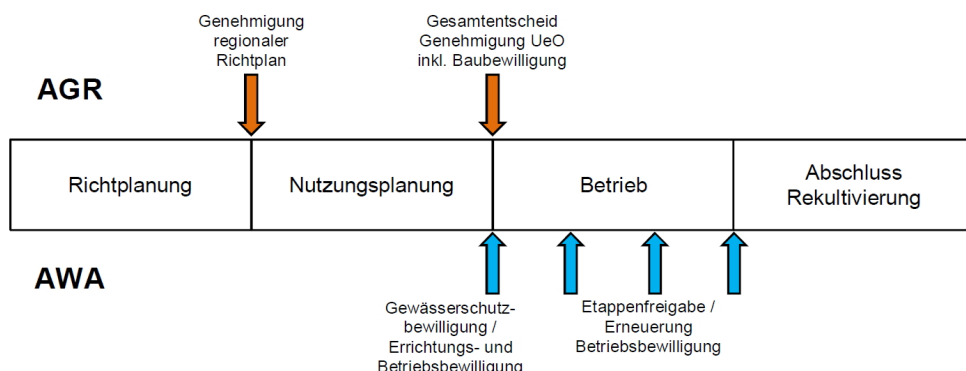


Abbildung 25: Schema Zusammenspiel Planung (AGR) und Betrieb (AWA)

12.2.6 Planungserklärung Nr. 6 zum Thema «Marktbeobachtung I» und Planungserklärung Nr. 7 zum Thema «Marktbeobachtung II»

Inhalt der
Planungserklärungen

Der Regierungsrat setzt die Vorgaben im Sachplan ADT um, wonach es Aufgabe des Kantons ist, die Entwicklung der Marktpreise, der Leistungen und des Wettbewerbs zu beobachten und bei Indizien für ein Marktversagen weitere Schritte einzuleiten (Grundsatz 18).

Der Regierungsrat stellt sicher, dass Daten zur Entwicklung der Marktpreise und des Wettbewerbs durch die federführende Stelle erhoben und ausgewertet werden und darüber im Controllingbericht ADT Rechenschaft abgelegt wird. Dabei sind auch die Auswirkungen auf die Kosten für den Kanton aufzuzeigen.

Weko zuständig

Die Planungserklärung wurde intensiv diskutiert, doch scheitert deren Umsetzung an der Zuständigkeitsordnung: Die Entwicklung der Marktpreise darf nicht durch den Kanton beobachtet werden. Dafür gibt es keine rechtliche Grundlage. Für die Marktbeobachtung zuständig ist die eidgenössische Wettbewerbskommission (Weko).

Beurteilung nach
rechtskräftigen Weko-
Urteilen

Im Zusammenhang mit der Untersuchung der Wettbewerbsverhältnisse der Baustoff- und Deponiebranche befasst sich die Weko seit 2015 mit dem Thema ADT und nimmt damit ihre ordnungspolitische Aufgabe wahr. Der Schwerpunkt des WEKO-Entscheids vom 28. Februar 2019 («KTW-Werke») liegt vor allem bei Wettbewerbsverstössen im Zusammenhang mit Transportbeton (Urteil noch nicht rechtskräftig). Das Verfahren «Baustoffe und Deponien Bern (KAGA)» befasst sich mit Wettbewerbsverstössen in Verbindung mit Kies und Deponie. Dieser Entscheid ist 2020 zu erwarten. Nach Vorliegen beider WEKO-Urteile wird eine umfassende Lagebeurteilung vorzunehmen sein.

12.2.7 Planungserklärung Nr. 8 zum Thema «Grossprojekte»

Inhalt der
Planungserklärung

Der Regierungsrat setzt sich dafür ein, dass insbesondere auch kantonsübergreifende Grossprojekte frühzeitig mit den regionalen Richtplanungen ADT koordiniert werden (Grundsatz 17) und legt darüber im Controlling-Bericht Rechenschaft ab.

Die Planungserklärung wird im ordentlichen Vollzug des Sachplans ADT grundsätzlich bereits umgesetzt. Trotzdem stellt sich die Frage, ob weitere Festlegungen zu diesem Thema im Sachplan sinnvoll sein könnten (s. Grundsatzfragen 3 und 4).

Kanton nimmt Rolle
wahr, MBK werden
nachgewiesen

Der Kanton nimmt bei Grossprojekten bereits heute eine koordinierende und unterstützende Rolle wahr. Im Rahmen des ordentlichen Vollzugs des Sachplans ADT werden für Grossprojekte der Nachweis eines Materialbewirtschaftungskonzepts (MBK) verlangt. Die Bauherrschaft eines Grossprojektes erarbeitet vor dem Auflageprojekt ein MBK, in welchem sie zeigt, wie, wo und in welcher Qualität das Material anfällt. In Absprache mit der Region zeigt sich, ob die vorhandenen Auffüllkapazitäten ausreichend sind oder ob allenfalls eine projektspezifische Deponie geplant werden muss.

Die bisherige Erfahrung zeigt, dass in der Regel die Branche die Auffüllkapazitäten als ausreichend erachtet und deshalb auf eine projektspezifische Deponie verzichtet wird. Während der Bauphase kann sich jedoch die Ausgangslage ändern: Das Material wird unter Umständen mit Verweis auf wider Erwarten schlechte Qualität oder aus sonstigen betrieblichen Gründen nicht oder nur zu sehr hohen Preisen angenommen. Deshalb stellt sich die Frage, ob bei Grossprojekten ab einer gewissen Grösse im Sachplan eine projektspezifische Deponie verbindlich verlangt werden soll. Es ist auch denkbar, dass der Kanton für seine Infrastrukturprojekte eigene Standorte plant, realisiert und betreibt (oder die Bewilligung zum Betrieb erteilt).

**Grundsatzfragen 3 und
4 an den Grossen Rat**

Zu diesem Thema stellt der Regierungsrat die Grundsatzfragen 3 und 4 an den Grossen Rat. (s. Kapitel 2)

12.3 Motion zu Massnahmen zur Verhinderung von Kies- und Betonkartellen (Motion 053-2019)

Inhalt der Motion

Die Motion verlangt vom Regierungsrat

1. eine unabhängige und wirkungsvolle Kontrolle der Kiesfirmen sicherzustellen
2. eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um bei Verdacht auf Kartellabsprachen Transparenz über Geschäftszahlen der Unternehmen einfordern zu können
3. die Zuständigkeiten in der Kantonsverwaltung, insbesondere bei den Grubenplanungen und -kontrollen, zu überprüfen und verständlich zu kommunizieren
4. eine Schadenersatzklage wegen überhöhter Preise zu prüfen, wenn das Weko-Urteil gegen die Kies- und Betonunternehmen rechtskräftig wird.

Beratung im Grossen Rat	Die Motion wurde im Grossen Rat in der Sommersession 2019 behandelt. Ziffer 3 wurde als Richtlinienmotion und die restlichen Punkte als Postulat überwiesen.
Stand der Arbeiten	Die Anliegen befinden sich aktuell in Bearbeitung. Der Punkt 3 wurde im Zusammenhang mit der Direktionsreform geprüft (s. auch die Ausführungen zur Planungserklärung Nr. 5, vorstehend). Die drei als Postulat überwiesenen weiteren Punkte stehen in einem engen Zusammenhang mit den Untersuchungen der Weko im Bereich ADT, die teilweise noch nicht abgeschlossen sind, resp. deren Urteil noch nicht rechtskräftig ist.

12.4 Begleitgruppe ADT

Informationsaustausch Kanton und KSE Bern	Im Sommer 2019 wurde eine Begleitgruppe ADT (BG ADT) eingesetzt, um den Informationsaustausch und die Koordination zwischen den hauptsächlich beteiligten Direktionen BVD und DIJ sowie dem KSE Bern zu verbessern. Das neu geschaffene Gremium hat rein beratende Funktion und hat keine Entscheidungsbefugnisse.
Herausforderungen erkennen	Der Austausch innerhalb der BG ADT bezweckt – unter Respektierung der unterschiedlichen Aufgaben und Rollen der Verwaltung und des Branchenverbandes –, die anstehenden Herausforderungen im Bereich ADT rascher zu erkennen und in Zusammenarbeit mit der Branche mögliche Massnahmen zu diskutieren. Die Diskussion fokussierte bisher auf Massnahmen, die der angespannten Entsorgungssituation entgegenwirken können.

12.5 Projekt Kantonale Kiesabbaukontrolle «3K»

Auslöser	Im Frühling 2017 wurde aufgrund eines Verwaltungsgerichtsentscheides bekannt, dass eine Materialabbaustelle aufgrund einer fehlenden Baubewilligung rechtswidrig Kies abgebaut hatte, ohne dass dies die kommunalen Baupolizeibehörden bemerkten.
Vorgehen	Im Rahmen des Projekts Kantonale Kiesabbaukontrolle (3K), mit Vertretern des AGR und AWA und unter der Federführung des Regierungsstatthalteramtes Thun, ordnete der Kanton daraufhin bei sämtlichen Gemeinden eine Kontrolle der Materialabbaustellen an. Die Gemeinden wurden mittels Fragebogen angewiesen, die nötigen Bewilligungen der in Betrieb stehenden Materialabbaustellen zu prüfen.
Resultat	Im Abschlussbericht vom Januar 2020 wurde festgehalten, dass alle verbleibenden Pendenzen in den noch laufenden Planungs- Bewilligungs- oder Baupolizeiverfahren der Gemeinden bereinigt werden können, das Projekt «3K» ist für die Projektgruppe somit abgeschlossen.

13. Zusammenfassung aktuelles Umfeld im Bereich ADT

Weko löst
Untersuchungen aus

Ausgelöst durch die Untersuchungen der Weko im Bereich ADT stand in den vergangenen Jahren das Thema ADT vermehrt im Fokus der Öffentlichkeit und Politik. Die Weko deckte in ihrer Untersuchung ein Berner Beton- und Kieskartell auf und büsste zwei Unternehmen; das Urteil ist noch nicht rechtskräftig. Im Zuge ihrer Ermittlungen startete die Weko weitere Verfahren gegen Unternehmen im Kanton Bern. Die Urteile dazu stehen noch aus.

Im Grossen Rat löste der Controllingbericht ADT 2017 in der Novembersession 2017 eine kontroverse Debatte zum Thema aus, welche zur Überweisung von acht Planungserklärungen führte. Anschliessend an die Veröffentlichung des ersten Urteils der Weko wurde die Motion zu Massnahmen zur Verhinderung von Kies- und Betonkartellen (Motion 053-2019) in einem Punkt als Richtlinienmotion und in drei Punkten als Postulat vom Grossen Rat überwiesen.

Weiterentwicklung und
Sensibilisierung

Im Laufe der Bearbeitung der Planungserklärungen zum Controllingbericht wurde das Controlling im Bereich der Datengrundlagen weiterentwickelt. Defizite in der Datenerhebung konnten in Zusammenarbeit mit dem Branchenverband behoben werden. Der Branchenverband hat seine Mitglieder für den Nutzen einer besseren Datenqualität sensibilisiert.

Digitale Erhebung mittels
«RESSIS»

Durch die Einführung der neuen Erhebungsplattform RESSIS zur Erfassung, Pflege und Auswertung von statistischen und planerischen Betriebsdaten der Abbaustellen und Deponien durch den FSKB (Fachverband der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie) konnten der Kanton und der KSE Bern an einem Pilotversuch teilnehmen. Mit dem digitalen System RESSIS kann künftig auf eine Digitalisierung der analogen Daten verzichtet werden. Diese digitale Erhebung bedingt aber einen grösseren Umstellungsaufwand für den Kanton und die Unternehmen.

Plausibilisierung möglich

Aufgrund der klaren Prozessabläufe ist eine Plausibilitätsprüfung der Controllingdaten durch den Kanton nun möglich; anhand von Toleranzwerten werden Unregelmässigkeiten besser sichtbar.

Verbindlichkeit besteht

Die Datenerhebung stützt sich auf die generelle Auskunftspflicht nach Art. 46 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG). Zudem verpflichtet Art. 25 des kantonalen Baugesetzes (BauG) die Betreiber und Betreiberinnen von Materialabbaustellen, die zuständige kantonale Stelle über ihre Tätigkeit zu informieren. Damit besteht eine gesetzliche Verpflichtung, dass die Betreiber die geforderten Daten angeben.

Controllingbericht ist
öffentlich

Der Controllingbericht ist (wie bisher) für die Öffentlichkeit zugänglich. Es wird geprüft, einen jährlichen Newsletter oder einen Internetauftritt zu erstellen.

Umfassende Prüfung
vorhanden

Mit der Bearbeitung der Planungserklärung «Umwelt» wird deutlich, dass für Materialabbaustellen und Deponien ab einer gewissen Grösse und gewichtiger Auswirkung auf Raum und Umwelt bereits jetzt schon sehr viel geleistet wird, um die Auswirkungen auf die Umwelt gering zu halten. Mittels Umweltverträg-

lichkeitsprüfungen und durch die freiwillige Branchenvereinbarung werden umfassende Themenbereiche geprüft und Massnahmen zum Schutz der Umwelt getroffen.

Dezentrale Ver- und Entsorgung

Mit den regionalen Richtplänen ADT soll eine dezentrale Ver- und Entsorgung sichergestellt werden. Damit können die Transporte auf ein Minimum beschränkt werden. Es kann aber vorkommen, dass gewisse Teilgebiete der Regionen diese Anforderung nicht immer vollumfänglich erfüllen können (konjunkturelle Entwicklung, geringe Anzahl Unternehmer, gescheiterte Standorte, ...).

Unverhältnismässiger Aufwand

Die systematische Erhebung der Transportdistanzen wäre mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden und rechtlich problematisch. Die Anzahl der «Transportdistanzen» hat keine ausreichende Aussagekraft, um zu diesem Thema brauchbare Aussagen machen zu können.

Grundsatzfragen 5 an den Grossen Rat

Zu diesem Thema stellt der Regierungsrat die Grundsatzfrage 5 an den Grossen Rat. (s. Kapitel 2)

Kompetenzen sind klar

Im Zusammenhang mit kantonalen Kompetenzen und deren Organisation, haben die bestehenden Regelungen weiterhin Bestand. Die Marktaufsicht ist eine eidgenössische Aufgabe und wird bereits jetzt durch die Weko wahrgenommen.

13.1 Fazit aktuelles Umfeld im Bereich ADT

Umfeld ADT von Einflüssen geprägt

Das Umfeld im Bereich ADT ist nach wie vor geprägt durch viele Forderungen aus der Politik, namentlich durch die Planungserklärungen aus dem Grossen Rat von 2017 und die Motion 053-2019 zur Verhinderung von Kies- und Betonkartellen.

Weitere Optimierungen vornehmen

Bereits heute wird in unterschiedlichen Bereichen viel geleistet. Die Verwaltung wird sich weiterhin intensiv mit den aktuellen Forderungen auseinandersetzen und Optimierungen vornehmen.

Weko-Untersuchungen können Auswirkungen haben

Nach dem ersten Weko-Entscheid vom Februar 2019 dauern die weiteren zwei Untersuchungen der Weko im Bereich ADT an. Der erste Entscheid der Weko-Untersuchung vom 28.02.2019 wirft Fragen auf, inwiefern der Kanton stärker auf den Bereich ADT Einfluss nehmen soll. Die noch erwarteten Entscheide könnten für den Bereich ADT bedeutende Auswirkungen haben.