



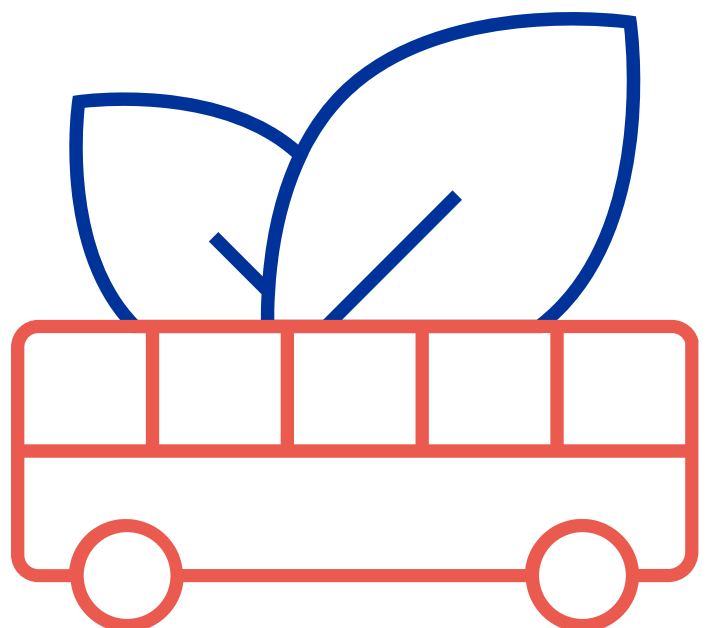
Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen: Massnahmen gegen Strassenlärm

Bundesamt für Umwelt

EFK-26331

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

16.04.2026



DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
ADRESSE DE COMMANDE	Monbijoustrasse 45
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE	3003 Bern
ORDERING ADDRESS	Schweiz

BESTELLNUMMER	810.26331
NUMÉRO DE COMMANDE	
NUMERO DI ORDINAZIONE	
ORDERING NUMBER	

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN	www.efk.admin.ch
COMPLÉMENT D'INFORMATIONS	info@efk.admin.ch
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI	+ 41 58 463 11 11
ADDITIONAL INFORMATION	

ABDRUCK	Gestattet (mit Quellenvermerk)
REPRODUCTION	Autorisée (merci de mentionner la source)
RIPRODUZIONE	Autorizzata (indicare la fonte)
REPRINT	Authorized (please mention source)

ORIGINALSPRACHE	Deutsch
LANGUE ORIGINALE	Allemand
LINGUA ORIGINALE	Tedesco
ORIGINAL LANGUAGE	German

PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN	Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering. Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).
-------------------------------------	--

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung	4
Résumé	5
Sintesi	6
Management Summary	7
1 Auftrag und Vorgehen	9
1.1 Ausgangslage.....	9
1.2 Prüfungsziel und-fragen	10
1.3 Prüfungsumfang und-grundsätze	10
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung.....	10
1.5 Schlussbesprechung	10
2 Resultate der Nachprüfung	11
2.1 Wirkungsorientierte Pauschalen und regelmässige Überprüfung sind eingeführt	11
2.2 Zielorientierte Ausrichtung von Rückforderungen ist geplant	12
2.3 Risikobasierte Überwachungskonzepte und verbindliche Zeitpläne für Programmvereinbarungen sind noch nicht vorhanden.....	13
2.4 Zeitnahe Umsetzung transparenter Erfassung kantonaler Erleichterungen ist fraglich	13
2.5 Erhebungstool mit verbesserter Datenqualität und vereinfachter Datenerhebung noch nicht vollumfänglich eingeführt	14
Anhang 1 – Rechtsgrundlagen und parlamentarische Vorstösse	15
Anhang 2 – Abkürzungen.....	16
Anhang 3 – Zusammenstellung der Empfehlungen und Stellungnahmen aus Bericht EFK-21153.....	17

Zusammenfassung

In der Schweiz sind rund 750'000 Menschen schädlichem oder lästigem Verkehrslärm – vor allem Strassenlärm – ausgesetzt. Strassenlärm verursacht jährlich externe Kosten von rund zwei Milliarden Franken, die durch Gesundheitsschäden und durch Wertverluste von Liegenschaften entstehen. Zur Bekämpfung des Strassenlärms besteht eine Strassensanierungspflicht. Die Strassensanierung hätte bis 2002 abgeschlossen sein sollen, wurde jedoch auf 2015 (Nationalstrassen) bzw. 2018 (übrige Strassen) verlängert. Die finanzielle Unterstützung der Kantone wurde 2021 vom Bundesrat unbefristet weitergeführt. Damit wurde die Strassensanierung als Daueraufgabe definiert.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte, ob das Bundesamt für Umwelt (BAFU) zentrale Empfehlungen aus dem Jahr 2021 zur Steuerung, Finanzierung und Überwachung der Lärmschutzmassnahmen bei Strassen umgesetzt hat.

2 Mrd.

Franken jährliche Kosten durch Strassenlärm

750'000

Personen sind schädlichem oder lästigem Verkehrslärm ausgesetzt

100 Mio.

Franken circa gaben der Bund (rund 24.5 Mio. Franken) und die Kantone 2024 für die Reduktion von Strassenlärm aus

2

von 5 geprüften Empfehlungen sind umgesetzt

Zentrale Erkenntnisse

● Wirkungsorientierte Pauschalen eingeführt

Das BAFU hat die Finanzhilfen zur Lärmreduktion gemäss aktueller Programmvereinbarung (PV) nachvollziehbar und systematisch als wirkungsorientierte Pauschalen ausgestaltet.

● Umsetzung risikobasiertes Überwachungskonzept fehlt

Ein amtsweites risikoorientiertes Aufsichtskonzept existiert. Das BAFU wendet den risikoorientierten Ansatz jedoch bisher nicht an. Insbesondere fehlt eine klar dokumentierte Risikoanalyse

● Modernisierung der Datenerhebung noch nicht vollständig realisiert

Die Applikation PV-App verbessert die Erstellung und Verwaltung der PV erheblich. Die Erhebung der Daten der kantonalen Strassenlärmprojekte verursacht aber weiterhin einen hohen manuellen Aufwand.

● Rückforderungen neu abhängig von der Zielerreichung

Gemäss internen BAFU-Prozessen berechnen sich Rückforderungen in der neuen PV anhand der vereinbarten Leistungsindikatoren und nicht mehr anhand der Kosten.

● Fehlende Transparenz zu kantonalen Erleichterungen

Der Prozess für die geplante Verbesserung der Transparenz über gewährte kantonale Erleichterungen befindet sich in der Anfangsphase, so dass zum Nachprüfungszeitpunkt noch keine Unterlagen und kein Zeitplan vorliegen.

Résumé

En Suisse, environ 750 000 personnes sont exposées à des bruits de circulation nuisibles ou incommodants, principalement en raison du trafic routier. Ce dernier entraîne chaque année des coûts externes d'environ deux milliards de francs sous la forme d'atteintes à la santé et d'une perte de valeur des biens immobiliers. Pour lutter contre cette pollution sonore, une obligation d'assainissement des routes a été introduite. Les travaux correspondants auraient dû prendre fin en 2002, mais ont finalement été prolongés jusqu'en 2015 pour les routes nationales et jusqu'en 2018 pour le reste du réseau routier. En 2021, le Conseil fédéral a reconduit pour une durée illimitée le soutien financier qu'il apporte aux cantons dans ce domaine, faisant ainsi de l'assainissement des routes une tâche permanente.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a vérifié si l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) avait mis en œuvre les principales recommandations formulées en 2021 concernant la gestion, le financement et la surveillance des mesures de protection contre le bruit routier.

2 mrd

de francs de coûts
annuels sont
occasionnés par le
bruit routier

750 000

personnes sont exposées
en Suisse à des bruits de
circulation nuisibles ou
incommodants

100 mio

de francs en 2024 pour la
réduction du bruit routier
(env. 24,5 mio par la
Confédération)

2

recommandations, sur les
5 examinées, ont été mises
en œuvre

Résultats principaux

- **Forfaits liés à des objectifs d'efficacité**

Dans le cadre de la convention-programme (CP) actuelle, l'OFEV a conçu, de manière transparente et systématique, les aides financières visant à la réduction du bruit sous forme de forfaits liés à des objectifs d'efficacité.

- **Stratégie de surveillance fondée sur les risques pas encore mise en œuvre**

Bien qu'une stratégie de surveillance fondée sur les risques ait été élaborée à l'échelle de l'office, elle n'est pas encore appliquée. Une analyse des risques clairement documentée fait notamment défaut.

- **Modernisation en cours de la collecte de données**

L'application « CP » améliore considérablement la rédaction et la gestion des CP. Toutefois, la collecte des données qui proviennent des projets cantonaux de lutte contre le bruit routier requiert encore un important travail manuel.

- **Remboursements désormais dépendants de la réalisation des objectifs**

Selon les processus internes de l'OFEV, les demandes de remboursement prévues par la nouvelle CP sont calculées sur la base des indicateurs de performance convenus et non plus en fonction des coûts.

- **Manque de transparence concernant les allègements cantonaux accordés**

Le processus prévu pour améliorer la transparence en matière d'allègements cantonaux se trouve encore dans sa phase initiale, de sorte qu'aucun document ou calendrier n'est disponible au moment de l'audit de suivi.

Sintesi

In Svizzera circa 750 000 persone sono esposte al rumore nocivo o fastidioso del traffico, in particolare a quello causato dal traffico stradale. Ogni anno il rumore stradale genera costi esterni pari a circa due miliardi di franchi, dovuti a danni alla salute e al deprezzamento di immobili. Per lottare contro il rumore stradale è stato istituito l'obbligo di risanare le strade. Il risanamento stradale avrebbe dovuto essere completato entro il 2002, ma è stata prorogato al 2015 (strade nazionali) e al 2018 (altre strade). Il Consiglio federale nel 2021 ha deciso di prorogare il sostegno finanziario ai Cantoni a tempo indeterminato, definendo il risanamento stradale quale compito permanente.

Il Controllo federale delle finanze ha verificato se l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) ha attuato alcune raccomandazioni principali formulate nel 2021 sulla gestione, il finanziamento e la vigilanza delle misure di protezione fonica per le strade.

2 mia.

per i costi annui causati dal rumore stradale

750 000

persone sono esposte al rumore nocivo o fastidioso del traffico stradale

100 mio. 2

di franchi nel 2024 per ridurre il rumore stradale (da Confederazione ca. 24,5 mio.)

delle 5 raccomandazioni oggetto di verifica sono state attuate

Conclusioni principali

● **Importi forfettari orientati all'efficacia sono stati introdotti**

L'UFAM ha strutturato gli aiuti finanziari per la riduzione del rumore secondo l'attuale accordo programmatico in modo comprensibile e sistematico sotto forma di importi forfettari orientati all'efficacia.

● **Manca un piano di vigilanza basato sui rischi**

Esiste un piano di vigilanza orientato ai rischi applicabile all'intero Ufficio. Tuttavia, l'UFAM ancora non applica l'approccio orientato ai rischi. In particolare manca un'analisi dei rischi chiaramente documentata.

● **L'ammodernamento della rilevazione dei dati non è ancora stato completamente realizzato**

L'applicazione «app AP» migliora sensibilmente la realizzazione e la gestione dell'accordo programmatico. Tuttavia, la rilevazione dei dati dei progetti cantonali relativi al rumore stradale continua a causare un elevato onere manuale.

● **I rimborsi sono ora subordinati al raggiungimento degli obiettivi**

Secondo i processi interni dell'UFAM, nel nuovo accordo programmatico i rimborsi sono calcolati sulla base degli indicatori di prestazione convenuti e non più sulla base dei costi.

● **Manca la trasparenza sulle agevolazioni cantonali**

Il processo per il previsto miglioramento della trasparenza sulle agevolazioni accordate dai Cantoni è in fase iniziale, per cui al momento della verifica successiva non sono disponibili né la documentazione né lo scadenziario.

Management Summary

In Switzerland, approximately 750,000 people are exposed to harmful or disruptive traffic noise – primarily road noise. Road noise generates annual external costs of around CHF 2 billion, resulting from adverse health effects and a decline in property values. To combat road noise, there is a legal obligation to rehabilitate roads. Road rehabilitation was supposed to have been completed by 2002 but was extended to 2015 (national roads) and 2018 (other roads). In 2021, the Federal Council extended financial support for the cantons indefinitely, thereby defining road rehabilitation as a permanent task.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) examined whether the Federal Office for the Environment (FOEN) had implemented key recommendations from 2021 regarding the management, financing, and monitoring of noise abatement measures for roads.

2 bn

Swiss Francs in annual costs due to road noise

750 000

people are exposed to harmful or disruptive traffic noise

100 mn

Swiss Francs approximately out of 5 audited in 2024 on reducing road noise (around 24.5 mn by the Confederation)

2

recommendations have been implemented

Main conclusions

● Impact-based lump sums introduced

The FOEN is providing financial assistance for noise reduction in a transparent and systematic manner as impact-based lump sums, in accordance with the current programme agreement.

● Risk-based monitoring concept not yet implemented

An office-wide risk-oriented supervision concept exists but the FOEN has not yet applied the risk-oriented approach. In particular, a clearly documented risk analysis is lacking

● Data collection not yet fully modernised

The programme agreement application (PV-App) significantly improves how the programme agreement is created and managed. However, collecting data for cantonal road noise projects still involves a significant amount of manual work.

● Refund requests now dependent on target achievement

In accordance with internal FOEN processes, refund requests under the new programme agreement are calculated on the basis of agreed performance indicators and no longer according to costs.

● Lack of transparency regarding cantonal relief

The process for the planned improvement in transparency regarding cantonal relief decisions is in its initial phase, meaning that at the time of the follow-up audit, no documentation or timetable was available



GENERELLE STELLUNGNAHME DES BUNDESAMTS FÜR UMWELT

Das BAFU dankt für die gute Zusammenarbeit im Rahmen des Nachprüfungsverfahrens. Die Ergebnisse des Prüfberichts entsprechen der Einschätzung des BAFU. Das BAFU wird die verbleibenden Massnahmen entsprechend den Empfehlungen vollständig umsetzen. Mit dem amtsübergreifenden, risikoorientierten Aufsichtskonzept besteht für das anzustrebende risikobasierte Überwachungskonzept eine solide Grundlage, auf der entsprechend aufgebaut wird. Die empfohlene Umsetzung transparenter Erfassung kantonalen Erleichterungen ist für die nächste Revision der Lärmschutz-Verordnung (LSV) vorgesehen.

Das BAFU ist aktuell daran, den Zeitplan für diese LSV-Revision zu definieren und den Rechtstext vorzubereiten. Das BAFU hat zur Modernisierung der aktuellen Erhebungsmethode und zur Vereinfachung der Datenerhebung gemäss Artikel 20 LSV die Entwicklung einer Applikation lanciert. Sie löst die bisherige Erhebung mit MS-Excel ab. Die Erhebung über die Applikation ist ab 2027 vorgesehen.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) entstand eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen; die Programmvereinbarungen (PV). Im Jahr 2021 führte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) eine Prüfung im Bereich Lärm- und Schallschutz durch. Für die entsprechende PV ist das Bundesamt für Umwelt (BAFU) verantwortlich.

In der Schweiz ist rund eine dreiviertel Million Menschen schädlichem oder lästigem Verkehrslärm ausgesetzt. Strassenlärm ist die wichtigste Art von Verkehrslärm. Die durch Lärm verursachten externen Kosten teilen sich auf in Gesundheitsschäden und Wertverluste von Liegenschaften. Strassenlärm verursachte in den letzten Jahren Kosten von ca. zwei Milliarden Franken jährlich.

Zur Bekämpfung von Verkehrslärm besteht eine Pflicht zur Sanierung der Strassen. Die Sanierung hätte ursprünglich bis 2002 abgeschlossen werden müssen. Dieses Ziel wurde nicht erreicht. Die Fristen wurden deshalb für Nationalstrassen bis zum 31. März 2015 sowie für Haupt- und übrige Strassen bis zum 31. März 2018 verlängert.

Die Programmvereinbarungen waren ursprünglich bis 2018 befristet. Eine Verlängerung erfolgte zunächst bis 2022 (Motion Lombardi 15.4092). Am 12. Mai 2021 beschloss der Bundesrat, die finanzielle Unterstützung der Kantone in dieser Form unbefristet weiterzuführen. Er entspricht damit dem parlamentarischen Willen (Motion Hêche 19.3237).

Lärmschutz ist eine Verbundaufgabe. Verantwortlich für die Sanierung ist der jeweilige Anlageninhaber. Der Bund trägt als Anlageninhaber von Nationalstrassen die Kosten für deren Sanierung bzw. für die Begrenzung der Lärmemissionen.

Seit der Programmvereinbarung 2025-2028 beteiligt sich das BAFU mit pauschalisierten Beiträgen an den Kosten für Lärm- und Schallschutzmassnahmen der Kantone. Die Höhe der Beiträge richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen.

2021 hat die EFK u. a. die folgende Prüfung beim BAFU durchgeführt: Steuerung und Aufsicht der Massnahmen gegen Strassenlärm¹.

Diese enthielt sechs Empfehlungen, darunter drei mit der Priorität «1». Eine Empfehlung wurde durch das BAFU bereits vor dieser Nachprüfung vollständig umgesetzt.

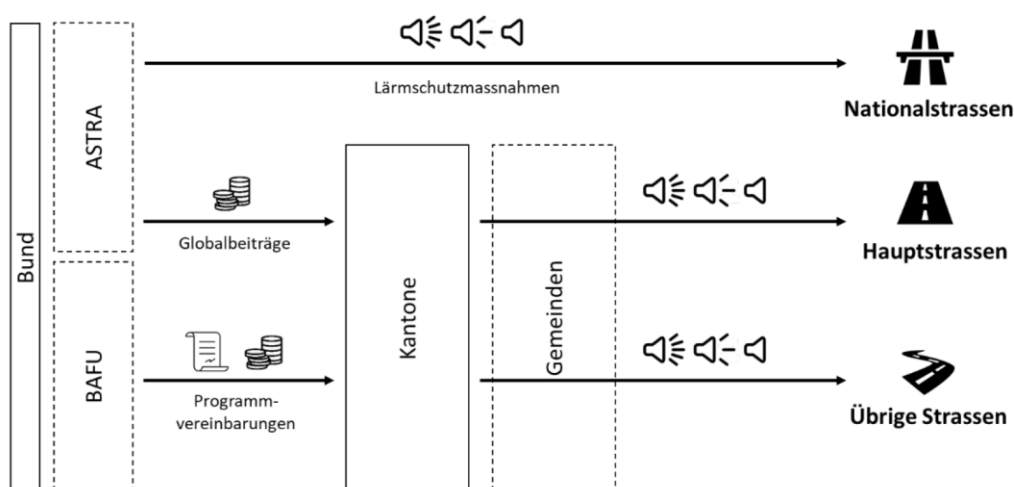


Abbildung 1: Zuständigkeiten und Bundesfinanzierung für die Reduktion des Strassenlärms (Darstellung EFK)

¹ Prüfung der Steuerung und Aufsicht der Massnahmen gegen Strassenlärm, EFK-21153

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Nachprüfung war es, zu beurteilen, ob die Empfehlungen 1, 2, 4 und 6 der Prüfung 21153 umgesetzt sind, bzw. ob die Empfehlung 5 termingerecht realisierbar ist.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Tobias Bayer (Revisionsleitung) und Silvan Wampfler vom 26. Januar bis 12. Februar 2026 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Mischa Waber. Die Prüfung erfolgte aufgrund von Umsetzungsmeldungen des BAFU. Die Ergebnisse basieren auf den Interviews mit den Mitarbeitenden des BAFU sowie auf den mitgeprüften Dokumenten.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK vom BAFU umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Nach Abstimmung aller Beteiligten wurde entschieden, auf eine Schlussbesprechung zu verzichten.

Die EFK dankt den Teilnehmenden für die kooperative Haltung und erinnert daran, dass die Überwachung der Umsetzung der Empfehlungen den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 RESULTATE DER NACHPRÜFUNG

2.1 Wirkungsorientierte Pauschalen und regelmässige Überprüfung sind eingeführt

Empfehlung 21153.001 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem BAFU, die Finanzhilfen im Rahmen der nächsten Programmvereinbarung im Bereich Lärm- und Schallschutz als Pauschalen gekoppelt an Wirkungsziele auszurichten und deren Höhe periodisch zu überprüfen.

Im Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2025- 2028 sind Pauschalen als Leistungsindikatoren aufgeführt, wie z.B. Anzahl Quadratmeter lärmarmen Strassenbelag. Die Strategie des BAFU sieht vor, den Lärm direkt an der Lärmquelle zu reduzieren. Die Pauschalen sind als Leistungsindikatoren in der jeweiligen PV der Kantone aufgeführt.

Die Leistungsindikatoren sind auf die Wirksamkeit der Sanierungen ausgerichtet. Diese bemisst sich nach der Anzahl der geschützten Personen sowie nach der Anzahl der Personen, deren Lärmbelastung wahrnehmbar gesenkt wurde. Die Lärmbelastung gilt als wahrnehmbar gesenkt, wenn sich diese um mindestens 1 dB verringert.

Die Abteilung Digitales & Ressourcen ist federführend für den PV-Prozess. Dieser Prozess sieht für jede neue Programmperiode eine Aktualisierung des Handbuchs PV im Umweltbereich vor. Dabei werden sowohl die Prozesse als auch materielle Aspekte der PV überprüft und gegebenenfalls angepasst. Somit beurteilt das BAFU alle vier Jahre die Höhe der PV-Pauschalen neu.

Q BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist umgesetzt.

Das BAFU hat die Finanzhilfen im Handbuch «Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2025–2028» nachvollziehbar und systematisch mit wirkungsorientierten Pauschalen verankert. In der PV 2025–2028 sind die Pauschalen als Leistungsindikatoren definiert und mit konkreten Wirkungsgrössen verknüpft. Dies entspricht einer pauschal ausgestalteten Finanzhilfe.

Die Pauschalen basieren auf der Wirksamkeit der Massnahmen, bemessen an der Anzahl betroffener Personen. Mit dem klar definierten Schwellenwert von mindestens 1 dB Lärmreduktion lässt sich die Wirksamkeit messen, vergleichen und transparent nachvollziehen.

Die Überprüfung der Höhen der Pauschalen vor jeder neuen Programmvereinbarung entspricht der empfohlenen periodischen Evaluation.

2.2 Zielorientierte Ausrichtung von Rückforderungen ist geplant

Empfehlung 21153.002 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem BAFU, dass sich in den verlängerten bzw. nächsten Programmvereinbarungen Rückforderungen oder sonstige Konsequenzen im Rahmen der Programmvereinbarungen am Mass der Zielerreichung orientieren, nicht an den Kosten.

Zur Konkretisierung des Programmziels werden im Rahmen der Verhandlungen zwischen dem BAFU und den Kantonen Leistungsindikatoren definiert. Eine bestimmte Anzahl Quadratmeter oder Meter und die damit zu schützenden Personen werden festgelegt. Diese werden anschliessend bei der Evaluation der Mittelzuteilung berücksichtigt.

Das Ziel ist erreicht, wenn der jeweilige Kanton am Ende der PV-Periode nachweisen kann, dass er die vereinbarten Mittel eingesetzt und mit den vorab definierten Massnahmen zur Lärmreduktion die vereinbarte Anzahl Personen geschützt hat.

Die Umsetzung der PV wird über ein gemeinsames Controlling von BAFU und Kanton gesteuert. In jedem Programmjahr fordert das BAFU alle Kantone auf, einen Jahresbericht mit inhaltlichen und finanziellen Informationen zum Programmfortschritt zu erstellen. Die Jahresberichte ermöglichen dem BAFU, den Stand der Umsetzung zu überprüfen. In jedem Kanton führt das BAFU ein- bis zweimal pro Programmperiode Stichproben am Ort des umgesetzten Strassenlärmprojektes durch.

Der Bundesbeitrag wird ausbezahlt, wenn die zuständige Fachabteilung des BAFU den Jahresbericht geprüft und dem Kanton eine Rückmeldung gegeben hat.

Falls die zwischen BAFU und Kanton vereinbarten Ziele nicht erreicht werden können, gibt es die Möglichkeit einer Anpassung der PV, einer Alternativerfüllung, einer Nachbesserung oder einer Rückzahlung durch den Kanton.

Im Dokument «Programmvereinbarungen im Umweltbereich: BAFU-interne Prozesse» werden die Organisation des BAFU und die einzelnen Prozesse bei der Abwicklung der PV beschrieben. Die Berechnung der Rückforderungen bei Nichterfüllung einer PV erfolgt auf Grundlage der vereinbarten Leistungsindikatoren.

BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist umgesetzt.

Die im internen Dokument «Programmvereinbarungen im Umweltbereich: BAFU-interne Prozesse» beschriebenen Verfahren zur Berechnung von Rückforderungen nutzen die vereinbarten Leistungsindikatoren. Damit folgt das BAFU dem Grundsatz, dass nicht primär die entstandenen Kosten, sondern die erzielte Wirkung massgeblich ist.

Die Ausgestaltung der Prozesse und das vorhandene Regelwerk ist zweckmässig. Die Ausrichtung an der Zielerreichung ist durchgängig erkennbar.

Rückforderungen der Kantone an das BAFU werden erst am Ende einer Programmperiode berechnet. Zum Zeitpunkt der Prüfung konnte die Umsetzung einer Rückforderung nicht geprüft werden, da die aktuelle Programmvereinbarung sich erst im zweiten von insgesamt vier Jahren Laufzeit befindet.

2.3 Risikobasierte Überwachungskonzepte und verbindliche Zeitpläne für Programmvereinbarungen sind noch nicht vorhanden

Empfehlung 21153.004 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem BAFU, für alle Programmvereinbarungen risikobasierte Überwachungskonzepte und einen detaillierten Zeitplan zu deren Umsetzung zu erstellen.

Das BAFU hat ein amtsweites Aufsichtskonzept erstellt. Dieses wurde am 26. März 2024 durch die Direktion für sämtliche relevanten Subventionen genehmigt. Das Konzept definiert einen formalen Ansatz des Risikomanagements. Es enthält Begriffsdefinitionen zu Risiko, Risikoanalyse und -höhe sowie Kontrollparametern. Gemäss Konzept ist vorgesehen, die Aufsicht anhand von Risikomatrizen risikoorientiert auszugestalten und die Kontrollintensität vom jeweiligen Risikoprofil abhängig zu machen.

Im Bereich Strassenlärm erfolgt der Prüfansatz bei den Stichproben des Amtes noch nicht risikoorientiert. Zum Prüfungszeitpunkt liegt keine konkrete, dokumentierte Risikoanalyse zur systematischen Ableitung von Stichproben vor. Eine Umsetzung eines risikobasierten Prüfansatzes ist gemäss BAFU vorgesehen, jedoch noch nicht konkret ausgestaltet.

BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist nicht umgesetzt.

Das vorhandene amtsübergreifende, risikoorientierte Aufsichtskonzept bildet zwar eine geeignete Grundlage für einen systematischen und risikobasierten Aufsichtsansatz. Allerdings ist dessen praktische Umsetzung im Bereich Strassenlärm bislang ausgeblieben. Insbesondere fehlt eine klar dokumentierte Risikoanalyse, welche erforderlich wäre, um daraus Stichproben systematisch sowie transparent abzuleiten.

2.4 Zeitnahe Umsetzung transparenter Erfassung kantonaler Erleichterungen ist fraglich

Empfehlung 21153.005 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt dem BAFU zu prüfen, ob Informationen zu gesprochenen Erleichterungen bei den Kantonen erhoben und transparent ausgewiesen werden sollen.

Die EFK prüfte, ob die Umsetzung der Empfehlung bis zur geplanten Frist am 31. Dezember 2026 auf Kurs ist. Gemäss Auskunft des BAFU soll die Transparenz der gewährten Erleichterungen durch eine Anpassung der Lärmschutz-Verordnung (LSV) verbessert werden. Ein Entwurf der revidierten LSV lag zum Zeitpunkt der Nachprüfung nicht vor, auch kein entsprechender Meilenstein- oder Terminplan.

BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist nicht umgesetzt.

Zum Zeitpunkt der Nachprüfung lagen keine prüfbaren Unterlagen zur Umsetzung der Empfehlung vor. Die Arbeiten zur Anpassung der LSV befinden sich erst am Anfang. Eine Umsetzung bis zum 31. Dezember 2026 ist eher fraglich.

2.5 Erhebungstool mit verbesserter Datenqualität und vereinfachter Datenerhebung noch nicht vollumfänglich eingeführt

Empfehlung 21153.006 (Priorität 2):

Die EFK empfiehlt dem BAFU, die Anforderungen zur Verbesserung der Datenqualität und zur Vereinfachung der Erhebung in die Spezifikationen zum neuen Erhebungstool aufzunehmen.

Das BAFU hat das neue Erfassungstool PV-App programmieren lassen. Die PV-App basiert auf einer Datenbank. Für die Erstellung der Programmvereinbarungen hat die PV-App die frühere Datenerfassung per Microsoft (MS)-Excel teilweise abgelöst. Die PV-App dient als zentrales System, um die Programmvereinbarungen zu erstellen und zu verwalten. Aus den in der PV-App erfassten Daten lassen sich Verträge sowie Jahresberichte generieren. Diese sind für Bund und Kantone zeitgleich im System einsehbar und bearbeitbar. Pro Kanton und Themenbereich lassen sich neue Programmvereinbarungen direkt in der App erfassen. Sämtliche Prozessschritte und Dokumentenstände sind systemseitig dokumentiert. Die PV-App ermöglicht eine strukturierte Erfassung von Zielen und Leistungen der Kantone. Die Daten werden zentral gespeichert und für die weitere Verarbeitung und Auswertung bereitgestellt. Dadurch werden Medienbrüche vermieden.

Nach der Prüfung EFK 2021 wurde die Entwicklung einer App in Bezug auf Art. 20 LSV gestartet. Damit die Kompatibilität zwischen den beiden Applikationen gewährleistet werden kann, wurde beschlossen das Projekt App Art.20 zu sistieren, bis die PV-App in Betrieb ist. Die periodischen Erhebungen der Daten im Bereich Strassenlärm erfolgt derzeit über Excel-Dateien, bis die geplante App zu Art. 20 LSV einsatzbereit ist. Gemäss Auskunft des BAFU ist die momentane Erhebungsmethode mit einem hohen manuellen Aufwand bei den Kantonen und beim BAFU verbunden. Die Entwicklung der Art. 20 App soll im Jahr 2026 stattfinden. Die Erhebung 2027 soll mit der Art. 20 App geschehen.

BEURTEILUNG

Die Empfehlung ist nicht umgesetzt.

Die periodischen Erhebungen gemäss Artikel 20 der LSV erfolgen weiterhin basierend auf MS-Excel. Dies führt zu Medienbrüchen sowie einem hohen manuellen Aufwand. Eine zeitnahe Ablösung und Modernisierung der aktuellen Erhebungsmethode ist erforderlich, um eine konsistente, effiziente und nachhaltige Datenerhebung und Datenqualität sicherzustellen.

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN UND PARLAMEN- TARISCHE VORSTÖSSE

RECHTSTEXTE

Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (MinVG), vom 22. März 1985, SR 725.116.2

Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983, SR 814.01

Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG) vom 5. Oktober 1990, SR 616.1

Lärmschutz-Verordnung (LSV) vom 15. Dezember 1986, SR 814.41

PARLAMEN- TARISCHE VORSTÖSSE

15.4092 Lärmschutzmassnahmen bei Strassen nach 2018. Motion eingereicht von Filippo Lombardi, Ständerat, 01.12.2015

19.3237 Strassenlärm weiter verringern und die betroffene Bevölkerung schützen. Motion eingereicht von Claude Hêche, Ständerat, 21.03.2019

20.4405 Ausnahmen, um den Lärmschutz zu umgehen? Interpellation eingereicht von Delphine Klopfenstein Broggini, Nationalrat, 03.12.2020

BOTSCHAFTEN

BBl 2020 6985 Botschaft zum Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

BAFU	Bundesamt für Umwelt
BBl	Bundesblatt
dB	Dezibel
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
LSV	Lärmschutzverordnung
MinVG	Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer Mittel für den Strassen- und Luftverkehr
MS	Microsoft
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
NIS	Nichtionisierende Strahlung
PV	Programmvereinbarung
PV-App	Applikation zur Verwaltung der Programmvereinbarungen
SuG	Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz)
USG	Umweltschutzgesetz

ANHANG 3 – ZUSAMMENSTELLUNG DER EMPFEHLUNGEN UND STELLUNGNAHMEN AUS BERICHT EFK-21153

E-Nr.	Thema	Beschreibung
21153.001	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem BAFU, die Finanzhilfen im Rahmen der nächsten Programmvereinbarung im Bereich Lärm- und Schallschutz als Pauschalen gekoppelt an Wirkungsziele auszurichten und deren Höhe periodisch zu überprüfen.
	Stellungnahme	Mit der Änderung der Lärmschutz-Verordnung (LSV) vom 12. Mai 2021 hat der Bundesrat bereits eine stärkere Kopplung der Bundesbeiträge an die Wirkung der Massnahmen beschlossen. Neu sollen bei der Wirkung nicht nur die Personen berücksichtigt werden, bei denen die Grenzwerte mit den Massnahmen eingehalten werden, sondern sämtliche Personen, bei denen die Lärmbelastung wahrnehmbar abnimmt. Das BAFU wird bis zur nächsten Programmperiode (Ende 2024) prüfen, wie ein Regime mit Pauschalen zu einer höheren Effizienz beitragen kann.
	Priorität	Prio 1
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist umgesetzt.
21153.002	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem BAFU, dass sich in den verlängerten bzw. nächsten Programmvereinbarungen Rückforderungen oder sonstige Konsequenzen im Rahmen der Programmvereinbarungen am Mass der Zielerreichung orientieren, nicht an den Kosten.
	Stellungnahme	Das BAFU wird die Empfehlung im Hinblick auf die nächste Programmperiode prüfen und die zielführenden Anpassungen auf die nächste Programmperiode ab 2025 umsetzen.
	Priorität	Prio 1
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist umgesetzt.
21153.003	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem BAFU, die Berechnung und Verteilung der Finanzhilfen so zu dokumentieren, dass diese für eine fachkundige Drittperson nachvollziehbar sind.
	Stellungnahme	Die Prozesse zur Festlegung der Beiträge pro Kanton und auch pro Projekt sind bereits heute dokumentiert, und die Entscheidungen können nachvollzogen werden. Das BAFU anerkennt aber den Handlungsbedarf, um die Dokumentation zu verbessern und wird die entsprechenden Prozesse bis Ende 2022 besser dokumentieren.
	Priorität	Prio 2
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist umgesetzt.

21153.004	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem BAFU, für alle Programmvereinbarungen risikobasierte Überwachungskonzepte und einen detaillierten Zeitplan zu deren Umsetzung zu erstellen.
	Stellungnahme	Die Notwendigkeit nach schriftlichen risikobasierten Prüfkonzerten wird im Rahmen der strukturellen Reformen (BBl 2020 6985) mit der Änderung des Subventionsgesetzes (Art. 25; "Überprüfung der Aufgabenerfüllung") generell eingeführt. Diese Revision gilt ab 2022. Das BAFU hat die Arbeiten für die Entwicklung von risikobasierten Überwachungskonzepten eingeleitet. Ergebnisse sind für Ende 2022 vorgesehen.
	Priorität	Prio 1
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist nicht umgesetzt.
21153.005	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem BAFU zu prüfen, ob Informationen zu gesprochenen Erleichterungen bei den Kantonen erhoben und transparent ausgewiesen werden sollen.
	Stellungnahme	Kern des Monitorings des BAFU ist die Erhebung der Anzahl Personen, bei denen die Lärmbelastungsgrenzwerte überschritten sind. Nach dieser Zahl bestimmt sich der schweizweite Handlungsbedarf bei der Lärmbekämpfung. Es wäre im Sinne der EFK in diesem Zusammenhang auch interessant zu wissen, bei wie vielen Personen die Vollzugsbehörden eine Überschreitung der Grenzwerte tolerieren. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass das Thema Erleichterungen sämtliche lärmigen Anlagen betrifft und die Empfehlung daher auch eine Wirkung über das eigentliche Mandat hinaus hat. Das BAFU wird den Nutzen und den Aufwand für die Erhebung der Angaben im Zusammenhang mit der Empfehlung 6 prüfen.
	Priorität	Prio 2
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist nicht umgesetzt.
21153.006	Empfehlung	Die EFK empfiehlt dem BAFU, die Anforderungen zur Verbesserung der Datenqualität und zur Vereinfachung der Erhebung in die Spezifikationen zum neuen Erhebungstool aufzunehmen.
	Stellungnahme	Das BAFU anerkennt, dass der Austausch der Daten mit den Kantonen wichtig ist und dass der entsprechende Datenaustausch mit den Kantonen modernisiert werden muss. Ein entsprechendes Projekt zur Verbesserung des Datenaustausches ist bereits initiiert worden. Die Einführung einer modernisierten Lösung für den Datenaustausch ist auf die nächste Programmperiode (ab 2025) geplant.
	Priorität	Prio 2
	Umsetzungsstand	Die Empfehlung ist nicht umgesetzt.