

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationsdienst
3003 Bern
Tel. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97
doc@parl.admin.ch

96.072 Gewässerschutzgesetz. Änderung



1. Uebersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations

× 194/96.072 s Gewässerschutzgesetz. Aenderung

Botschaft vom 4. September 1996 zur Aenderung des Gewässerschutzgesetzes (BBl 1996 IV, 1217)

NR/SR *Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie*

Siehe Geschäft 97.3244 Mo. UREK-SR (96.072)

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG)

12.12.1996 Ständerat. Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

20.03.1997 Nationalrat. Abweichend.

02.06.1997 Ständerat. Abweichend.

11.06.1997 Nationalrat. Abweichend.

17.06.1997 Ständerat. Abweichend.

18.06.1997 Nationalrat. Abweichend.

19.06.1997 Ständerat. Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.

19.06.1997 Nationalrat. Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.

20.06.1997 Ständerat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

20.06.1997 Nationalrat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 1997 III 918; Ablauf der Referendumsfrist: 9. Oktober 1997

× 194/96.072 é Loi sur la protection des eaux. Modification

Message du 4 septembre 1996 relatif à la modification de la loi fédérale sur la protection des eaux (FF 1996 IV, 1213)

CN/CE *Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie*

Voir objet 97.3244 Mo. CEATE-CE (96.072)

Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux)

12.12.1996 Conseil des Etats. Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

20.03.1997 Conseil national. Divergences.

02.06.1997 Conseil des Etats. Divergences.

11.06.1997 Conseil national. Divergences.

17.06.1997 Conseil des Etats. Divergences.

18.06.1997 Conseil national. Divergences.

19.06.1997 Conseil des Etats. Décision conforme à la proposition de la Conférence de conciliation.

19.06.1997 Conseil national. Décision conforme à la proposition de la Conférence de coordination.

20.06.1997 Conseil des Etats. La loi est adoptée en votation finale.

20.06.1997 Conseil national. La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale 1997 III 834; délai référendaire: 9 octobre 1997

96.072 - Zusammenfassung

Uebersicht**96.072 Gewässerschutzgesetz. Änderung****Loi sur la protection des eaux. Modification**

Botschaft: 04.09.1996 (BBl 1996 IV, 1217 / FF 1996 IV, 1213)

Ausgangslage

Probleme im Vollzug von Subventionsbestimmungen und das Anliegen, den notwendigen Standard in der Abwasserbeseitigung und der Abfallentsorgung trotz anhaltender Finanzknappheit des Bundes sicherzustellen, führten zur vorliegenden Änderung des Gewässerschutz- und – damit einhergehend – des Umweltschutzgesetzes.

Die Vorlage enthält die erforderlichen Gesetzesänderungen in folgenden vier Gebieten:

1. Verankern des Verursacherprinzips im Gewässerschutz und Sicherstellung der Finanzierung einer nachhaltigen Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung.
2. Elimination von Härtefällen bei der Anwendung bisherigen Rechtes.
3. Weitere Reduktion der Subventionstatbestände für neue Vorhaben.
4. Verankern einer gesamtheitlichen Planung der Siedlungsentwässerung.

Verhandlungen

SR	12.12.1996	AB 1163
NR	20.03.1997	AB 428
SR	02.06.1997	AB 427
NR	11.06.1997	AB 1118
SR	17.06.1997	AB 613
NR	18.06.1997	AB 1316
	19.06.1997	Einigungskonferenz
SR	19.06.1997	AB 665 (Antrag der Einigungskonferenz)
NR	19.06.1997	AB 1376 (Antrag der Einigungskonferenz)
SR / NR	20.06.1997	Schlussabstimmungen (40:0 / 175:1)

Im **Ständerat** erwuchs dem Gesetz keine Opposition. Es wurde ein Antrag von Renzo Respini (R, TI) angenommen, der vorsieht, dass die Frist für die Erstellung und Beschaffung von Anlagen zur Verwertung von Siedlungsabfällen bis zum 31. Oktober 1999 verlängert werden kann, wenn die Umstände es erfordern.

Im **Nationalrat** kamen zwei Anträge zur Sprache, welche die Bauern betrafen. Eine Senkung der Düngergrossvieheinheiten auf 2,5 pro Hektare Nutzfläche wurde abgelehnt. «Der Bundesrat und der Ständerat haben die Landwirtschaft in diesem Gesetz vergessen», meinte Toni Brunner (V, SG). Die Mehrheit der Kommission beantragte deshalb, dass der Bund 50 Prozent der Kosten von Schutzmassnahmen übernehme, wenn die Bodenbewirtschaftung zum Schutz des Trinkwassers eingeschränkt werden muss. Der Rat lehnte aber diese neue Subvention ab und stimmte einem Antrag der Minderheit Rudolf Strahm (S, BE) zu, wonach Bund, Kantone und Dritte die Kosten zwar abgelten, die Abgeltung aber mit Direktzahlungen gemäss Landwirtschaftsgesetz finanziert wird.

Der **Ständerat** wandelte das vom Nationalrat neu aufgegriffene Anliegen der Übernahme der Kosten von Schutzmassnahmen bei der Bodenbewirtschaftung in eine Motion (97.3244) um, die auch vom Nationalrat überwiesen wurde. In der Frage des Subventionssatzes für die Stickstoffelimination in Abwasserreinigungsanlagen hielten beide Räte an ihren Positionen fest. Konkret geht es dabei um die Subventionierung von Entstickungsanlagen am Rhein. Der Ständerat sah einen Satz von 35 Prozent, der Nationalrat einen solchen von 70 Prozent vor. In der Einigungskonferenz obsiegte ein Vermittlungsantrag von Ständerat Hansheiri Inderkum (C, UR), der einen Mittelsatz von 50 Prozent vorschlug.

96.072 Loi sur la protection des eaux. Modification**Gewässerschutzgesetz. Änderung**

Message: 04.09.1996 (FF 1996 IV, 1213 / BBI 1996 IV, 1217)

Situation initiale

Les problèmes relatifs à l'application des dispositions en matière de subventions et la volonté de continuer à garantir efficacement l'évacuation des eaux et l'élimination des déchets en dépit des difficultés financières persistantes de la Confédération sont à l'origine de la présente modification de la loi sur la protection des eaux (Leaux) et, partant, de la modification de la loi sur la protection de l'environnement.

Le projet prévoit des modifications dans les quatre domaines suivants:

1. application du principe de causalité au domaine de la protection des eaux et garantie du financement à long terme de l'évacuation des eaux et de l'élimination des déchets;
2. suppression des cas de rigueur apparus sous le régime du droit en vigueur;
3. nouvelle restriction du droit aux subventions pour les nouveaux projets;
4. instauration d'une planification globale de l'évacuation des eaux des agglomérations.

Délibérations

CE	12.12.1996	BO 1163
CN	20.03.1997	BO 428
CE	02.06.1997	BO 427
CN	11.06.1997	BO 1118
CE	17.06.1997	BO 613
CN	18.06.1997	BO 1316
CE	19.06.1997	BO 665 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CN	19.06.1997	BO 1376 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CE / CN	20.06.1997	Votations finales (40:0 / 175:1)

Au Conseil des Etats, la loi n'a suscité aucune opposition. Une proposition Respini (R, TI) a été acceptée: elle prévoit que le délai pour la réalisation d'installations servant au recyclage des déchets urbains pourra être prolongé jusqu'au 31 octobre 1999 au plus tard, si les circonstances l'exigent.

Au Conseil national, deux propositions touchant les exploitants agricoles ont fait l'objet de discussions. Une proposition visant à diminuer les unités de gros bétail-fumure à 2,5 par hectare de surface utile a été rejetée. Le deuxième objet, introduit par Toni Brunner (V, SG) selon qui «le Conseil fédéral et le Conseil des Etats ont oublié l'agriculture dans cette loi» a amené la majorité de la commission à demander que la Confédération prenne en charge 50 pour cent des frais des mesures de protection si l'exploitation du sol est entravée en raison d'impératifs de protection de l'eau potable. Mais le Conseil national a rejeté cette nouvelle subvention et a approuvé une proposition de minorité Strahm (S, BE), selon laquelle la Confédération, les cantons et les tiers compensent les frais à condition toutefois que cette compensation soit financée par les paiements directs conformément à la loi sur l'agriculture.

Le Conseil des Etats a transformé en motion (97.3244) le nouvel objet soulevé par le Conseil national

concernant la participation financière de la Confédération aux mesures qui, en matière d'exploitation des sols, doivent être prises pour des raisons de protection de l'environnement; cette motion a recueilli aussi le soutien du Conseil national. Dans la question du taux de la subvention allouée pour l'élimination de l'azote dans les stations d'épuration des eaux, les deux Chambres ont maintenu leur position. Il s'agit concrètement de l'octroi de subventions pour des installations de réduction des émissions d'azote le long du Rhin. Le Conseil des Etats prévoyait un taux de 35 pour cent, le National avançait le chiffre de 70 pour cent. Dans l'élimination des divergences, c'est une proposition de conciliation du conseiller aux Etats Hansheiri Inderkum (C, UR), prévoyant un taux de 50 %, qui a été acceptée.

96.072

**Gewässerschutzgesetz.
Anderung
Loi sur la protection des eaux.
Modification**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 4. September 1996 (BBl IV 1217)
Message et projet de loi du 4 septembre 1996 (FF IV 1213)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Die vorliegende Revision des Gewässerschutzgesetzes hat in Ihrer UREK zwar viel zu reden gegeben – wir haben zwei Sitzungen damit verbracht –, aber wenig zu streiten. Die Diskussion hat uns am Ende immer wieder zusammengeführt, auch mit dem Bundesrat, und wir sind schliesslich der Vorlage des Bundesrates gefolgt – mit einer ganz kleinen Ausnahme fast nur redaktioneller Art, aber doch von einer gewisser Bedeutung. Was will die Vorlage erreichen?

1. Es soll – endlich, würde ich sagen – das Verursacherprinzip für den Gewässerschutz verankert und konsequenterweise begleitend die Finanzierung der Abfall- und Abwasserentsorgung neu geregelt werden.

2. Als Folge des Verursacherprinzips sollen die bisher gewährten Subventionen für Abwasseranlagen reduziert werden.

3. Es soll eine gesamtheitliche Planung der Siedlungsentswässerung im Gesetz verankert werden. Die Siedlungsentswässerung muss im Einzugsgebiet der Gewässer erfolgen, dieses deckt sich jedoch nicht immer mit dem Kantonsgebiet.

4. Wo bisher noch keine Anlagen errichtet werden konnten und deshalb noch keine Subventionen an Erstaussstattungen ausgerichtet werden konnten, in Gebieten also, in denen noch ein erklärter Bedarf besteht, sollen gewisse Härtefälle nach dem alten Gesetz eliminiert werden, indem die Terminbedingungen für die Gewährung von Subventionen nach bisherigem Recht neu definiert werden. Das betrifft aber nur Subventionen nach bisherigem Recht.

Insgesamt hatte die Kommission keine Probleme, die Vorlage zu akzeptieren. Die Ideen darin sind zeitgemäss und sachgerecht. Die Kommission hat sie übernommen, insbesondere das Kernstück, das Verursacherprinzip. Viele Kantone haben bereits selber legiferiert. Es geht nun darum, eine Regelung für die Schweiz durchzusetzen, so dass in allen Kantonen das Verursacherprinzip auch im Gewässerschutz angewendet werden kann.

Die hohen Kosten der Abwasserentsorgung sollen in Zukunft nicht mehr über allgemeine Steuermittel finanziert werden,

sondern durch die Verursacher mit geeigneten Methoden. Dieses Prinzip – das hat sich in vielen Kantonen im Abfallbereich schon gezeigt – führt zu einer Reduktion der Menge und der Belastung und letztlich für die Volkswirtschaft zu einer Kostenreduktion. Dadurch wird auch der Abbau der Subventionen erleichtert, denn der Gewässerschutz kostet weniger. Die Subventionen sollen nur noch zum Teil und nur noch in speziellen Fällen ausgerichtet werden.

Insbesondere ist daran zu denken, dass der Bund heute manchmal internationale Verpflichtungen eingehen muss, insbesondere zum Schutze der Nordsee vor Stickstoff. Die Anrainerstaaten haben beschlossen, die Halbierung der Stickstoffeinleitungen in die Nordsee anzustreben. Auch die Schweiz als Rheinanliegerin hat dafür Verpflichtungen übernehmen müssen. Solche Verpflichtungen sollen vom Bund noch teilweise subventioniert werden, allerdings nur dort, wo neue Anlagen gebaut oder alte Anlagen wesentlich geändert werden müssen.

Im Sinne eines Anreizes zur überkantonalen Zusammenarbeit sind gewisse Subventionierungen für Entsorgungsanlagen für Sonderabfall vorgesehen. Der Bund hat die Möglichkeit, durch Subventionen Anreize zu schaffen. Auch die überkantonale Abfallplanung ist im Interesse des Bundes. In diesem Interesse – zur Bekämpfung der Auswüchse des Föderalismus – ist der Bund bereit, gewisse Subventionen zu sprechen.

In der Kommission gaben zwei Problemkreise Anlass zu längeren Diskussionen: Der eine Problemkreis betrifft die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden beim Durchsetzen des Verursacherprinzips. Die Frage stellt sich deutsch und simpel gesagt so: Bestimmt in Zukunft der Bundesvogt, wie hoch etwa die Sackgebühren von Gemeinden sein müssen, dürfen oder sollen? Dazu wurde von seiten der Verwaltung und des Bundesrates klar ausgeführt – es ist auch schon in der Vorlage zu lesen –: Kantone und Gemeinden haben die im Gesetz festgehaltenen Prinzipien in eigener Kompetenz umzusetzen. Der Bund setzt im Gesetz nur den allgemeinen Rahmen und gibt den Kantonen und Gemeinden viel Flexibilität zur Umsetzung.

Das Prinzip, das im Gesetz festgelegt wird, ist die Vollkostenrechnung inklusive Abschreibungen und Rückstellungen für zukünftige Sanierungen und Ersatzanlagen; aber mehr wird eigentlich vom Bundesgesetzgeber nicht gesagt. Die Durchführung und die gesetzeskonforme Umsetzung bleiben dem Kanton und allenfalls, wenn der Kanton das so wünscht, den Gemeinden überlassen. Dazu haben wir von der Verwaltung ein Papier bekommen.

Ich kann mir vorstellen, dass Sie dieses Papier in Ihrer Diskussion zu Hause durchaus brauchen könnten. Es heisst: «Das Verursacherprinzip bei der Entsorgung von Abwasser und Abfall.» Sie können es bei mir einsehen, und ich habe dafür gesorgt, dass Sie es auch bei der Dokumentationszentrale bestellen können.

Ich will nur kurz erwähnen, dass nicht einfach Sackgebühren vorgeschrieben sind. Dieses Prinzip wäre zum Beispiel im Welschland, bei den Kantonen in der Romandie, die auf die Vernehmlassung geantwortet haben, doch auf erhebliche Zweifel gestossen. Es soll aber, zum Beispiel in Tourismusgebieten, auch möglich sein, Abfallgebühren nach Kopf statt nach Sack oder nach Anzahl der Übernachtungen zu erheben. Auch die Abwassergebühren könnten pro Kopf oder über die Bettenzahl oder die Übernachtungen erhoben werden.

Zusätzlich erlaubt die Vorlage in Ausnahmefällen, nämlich dort, wo eine zu strenge Umsetzung des Verursacherprinzips die Umweltverträglichkeit der Entsorgung gefährden würde, auch den Einsatz von Steuermitteln. Das Verursacherprinzip darf also im Interesse der Ökologie – und nur in diesem Interesse! – auch einmal durchbrochen werden. Das könnte zum Beispiel der Fall sein, wenn eine teure Reparatur bei einer Kläranlage ansteht, aber die Gebührentarife kurzfristig nicht angepasst werden können. Selbstverständlich soll man dann nicht warten, bis sich via Gebühren genügend Geld angesammelt hat und erst dann die Reparatur vornehmen; da soll angesichts der Gefährdung der Umwelt rasch gehandelt werden können, und es dürfen Steuermittel eingesetzt werden.

Ich bitte Sie, auch in der Diskussion, die zu diesem Thema vermutlich noch folgen wird, festzuhalten, dass die Umsetzung des Verursacherprinzips in einem weiten Spielraum Kantonen und Gemeinden überlassen wird. Das zeigt sich auch bei der einzigen kleinen Änderung, die die Kommission am Entwurf des Bundesrates vornimmt. Wir haben nämlich, was der Bundesrat schlicht und einfach vergessen hat, die Genehmigungspflicht für die entsprechenden kantonalen Umsetzungsgesetze durch den Bund aus dem Gesetz gestrichen. Aus der ganzen Serie von kantonalen Regelungen, die im Umweltschutzgesetz der Genehmigungspflicht des Bundes unterliegen, haben wir diese eine herausgestrichen. Das ist der einzige Antrag, den Sie auf der Fahne finden. Es geht nur darum, Artikel 32a von dieser Liste auszunehmen.

Der zweite Problemkreis, der in der Kommission viel zu reden gegeben hat, war die Finanzierung der durch die völkerrechtlichen Verträge geforderten Reinigungsleistungen der Abwasseranlagen, insbesondere der Elimination von Stickstoffen aus dem Abwasser, die sogenannte Entstickung.

Ich habe Ihnen schon gesagt, dass der Stickstoffeintrag in die Nordsee aufgrund internationaler Abmachungen halbiert werden soll. Das betrifft auch die Schweiz. Wir haben insbesondere aus der Quelle Landwirtschaft immer noch beträchtliche Nitrat- und andere Stickstoffeinträge in unser Wasser, via Auswaschung, auch via Regen aus dem Verkehr. Wir geben zuviel Stickstoff an den Rhein ab. Das muss geändert werden. Der Bundesrat hat einen Bericht zum Stickstoffhaushalt eingefordert. Dieser Bericht lag noch nicht vor, als die Kommission beriet, ist aber mittlerweile – ich glaube Ende November – veröffentlicht worden. Der Nationalrat wird Gelegenheit haben, aufgrund dieses Berichtes noch einmal zu urteilen. Wir sind dem Problem ohne Kenntnis dieses Berichtes nachgegangen. Wir haben ihn nur in seinen Umrissen gekannt.

Die zentrale Frage ist: Soll der Bund verpflichtet werden, dort, wo er selber internationale Vereinbarungen und damit Verpflichtungen eingetht, die dadurch entstehenden zusätzlichen Kosten zu 100 Prozent selber zu übernehmen, ja oder nein? Das ist eine Frage der Subventionshöhe.

Es gab Vorschläge, die von seiten der Kantonschemiker eingebracht wurden: Der Bund solle diese Kosten zu 100 Prozent subventionieren. Dafür sollten alle anderen Subventionen im Zusammenhang mit dieser Neuordnung des Gewässerschutzgesetzes ganz gestrichen werden, auch im Sinne des angestrebten neuen Finanzausgleichs.

Der Diskussion zuliebe habe ich als Präsident in der UREK den entsprechenden Antrag gestellt, habe dann aber meinen Antrag nach gewalteter Diskussion selber wieder zurückgezogen, weil Bundesrat und Verwaltung doch überzeugend argumentieren konnten, dass eine hundertprozentige Subvention nicht zu vertreten sei.

Der Hauptgrund ist der, dass der Bund in den von ihm unterschriebenen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht – oder doch nicht wesentlich – unter das Recht geht, welches eigentlich in der Schweiz sowieso gilt oder gelten sollte. Durch diese völkerrechtlichen Regelungen entstehen also keine wesentlich über das nationale Recht hinausgehenden Verpflichtungen – allenfalls eine Beschleunigung des Verfahrens –, und aus diesem Grund besteht eigentlich kein Anlass für eine erhöhte Subventionierung.

Zudem wurde geltend gemacht, dass eine Abwasserreinigungsanlage auch Vorteile habe, wenn sie mit einer Entstickung ausgerüstet werde. Der Kanton selber profitiert bei den Betriebskosten der Anlage, da sie weniger Energie braucht. Auch deshalb wäre eine hundertprozentige Übernahme der Investitionen nicht gerechtfertigt. Zudem stellen sich natürlich bei einer hundertprozentigen Subventionierung immer die Probleme der Motivation des Bauherrn, zu sparen und kostengünstig zu bauen. Sie wissen, dass sich niemand mehr um die Qualität des Geforderten kümmert, wenn der Bund einfach alles bezahlt.

Schliesslich das letzte Argument: Der Bund hat ohnehin kein Geld, also soll man ihn nicht verpflichten, noch mehr zu zahlen, als sachlich gerechtfertigt ist.

Das waren die wesentlichen Diskussionsthemen in der Kommission. Wie gesagt, alle langen Diskussionen haben am

Schluss dazu geführt, dass wir – bis auf diese eine, kleine, wichtige, aber doch im wesentlichen redaktionelle Korrektur eines bundesrätlichen Versehens – dem Entwurf vollumfänglich und einstimmig zustimmen konnten.

Ich empfehle Ihnen im Namen der Kommission, dies nachzuvollziehen und dem Entwurf mit dieser einen Änderung ebenso zuzustimmen. Ich bin bereit und vorbereitet, in der Detailberatung noch einige erläuternde Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln zu machen.

Loretan Willy (R, AG): Ich bin für Eintreten auf diese Vorlage. Sie bringt, anstelle von Bundessubventionen, den richtigen Grundsatz der Verursachergebühren ins Spiel.

Diese Entlastung kann die Bundeskasse gewiss gut gebrauchen.

Der Gesetzgeber soll nun aber weiter gehen, als nur den Bund von Subventionszahlungen zu entlasten: Er «befiehlt» den Kantonen und damit auch den Gemeinden – oder soll es gemäss Entwurf des Bundesrates zuhanden der eidgenössischen Räte tun –, wie die Abwasser- und die Kehrrichtentsorgung organisiert werden sollen, wie also Kantone und Gemeinden zu operieren haben – ohne dass die Bundeskasse dafür, Ausnahmen vorbehalten, weiter bezahlen will. Sonst gilt ja das Prinzip, dass, wer befiehlt, mindestens anteilmässig etwas zu bezahlen hat.

Ich möchte die Erklärungen unseres Kommissionspräsidenten in diesem Sinne mit Fragen an die Vertreterin des Bundesrates etwas vertiefen und anreichern:

1. Zum Artikel 60a: Hier wird das Verursacherprinzip gesetzgeberisch fixiert, per «Befehl» an die Kantone, in der Regel durch Gemeinden umzusetzen – unter Gemeinden verstehe ich selbstverständlich immer auch Städte – und durch Gemeindeverbände mit eigener Rechtspersönlichkeit, wie Abwasserverbände usw.

Ich mache mich damit zum Sprecher der Gemeinden. Ich war fast 20 Jahre Präsident einer Gemeinde und bin noch Vizepräsident der parlamentarischen Gruppe für Kommunalpolitik. Damit habe ich meine nicht unehrenhaften Interessenbindungen offengelegt.

Die Gemeinden haben also die Art und den Umfang der Gebühren und anderer Abgaben, wie es Artikel 60a formuliert, festzulegen. Darüber entscheidet der Souverän, die Stimmbürgerschaft, an der Urne oder an der Gemeindeversammlung. Was, wenn sich dieser Souverän als «bockig» erweist? Wenn er sich weigert, ein Gebührenreglement zu erlassen, und es vorzieht, die Finanzierung der Abwasserentsorgung über allgemeine Mittel, d. h. Steuern, aufzubringen, auch, wenn die Voraussetzungen für Ausnahmen gemäss Absatz 2 von Artikel 60a des Entwurfes nicht gegeben sind? Das ist kürzlich auf gesetzgeberischer Stufe im Kanton Solothurn passiert. Die Solothurner Stimmberechtigten haben am 1. Dezember 1996 ein Gesetz abgelehnt, welches für die Finanzierung des Baus und des Unterhalts von Abwasser- und Abfallbeseitigungsanlagen durch die Gemeinden verursachergerechte Gebühren vorsah. Die Gemeinden sind also auch von Kantons wegen jetzt frei, wie sie die Probleme lösen wollen.

Wie will sich der Bund mit seinem neuen Konzept – Gebühren oder andere Abgaben statt Subventionen – durchsetzen? Vertraut er allein auf die aufsichtsrechtlichen Instrumente der Kantone, die das Bundesrecht anzuwenden und durchzusetzen haben? Oder – jetzt muss ich kurz um Aufmerksamkeit bitten – gedenkt er, Frau Bundesrätin Dreifuss, direkt auf der kommunalen Stufe einzugreifen, wenn auch nur in Ausnahmefällen? Wenn ja, wie? Soll das zum Beispiel so geschehen, dass der Bund der betreffenden Gemeinde Subventionszahlungen in einem verwandten Bereich sperrt?

Das wäre ein klassisches Eingriffsinstrument gegenüber widerspenstigen Kantonen und Gemeinden. Ich nehme nicht an, dass Sie das im Sinne haben; aber ich möchte das hier bestätigen haben, zuhanden – wie es jeweils Herr Bundesrat Ogi formuliert – meines Gewissens, des Protokolls und der Geschichte.

Es stellen sich in diesem Zusammenhang weitere Fragen. Nämlich jene des Schutzes der Gemeindeautonomie gegen-

über dem Bund und jene der Rechte des Bürgers, der sich weigert, vom Bund befohlene Verursachergebühren zu bezahlen respektive vorher solche als Teil des Souveräns zu beschliessen. Ich weiss, dass Artikel 57 des Umweltschutzgesetzes die Gemeindebeschwerde ausdrücklich vorsieht. Wenn ich mich richtig erinnere, war ich noch als Nationalrat bei der Kreation dieses Artikels beteiligt. Es wird wohl auch die Verwaltungsgerichtsbeschwerde für den Bürger offen sein. Also sind sowohl die Gemeinde wie auch der Bürger berechtigt, sich ans Bundesgericht als letzte Instanz zu wenden. Ich möchte auch hier die Bestätigung von Frau Bundesrätin Dreifuss hören.

2. Der Bund «befiehlt» in Artikel 61 Absatz 1 Literae a und b, dass Stickstoff-Eliminationsanlagen gebaut werden sollen. Der Bund «befiehlt», die anderen – die Gemeinden, die Gemeindeverbände, die Kantone – haben zur Hauptsache zu bezahlen. Hier könnte man die Frage aufwerfen, ob nicht das Bestellerprinzip anzuwenden wäre. Wer bestellt, bezahlt – fertig, basta! Der Bund muss ja aufgrund völkerrechtlicher Vereinbarungen aktiv werden. Das hat in der Folge für gewisse Betreiber von Anlagen im Bereich der Abwasserreinigung zur Konsequenz, dass sie auf «Befehl» des Bundes zusätzliche Einrichtungen zur Stickstoffelimination oder für entsprechende Kanalisationsarbeiten zu schaffen und zu bezahlen haben. Das kann zu Investitionskosten zwischen 10 und mehr als 100 Millionen Franken pro Anlage führen. Diese Ausbauten werden zusätzliche jährliche Betriebskosten von 1 bis 2 Prozent der Investitionskosten zur Folge haben. Der Bund ist bereit, 35 Prozent der Ausbauposten via Subventionen zu übernehmen.

Was ist, wenn die Behörden und die Stimmbürger der betroffenen Gemeinden und Regionen sich weigern, die anderen 65 Prozent auf sich zu nehmen? Der mit Artikel 61 beschrittene Weg könnte damit aus zwei Gründen in eine Sackgasse führen:

1. Der Bund ist als Besteller im Spiel. Der Bund verursacht mit seinem völkerrechtlichen Abkommen und seinen Entscheidungen die zusätzlichen Ausgaben. Man wird dann in den Gemeinde- und Regionalversammlungen hören: Woher sollen wir die Mittel nehmen? Viele Gemeinden und Städte sind in sehr engen finanziellen Verhältnissen, ohne die Möglichkeit – in der Regel –, sich derart zu verschulden, wie das der Bund tut.

2. Die Bundesmassnahmen punkto Stickstoffelimination treffen nur einen Teil der Anlagen unserer Bevölkerung. Das heisst, diese Anlagen und Gebiete müssten Massnahmen berappen, die im Interesse des ganzen Landes liegen. Aus diesen Gründen ist im Vernehmlassungsverfahren die Regelung von Artikel 61 von den Kantonen abgelehnt worden. Wir sind also in einem sehr heiklen Bereich des Gesetzesvollzuges – in Anerkennung dessen, dass die Prinzipien in beiden Bereichen, die ich angesprochen habe, richtig sind.

Frau Bundesrätin, ich glaube zu wissen, dass insbesondere der zweite Problembereich, die Stickstoffeliminationen, im Nationalrat zu grösseren Auseinandersetzungen Anlass geben wird. Es sind indessen klärende Bemerkungen Ihrerseits schon hier, im Erstrat, fällig.

Warum habe ich keine Anträge eingereicht, weder in der Kommission noch hier? Weil mir mein bundespolitisches Finanzgewissen das verbietet. Ich kann nicht bei anderer Gelegenheit das Sparen «predigen» und dann Anträge für Subventionserhöhungen, Satzerhöhungen bringen. Das heisst aber auf der anderen Seite, dass der Bund bei der Durchsetzung seiner Massnahmen Mass halten muss. Es gibt gewisse Möglichkeiten, die Sie wohl noch darlegen werden, Frau Bundesrätin.

Damit ist die Vorrunde zur kommenden Diskussion im Nationalrat eingeläutet.

Maissen Theo (C, GR): Das Ziel, das Verursacherprinzip, das schon lange in Diskussion steht und zum Teil bereits in Gesetze aufgenommen worden ist, für Abwasser und Abfall zu konkretisieren, ist im Grundsatz richtig. Es ist richtig, dass der Bau von Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen und deren Betrieb von den Verursachern finanziert werden soll.

Nun muss man aber erkennen, dass es, bedingt durch die unterschiedlichen Situationen, auch Grenzen einer puristischen Umsetzung dieses Verursacherprinzips gibt. Ich möchte Ihnen das plakativ am Beispiel der Schule zeigen. Man könnte das Verursacherprinzip auch so auslegen, dass eben derjenige oder diejenige, die Kinder haben, auch die vollen Kosten dafür tragen sollen. Auch das wäre eine Form des Verursacherprinzips, dass nämlich die vollen Kosten der Schule auf die Eltern überwälzt werden. Ich weiss, das ist etwas überzeichnet, aber ich möchte Ihnen damit einfach darlegen, dass man das Verursacherprinzip letztlich auch pervertieren kann. Ich meine, wir sind der einhelligen Meinung, dass wir das nicht wollen.

Die Gesellschaft und der Staat haben dort Pflichten, wo Aufgaben im Interesse der staatlichen Gemeinschaft miteinander zu tragen sind. Solche gemeinsamen Interessen gibt es auch im Bereich der Ver- und Entsorgung. So gibt es auch bei der Umweltschutzgesetzgebung Aufgabenstellungen, die im Gesamtinteresse gemeinsam zu tragen sind, damit sie überhaupt erfüllt werden können. Es geht darum, dass man dort, wo der einzelne unverhältnismässig belastet würde, im Sinne des Grundsatzes der rechtsgleichen Behandlung Korrekturen anbringen muss. Es gilt nach diesem Grundsatz, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt werden soll.

Wir müssen sehen, dass das Verursacherprinzip bereits verschiedentlich durchbrochen wurde und weiterhin wird. Die bisherige Subventionierung dieser Anlagen, die richtig war, ist auch eine Durchbrechung des Verursacherprinzips. Auch bei den Abfällen werden wir natürlich das Verursacherprinzip nie korrekt durchsetzen können, weil wir zu einem grossen Teil den letzten Inhaber der Abfälle – eben den Konsumenten – für die Bezahlung der Kosten beziehen. Es ist aber vielfach nicht dieser der eigentliche Verursacher, sondern Verursacher wäre – wenn schon – eher der Produzent dieser Güter, die vielfach unnötig wären, und auch die Konsumgüterverteiler.

Daraus folgt: Wenn wir das Verursacherprinzip sachgerecht umsetzen wollen, darf es nicht eine Pönalisierung der Verursacher zur Folge haben, die in gewissen Bereichen zwar prima vista die Verursacher sind, aber nicht allein als Verursacher für die Kosten der Ver- und Entsorgung herangezogen werden können; darauf müssen wir Rücksicht nehmen. Mir geht es vor allem um folgendes: Wenn standortbedingt diese Kosten für die Entsorgung sehr unterschiedlich sind, soll man hier den Kantonen Möglichkeiten zur Korrektur offenlassen.

Ich möchte an die Diskussionen anlehnen, die zurzeit im Nationalrat über das Post- und Fernmeldewesen geführt werden. Auch dort geht es um Versorgungsleistungen. Dabei ist man der Ansicht, dass die Grundversorgung im ganzen Lande zu gleichen Bedingungen erfolgen soll. Post und Telecom gelten als Bestandteile einer modernen Daseinsvorsorge.

Genau gleich verhält es sich auch für den Bereich des Abwassers und des Abfalls. Ich habe deshalb Anträge zu Artikel 60a des Gewässerschutzgesetzes und zu Artikel 32a des Umweltschutzgesetzes eingereicht. Dort, wo siedlungsstrukturell bedingt die ausschliesslich verursacherbezogene Finanzierung zu unverhältnismässigen Belastungen der Einwohner führt, sollte den Kantonen die Möglichkeit gegeben werden, Ausgleichsmassnahmen zu treffen, um eine einigermaßen rechtsgleiche Behandlung zu ermöglichen. Ich werde das bei der Detailberatung näher erläutern.

Im Zusammenhang mit dem Prinzip der rechtsgleichen Behandlung und dieser Unterschiede ist auch von Bedeutung, dass der Bau von Abfallanlagen, die nicht innert der auch zur Diskussion stehenden Befristung der Subventionierung erstellt werden können – Kantone und Regionen werden zum Teil vom Bund zum Bau der Anlagen gezwungen und können auf die Fristen keinen Einfluss nehmen, was sich am Fall des Kantons Graubünden aufzeigen liesse –, zu höheren Kosten führen würde, weil sie nicht in den Genuss der bisherigen Subventionen kämen. Insofern sollte man mit Rücksicht auf diese Umsetzungsprobleme dem Antrag Respini folgen.

Ich bin für Eintreten und bitte Sie, bei diesen Korrekturen, die ich hier zur Diskussion gestellt habe, mitzumachen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Ces trente dernières années, nous avons investi en Suisse près de 40 milliards de francs dans la protection des eaux et l'élimination des déchets. La Confédération a alloué 4,6 milliards de francs pour les installations d'évacuation et d'épuration des eaux et de traitement des déchets. Nous avons donc pu mettre en place une très bonne infrastructure, qui est importante pour la protection de l'environnement et qu'il s'agit de maintenir en l'état. Mais si, jusqu'à présent, les installations d'élimination de déchets, d'évacuation et d'épuration des eaux ont été essentiellement financées au moyen de subventions et de crédits prélevés sur les recettes fiscales, nous ne pouvons pas continuer dans cette voie. Il faut pouvoir passer aujourd'hui à une autre philosophie, maintenant que ce formidable effort a été fait. Il nous faut pouvoir passer au principe de causalité et assurer le financement régulier de ces installations, sans recourir aux ressources fiscales.

Nous introduisons donc dans la loi le principe du calcul du prix de revient global et de taxes qui sont conformes à l'idée du pollueur-payeur. Il est clair que cette loi importante marque un changement de philosophie, une adhésion aux idées importantes qui veulent que ce soit grâce à des taxes d'incitation que l'on arrive non seulement à financer des installations et des services à la population, mais également à influencer le comportement avec un plus grand respect de l'environnement. Ce changement de philosophie ne signifie toutefois pas que les cantons et les communes perdent dans ce domaine la marge de manoeuvre nécessaire. En effet, l'application reste du ressort des cantons, et les possibilités de tenir compte de situations particulières sont ouvertes. Il n'y aura donc pas de contrôle direct exercé par la Confédération; il n'y aura pas un bailli fédéral dans ce domaine; il n'y aura pas d'ordonnance pour fixer autre chose que les principes généraux qui, eux, sont dans la loi et qui, effectivement, sont suffisants.

Ces principes sont les suivants. Nous disons quels sont les éléments à prendre en compte pour le calcul du montant des taxes. Cela est important parce que, pendant trop longtemps, on n'a pas pris en considération, dans ce genre de calcul, l'amortissement ni les frais fixes. Nous demandons et nous fixons dans la loi les exigences imposées aux autres modes de financement, qui pourraient être adoptés si nécessaire.

Nous fixons justement le principe de l'obligation de constituer des provisions suffisantes. Je trouve cela très important, parce que, dans notre pays, la démocratie se joue effectivement sur le terrain, dans les problèmes quotidiens, dans des problèmes du type de ceux qui nous préoccupent, qui sont à la jointure de la gestion des déchets, de la protection de l'eau et des grands principes de l'environnement. L'accès du public aux bases de calcul doit devenir transparent.

Voilà ce que nous avons dans la loi. Par ailleurs, la mise en oeuvre du principe de causalité lors de l'élimination des déchets, de l'évacuation des eaux suffit largement à aider les cantons et les communes à choisir des systèmes efficaces qui correspondent à leurs besoins. C'est pourquoi je répète ici volontiers, à l'invitation aussi de M. Loretan Willy, que l'intervention de la Confédération se limite à fixer le cadre tel qu'il existe dans la loi et qu'il n'y aura pas d'autres mesures prises sur le plan réglementaire.

Nous le savons, la loi prévoit des exceptions. Si le financement conforme au principe de causalité devait remettre en cause une élimination des déchets et une évacuation ou une épuration des eaux usées conformes aux principes de la protection de l'environnement, la loi permet aux cantons de recourir aux ressources fiscales. Nous avons eu l'occasion, dans le message, dans nos contacts avec les cantons et les communes, mais aussi dans la commission, de citer toute une série de ces cas d'exception. Plusieurs des exemples cités recouvrent les soucis de M. Maissen: par exemple, dans une région hôtelière, la difficulté d'imputer uniquement aux touristes les frais des installations qui dépassent largement les besoins de la population; et, bien sûr, tous les cas où une

situation d'urgence oblige à réaliser immédiatement des investissements qui ne peuvent pas être mis à la charge de la population. Ces possibilités d'exception nous paraissent suffisamment générales pour que les cantons puissent effectivement y recourir. Nous aurons l'occasion de reprendre encore ces questions dans l'examen de détail lorsque nous aborderons la proposition Maissen. La proposition Respini nous permettra également de répondre plus en détail.

Dans ce débat d'entrée en matière, en plus de la question à laquelle je viens de répondre, j'aimerais revenir encore plus précisément sur les questions qui ont été soulevées par M. Loretan. La question que vous avez posée est celle de la contradiction qui pourrait apparaître entre une décision du souverain communal ou cantonal et la législation fédérale. De tels cas peuvent effectivement se produire. Après vous avoir répondu quant à la retenue qui sera la nôtre dans la transmission de cette tâche aux cantons, je tiens à dire que ce que la loi réserve pour des contradictions de ce genre ne sont que les voies du droit, les voies du recours, qu'il s'agisse du recours de citoyens ou de citoyennes qui considèrent par exemple que la loi n'est pas appliquée, ou du recours des communes par le biais de la «staatsrechtliche Beschwerde». Il y a donc la possibilité d'aller jusqu'au Tribunal fédéral pour faire triompher tant l'intérêt que toute citoyenne et tout citoyen a de voir le droit fédéral appliqué, que le respect de l'autonomie des communes, face à la volonté du canton et face à la loi fédérale. C'est donc bien par la voie de l'application de la loi contrôlée par les tribunaux, sous la responsabilité des cantons et non par la voie d'une réglementation fédérale qui irait au-delà de la loi, que cette tâche se fera.

Vous avez également demandé une déclaration encore plus précise – mais je ferai remarquer que la réponse du président de la commission l'était tout à fait – sur les raisons pour lesquelles nous ne pouvons pas financer davantage les installations qui permettent l'élimination de l'azote. Je donnerai très rapidement les raisons suivantes. Dans ce domaine, nous devons – comme le confirme le rapport que nous venons de recevoir d'une commission dirigée par le chimiste cantonal Biedermann – agir davantage par la prévention que par l'élimination – c'est une bonne sagesse, prévenir vaut toujours mieux que guérir –, et la politique agricole recèle un très grand potentiel de réduction de l'azote. Nous sommes décidés, M. Delamuraz et moi-même, à aborder la question de notre contribution à l'assainissement de la mer du Nord par ce biais-là d'abord. Nous devons bien sûr envisager par ailleurs qu'un équipement des stations d'épuration puisse se faire, de façon à remplir nos obligations. M. Plattner a souligné le fait que ces obligations internationales ne sont pas fondamentalement différentes des règles que nous nous sommes données et, dans ce sens-là, une responsabilité financière partagée peut aussi se justifier. J'aimerais ajouter qu'il y a aussi certains avantages économiques, semble-t-il, à la gestion de ces installations, si on y joint l'élimination de l'azote: par exemple une consommation d'énergie plus faible et un fonctionnement plus stable, donc moins d'à-coups dans la nécessité de maintenir ces installations en bon état de fonctionnement. Comme toujours, des subventions fédérales qui seraient trop massives engendreraient une certaine crainte quant à l'utilisation optimale de ces moyens.

Il est vrai que la tentation reste grande de dire que si quelque chose est payé, ou trop largement payé, par la Confédération, il serait stupide de renoncer à un tel investissement qui coûte si peu à la collectivité directement concernée. Mais, en fin de compte, Monsieur Loretan, vous avez dit que c'était votre «finanzpolitisches Gewissen» qui vous avait empêché de faire des propositions concrètes d'amendement.

Je ne vous révèle pas un secret en disant que le Conseil fédéral a, lui aussi, ein Gewissen und auch ganz speziell ein finanzpolitisches Gewissen.

Das ist das Hauptargument, warum er bei den 35 Prozent bleibt. Er hat andere gute Argumente, aber das ist effektiv das wichtigste. Die Last, welche die Kantone und die Gemeinden zu tragen haben, ist ins Verhältnis zum Wunsch zu setzen, in diesem Bereich keine Überinvestition auszulösen. Deshalb bin ich Ihnen dankbar, wenn sich unsere Gewissen

treffen und wir bei diesem Subventionssatz von 35 Prozent bleiben können.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer
Loi fédérale sur la protection des eaux**

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Art. 3a; 7 Abs. 3; 10 Abs. 1bis, 4; Gliederungstitel vor Art. 45; Gliederungstitel vor Art. 60a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule; ch. I introduction; art. 3a; 7 al. 3; 10 al. 1bis, 4; titre précédant l'art. 45; titre précédant l'art. 60a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 60a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Maissen

Abs. 2bis (neu)

In Gebieten, wo siedlungsstrukturell bedingt die ausschliesslich verursacherbezogene Finanzierung von Abwasseranlagen zu unverhältnismässigen Belastungen der Einwohner führt, können die Kantone Ausgleichsmassnahmen vorsehen.

Art. 60a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Maissen

Al. 2bis (nouveau)

Dans les régions où, en raison de la structure de la zone d'habitat, le financement (par ceux qui sont à l'origine de production des eaux usées) des installations d'évacuation et d'épuration devient une charge démesurée pour les habitants, les cantons peuvent prévoir des mesures de péréquation.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Bei Artikel 60a geht es um die Finanzierung, und dort erst entscheidet sich das Verursacherprinzip. Das Verursacherprinzip ist so lange harmlos, als man nichts finanzieren muss. Ich möchte doch einige Dinge dazu sagen.

Sie finden zwei Artikel in dieser Vorlage, die diese Finanzierung im Rahmen dessen regeln, was der Bund vorschreiben will. Die beiden Artikel sind inhaltlich identisch, einander sprachlich sehr nahe und parallel formuliert. Das ist hier Artikel 60a zum Gewässerschutz, und in Ziffer II geht es um eine Ergänzung des Umweltschutzgesetzes in Artikel 32a, Finanzierung der Siedlungsabfälle.

Sie sehen, dass das Verursacherprinzip, welches in Artikel 3a generell definiert ist, nun in Artikel 60a etwas präzisiert wird. Man sagt – und das ist wichtig zu wissen –, dass sowohl der Bau, natürlich der Betrieb, aber auch Unterhalt, Sanierung und Ersatz unter die vom Verursacherprinzip abzudeckenden Leistungen fallen. Es ist in Literae a bis d von Absatz 1 spezifiziert, dass die entsprechenden Abgaben oder Gebühren Art und Menge der Abwässer – und im zweiten Fall der Abfälle – berücksichtigen müssen. Es muss also eine Relation zwischen dem bestehen, was man liefert und wieviel es kostet, und auch zwischen dem, wieviel man anliefern und wieviel es kostet.

Gemäss Litera b müssen auch die Abschreibungen, also die ordentliche betriebswirtschaftliche Rechnung inklusive Abschreibungen, berücksichtigt werden, gemäss Litera c die Zinsen und, das ist besonders wichtig, gemäss Litera d auch der geplante Investitionsbedarf für Unterhalt, Sanierung und Ersatz sowie spätere Anpassungen an gesetzliche Anforderungen, die man schon kennt.

Die Absätze 3 und 4, die besagen, dass Rückstellungen gebildet werden müssen und dass jedermann diese Rechnung kontrollieren darf, sind auch sehr beachtenswert.

Sie sehen: Hier wird umschrieben, was der Bund den Kantonen und via die souveränen Kantone allenfalls den Städten und Gemeinden vorschreibt.

Ich bitte Sie, auch Absatz 2 zu beachten. Damit gehe ich auf die Argumentation von Herrn Loretan ein. Es ist klar, dass man nicht ein Verursacherprinzip per se, ohne Rücksicht auf den ökologischen Sinn, durchsetzen will. Das Verursacherprinzip ist primär ein ökologisches Prinzip. Es wird versucht, durch die Belastung der Verursacher mit den Kosten ihres Tuns die ökologisch schädliche Last zu vermindern. Das ist der wesentliche Gehalt.

Deshalb wäre es ja widersinnig, wenn man das Verursacherprinzip finanziell dort durchsetzen würde, wo es quasi in sein Gegenteil verkehrt würde, wo es also dazu führen würde, dass die Leute lieber ihre Abfälle im Wald deponieren; oder wo die Abwasseranlagen so teuer würden, dass die Gemeinden sie gar nicht mehr bauen könnten und deshalb ihre Abwässer über Jahre oder Jahrzehnte hinaus einfach ungeklärt in den nächsten Bach leiten würden. Das ist nicht gemeint.

Ich möchte Herrn Loretan bezüglich seines Votums sagen, dass ich verstehe, dass er als Präsident des Städte- und Gemeindeverbandes diese Fragen stellen wollte. Ich glaube aber, er hat nun die klaren Antworten bekommen, dass all seine Befürchtungen – oder die Befürchtungen, welche die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinden und Städten haben könnten – ungerechtfertigt sind.

Einen Punkt möchte ich aber klarstellen. Es ist in diesem Land natürlich so, lieber Kollege Loretan: Wenn der Bund auf korrektem gesetzlichen Weg ein Gesetz beschliesst und dieses Gesetz besagt, dass das Verursacherprinzip auch im Abwasser- und im Abfallbereich gelten soll, kann sich der Bürger, der sich ärgert, weil sein Sack nicht mehr gratis wegtransportiert wird, sondern Fr. 1.50 kostet oder Fr. 2.50, nicht mehr wehren.

Er kann sich nur soweit wehren, als allenfalls das Gesetz von seiner Gemeinde oder von seinem Kanton nicht bundesrechtskonform durchgeführt würde. Da stehen ihm via verwaltungsrechtliche Beschwerde die üblichen Wege bis zum Bundesgericht offen. Auch die Gemeinden haben allenfalls die Möglichkeit, mit einer Gemeindebeschwerde diese Klarstellung zu erreichen, wenn sie sich vom Kanton nicht korrekt behandelt fühlen. Aber das Bundesgesetz muss schliesslich, allenfalls mit Knurren und Zähneknirschen, doch angewendet werden; und das Gesetz sagt nun einmal klar, dass im Rahmen dieses Artikels 60a und später im Rahmen des Artikels 32a für die Abfallgebühren das Verursacherprinzip gelten soll.

Es wird keinen Bundesvogt geben, der die Sackgebühren festschreibt, aber der Bund wird überwachen müssen, dass die Kantone das, was in diesen Artikeln steht, sinngemäss und sinnvoll umsetzen.

Zu Kollege Maissen und seinem Antrag: Das geht in die gleiche Richtung. Er hat Angst, dass das Verursacherprinzip nun – zum Beispiel bei einer Gemeinde im Münstertal – dazu führen könnte, dass sie per Lastwagen über Ofenpass und Flüela, später einmal durch den Vereinatunnel, ihre Abfälle auf eigene Kosten sozusagen sackweise nach Trimmis fahren müsste, wenn diese Kehrichtverbrennungsanlage einmal für ganz Graubünden offen stehen sollte. Damit hätte diese Gemeinde natürlich erheblich höhere Kosten als etwa ein Churer Bürger, der ziemlich nahe bei Trimmis wohnt und seine Abfälle deswegen relativ billig zur Verbrennungsanlage transportieren könnte. So ist das Verursacherprinzip auch hier nicht gemeint. Ich möchte Kollege Maissen daran erinnern, dass wir ein Bundesstaat sind und souveräne Kan-

tone haben. Diese souveränen Kantone hatten immer schon das Recht, und werden es auch in Zukunft haben, ihren innerkantonalen Lastenausgleich so durchzuführen, wie es für ihr Gebiet, ihre Siedlungsstruktur richtig ist. Es gibt im Kanton Bern bereits einen Abfallfonds, in dem abfallbezogen ein innerkantonaler Lastenausgleich stattfindet, um genau diese verschiedenen Voraussetzungen auszugleichen, die, wie das schreckliche Wort im Antrag Maissen heisst, «siedlungsstrukturell» bedingt sind, so dass die Bürger alle einigermaßen gleich und gerecht behandelt werden.

Ich werde Ihnen beantragen, auf die Anträge von Herrn Maissen nicht einzutreten, weil ich sie schlicht für überflüssig halte. Das, was er will, ist heute schon möglich. Es braucht vom Bundesgesetzgeber dazu keine Ergänzung.

Soviel zum Verursacherprinzip, wie es nun in Artikel 60a und 32a erfüllt ist. Das ist das Herz der Gesetzesänderung.

Maissen Theo (C, GR): Ich wende mich vorweg an Kollege Plattner. Wir hatten schon im Zusammenhang mit dem Umweltschutzgesetz Dispute über die Frage der Möglichkeit der Deponierung, und er hat mich damals mit der Bezeichnung «die Stimme aus der Surselva» beeht.

Für mich geht es keinesfalls darum, den Grundsatz des Verursacherprinzips in Frage zu stellen. Bei uns in der Region erfolgt die Abfallbewirtschaftung bereits seit Jahren, nämlich seit 1979, voll über Gebühren, im Moment noch auf der Basis der Gebäudeversicherungswerte. Die Delegiertenversammlung des Gemeindeverbandes Surselva hat z. B. – damit Sie sehen, dass bereits frühzeitig in die Richtung, in die diese Gesetzesrevision geht, gearbeitet wurde – am 7. Dezember, also am letzten Samstag, ein neues Finanzierungskonzept mit einer Grundgebühr beschlossen, die 40 Prozent der Abfallbeseitigungskosten deckt, und Gebinde- bzw. Sackgebühren, die 60 Prozent decken. Das ist das System, das im Sinne der Botschaft zulässig ist. Sie sehen also, dass in den Regionen bereits in diese Richtung gearbeitet wird.

Ich würde meinen, dass die Region Surselva von der Fläche her wahrscheinlich die grösste Region der Schweiz ist, die dieses System bereits flächendeckend und einheitlich für über 46 Gemeinden eingeführt hat. Ich sage das, um zu zeigen, dass es mir nicht darum geht, irgendwelche Schlupflöcher zu finden, um dem Verursacherprinzip auszuweichen.

Es gibt nun aber einfach sehr unterschiedliche Voraussetzungen und Pro-Kopf-Aufwendungen zur Sicherstellung der Infrastrukturleistungen. Das kann z. B. in Streusiedlungsgebieten der Schweiz beim Abwasser zu bis zu zehnmal höheren Kosten führen. Bei der Abfallbewirtschaftung rechnen wir in unserer Region mit Kosten für den Sammeldienst und die Entsorgung mittels Verbrennung von 400 Franken je Tonne. Wenn noch Ferntransporte hinzukommen und man je nachdem den Abfall aus dem Kanton exportieren muss, so macht das bis zu 200 Franken zusätzlich aus. Mit anderen Worten: die Kosten im Bereich der Abfallbewirtschaftung können für periphere Lagen um 50 Prozent höher sein als andernorts.

Würde nun dieses Verursacherprinzip für öffentliche Entsorgungsleistungen ohne irgendwelche Korrekturen umgesetzt, hätte das zur Folge, dass in bezug auf den Wirtschaftsstandort benachteiligten, schwach besiedelten oder abgelegenen Talschaften, Dörfern und Regionen des Alpenraumes, aber auch des Voralpengebietes und des Juras, ja selbst in ländlichen Räumen des Mittellandes die Lasten für die Daseinsvorsorge je Einwohner derart hoch wären, dass die künftige Besiedelung solcher Gebiete in Frage gestellt wäre.

Es ist zudem zu beachten, dass es auch bei der Kostenüberwälzung nach dem Verursacherprinzip Grundsätze des Abgaberechts gibt, denen stets Rechnung zu tragen ist:

1. Es gilt, auch im Abgaberecht die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Pflichtigen zu berücksichtigen.
2. Es gilt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit oder das Adäquanzprinzip zwischen den verschiedenen Verursachern.
3. Es darf kein offensichtliches Missverhältnis zum objektiven Wert einer Leistung bestehen; es ist also das Äquivalenzprinzip zu beachten.

4. Die Abgabenlast darf nicht dazu führen, dass die Benutzung einer bestimmten Institution oder die Beanspruchung einer öffentlichen Dienstleistung der Daseinsvorsorge verunmöglicht oder übermässig erschwert wird.

Bis jetzt habe ich gehört und auch in der Botschaft gelesen, dass man mit dem Spielraum, den man gemäss Gesetz öffnet, nur diesem letzten Punkt der Grundsätze des Abgaberechts Rechnung tragen will, indem man eben sagt, die Überwälzung der Kosten dürfe nur so hoch sein, dass die Zielerreichung der Umweltschutzgesetzgebung bzw. des Gewässerschutzgesetzes nicht verhindert werde.

Das genügt meines Erachtens nicht. Wir haben die Aussage von Kollege Plattner gehört, wonach eine andere Lösung als die reine Umsetzung des Verursacherprinzips im Grunde genommen dann zu suchen sei, wenn jemand praktisch gehalten sei, ungesetzlich zu handeln. Wenn eine Gemeinde z. B. nicht in der Lage sei, ihre Abwasserreinigungsanlage zu erstellen oder zu erneuern, dann würde ja der Gesetzeszweck nicht erfüllt – das ist im Prinzip ein ungesetzliches Handeln –, und dann sollen andere Lösungen greifen und soll das Verursacherprinzip entsprechend relativiert werden können. Für mich ist es dann jedoch zu spät, wenn der einzelne oder eine Gemeinde praktisch bis an die Grenze der Gesetzesübertretung oder darüber hinaus gehen müssen, um diesen Spielraum auszunutzen, den Sie mit der Formulierung geben, wonach die umweltverträgliche Entsorgung des Abwassers oder des Abfalls bereits gefährdet sein müsste, bevor vom reinen Verursacherprinzip abgewichen werden dürfte.

Ich glaube, die Kantone – das geht auch in Richtung der Äusserungen von Kollege Loretan – können diesen Spielraum vorweg nutzen, damit sie überhaupt in der Lage sind, diese Gesetzesauflagen so zu erfüllen und dass ihre Umsetzung möglich und tragbar ist. Das ist an und für sich das Anliegen, das ich Ihnen damit unterbreite.

Vielleicht ist ausser dem Halbkanton Basel-Stadt beinahe jeder Kanton in der Situation, dass er solche Gebiete hat, die Streusiedlungen oder sehr dezentralisierte Siedlungs- und Dorfstrukturen aufweisen.

Ich bitte Sie also, diesen Anträgen zuzustimmen. Wenn es unschöne Formulierungen darin hat, gibt es ja noch einen Zweitrat, der hier Phantasie walten lassen und stilistisch bessere Formulierungen finden kann, ohne den Inhalt zu tangieren.

Iten Andreas (R, ZG): Ich verstehe den Antrag Maissen wirklich nicht. Wir haben doch keine Veranlassung, in die Organisationshoheit der Kantone einzugreifen. Der Präsident hat das eindrücklich gesagt. Was er ausgeführt hat, ist richtig: Die Kantone sind ohnehin frei, innerkantonal den Lastenausgleich vorzunehmen. Sie können auch die Prinzipien, die Sie soeben erwähnt haben, autonom umsetzen. Das tun sie aus eigener Erkenntnis im übrigen schon lange; alle Kantone kennen auch den Finanzausgleich.

Gerade der Ständerat hat doch keine Veranlassung, mit einer unverbindlichen Kann-Formulierung den Kantonen Wegweiser in ihre Gebiete hineinzustellen. Das sieht fast nach einem Misstrauen den Kantonen gegenüber aus. Meine ehemaligen Kollegen in der Regierung hätten wohl keine Freude, wenn ich mich diesem Misstrauensvotum anschliessen würde.

Ich bitte Sie, den Antrag Maissen abzulehnen.

Loretan Willy (R, AG): Ich möchte mich nicht zu den Anträgen Maissen äussern.

Nachdem mich der Kommissionspräsident in seinem letzten Votum angesprochen hat, möchte ich zunächst Frau Bundesrätin Dreifuss, aber auch ihm für die Erklärungen auf meine Fragen, die ich im Rahmen der Eintretensdebatte gestellt habe, danken.

Ich stelle fest, dass das «saure Aufstossen» bei den Städten und Gemeinden anhalten wird, dass man aber möglicherweise – hier muss ich etwas vorsichtig formulieren – in diesen sauren Apfel beissen muss, weil die Anliegen gesunder Bundesfinanzen und die Umsetzung des richtigen Prinzips der Verursachergebühren auch gewürdigt werden müssen.

Ohne Verzichte «unten» geht es «oben» nicht vorwärts. Der Bund ist natürlich dauernd aufgerufen, auch im Eigenbereich, bei seiner Verwaltung zum Beispiel, vermehrt zu sparen. Ich habe ausdrücklich gesagt, dass und warum ich auf Abänderungsanträge verzichtet habe.

Zum Schluss, Herr Kollege Plattner: Ich war nie und bin es auch heute nicht «Präsident des Städteverbandes» oder «Präsident des Gemeindeverbandes»; nur damit man mir später nicht indirekte Amtsanmassung über «Geschäftsführung ohne Auftrag» durch Herrn Kollege Plattner vorwirft. Ich habe meine Interessenbindungen in kommunalpolitischen Dingen ja klargelegt.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'aurais voulu ajouter, aux arguments de respect de la souveraineté des cantons et de la façon dont ils organisent leurs relations avec les communes, qui est un principe fondamental de notre structure politique, quelques arguments plus pragmatiques, tirés aussi de l'expérience faite dans certains cantons.

Le souci que vous avez, Monsieur Maissen, de ne pas imposer des charges disproportionnées a inspiré toute la loi. Elle repose sur le principe de proportionnalité des charges et des objectifs. Nous ne voulons pas seulement «saine Finances, sondern auch sauberes Wasser und saubere Erde», et nous voulons le faire d'une façon qui soit justement équilibrée. La souveraineté des cantons est tout à fait respectée dans ce domaine.

Beaucoup de cantons se sont déjà demandé comment résoudre le problème. Ce n'est pas à la loi d'imposer le choix de la communauté coresponsable du financement d'une installation d'élimination des déchets. Cette communauté coresponsable, cette solidarité, ce peut être une solidarité cantonale, et c'est ce que vous souhaitez.

Je cite l'exemple du canton de Berne. Ce dernier a créé un fonds cantonal qui est financé par les taxes sur les déchets. C'est ce fonds qui permet d'aider les régions qui, toutes seules, ne pourraient pas supporter le coût selon le principe qui voudrait que ce soient justement ces pollueurs-là qui paient pour les installations, en proportion de leur contribution à la production générale de déchets.

Il y a aussi tous les instruments de la péréquation financière entre les communes qui doivent apporter la solution que vous souhaitez à ce problème. Cette liberté des cantons est dans la loi. Tout ce qui irait au-delà serait, à notre avis, une immixtion inutile, parce que c'est une immixtion dangereuse dans l'autonomie et la souveraineté des cantons.

Le Conseil fédéral vous propose de rejeter la proposition Maissen.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich fasse zuhänden des Plenums zusammen. Es ist klar: Was Herr Maissen will, ist vernünftig. Aber es ist nicht nötig, es in diesem Gesetz zu spezifizieren.

Ich sage – zuhänden des Amtlichen Bulletins und im Einverständnis mit Frau Bundesrätin Dreifuss –: Selbstverständlich hält sich der Bund, wenn er die Pflichterfüllung der Kantone bei der Umsetzung dieses Artikels 60a und des entsprechenden Artikels 32a überwacht, an die menschliche Vernunft, an den gesunden Menschenverstand. Er torpediert keine kantonalen Lösungen, die versuchen, den innerkantonalen Lastenausgleich in verhältnismässiger Art und Weise umzusetzen. Ich bitte deshalb Herrn Maissen, auf seinen Antrag zu verzichten. Das wäre Gesetzesmaschinerie, die nicht nötig ist.

Maissen Theo (C, GR): Meine Anträge sind natürlich kein Misstrauensvotum, Herr Kollege Iten, sondern ich möchte die Position der Kantone gegenüber dem Bund stärken. Nun habe ich aber aufgrund der Ausführungen von Frau Bundesrätin Dreifuss und von Kollege Plattner eine ausreichende Zusicherung dafür erhalten, dass eine massgeschneiderte Umsetzung des Verursacherprinzips erfolgt. So erübrigt es sich für mich, das hineinzuschreiben. Die Praxis wird demnach so sein, nehme ich an, wie das, was ich mit meinen Anträgen zu verwirklichen beabsichtige. Somit kann ich die Anträge zurückziehen.

Abs. 1–4 – Al. 1–4
Angenommen – Adopté

Abs. 2bis – Al. 2bis

Le président: M. Maissen a retiré sa proposition.

Gliederungstitel vor Art. 61; Art. 61

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 61; art. 61

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Einige Sätze zur Erläuterung: Hier geht es um die verbleibenden Subventionierungen von Abwasseranlagen. Sie können das selber nachlesen. Es sind nur noch die Stickstoffelimination im Rahmen völkerrechtlicher Vereinbarungen und entsprechende Alternativen – Kanalisationen –, die subventionsberechtigt sind. Dieser Artikel ist übrigens der Ausgabenbremse unterstellt. Ich bitte Sie, bei der Abstimmung im Saal zu sein.

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 62

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Respini

Abs. 2bis (neu)

Der Bundesrat kann für Regionen, die noch nicht über die notwendigen Kapazitäten verfügen, die im vorhergehenden Absatz erwähnte Frist für die Erstellung und Beschaffung von Anlagen und Einrichtungen zur Behandlung oder Verwertung von Siedlungsabfällen bis spätestens 31. Oktober 1999 verlängern, wenn die Umstände es erfordern.

Art. 62

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Respini

Al. 2bis (nouveau)

Pour la mise en place des installations et des équipements servant au traitement et à la valorisation des déchets urbains dans les régions qui ne possèdent pas encore la capacité suffisante, le Conseil fédéral peut, si les circonstances l'exigent, proroger le délai indiqué à l'alinéa précédent au plus tard jusqu'au 31 octobre 1999.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier geht es nun um weitere Subventionstatbestände, nämlich um die Sonderabfälle und die Planung, wie sie in den Absätzen 3 und 4 enthalten sind.

Eine gewisse Subventionierung ist hier deshalb notwendig – ich habe es im Eintretensvotum gesagt –, weil der Bund auf überregionale Koordinationen im Bereich Sonderabfälle Einfluss nehmen können muss. Diese fallen nicht in so grossen Mengen an, dass gleich jede Gemeinde, jede grössere Stadt eine solche Anlage braucht, sondern hier muss gesamtschweizerisch oder doch mindestens überregional geplant werden. Dazu soll der Bund ein Instrument in die Hand bekommen – deshalb Subventionen.

Zu Absatz 2: Hier ist ein Punkt angesprochen, auf den ich auch schon hingewiesen habe. Es gibt jetzt noch altrechtliche Verpflichtungen für die Erstellung und Beschaffung von

solchen Anlagen und Einrichtungen, die aber noch nicht spruchreif geworden sind und deshalb auch keine Subventionen haben bekommen können.

Bis anhin war es so, dass der 1. November 1997 als Baubeginn die Termin Guillotine war. Das führt nun in einigen Fällen zu Härten, weil z. B. der Kanton Tessin – daher wurde von Kollege Respini ein Antrag eingereicht –, aber auch gewisse Regionen im Kanton Graubünden trotz gutem Willen wegen einigen Schwierigkeiten nicht dazu gekommen sind, den Zeitpunkt dieses Baubeginns einhalten zu können.

Man hat hier nun eine Erleichterung eingebracht, indem nicht der Baubeginn, sondern der «erstinstanzliche Entscheid» als die massgebende terminliche Guillotine festgelegt wurde. Dazu noch eine Bemerkung: Dieser erstinstanzliche Entscheid wird im allgemeinen die Baubewilligung sein; es gibt aber Anlagen, die keine Baubewilligung brauchen. Dort wird im Einzelfall abzuklären sein, welcher erstinstanzliche Entscheid im Sinne des Gesetzes hier gemeint ist. Wir haben nach längerer Diskussion in der Kommission beschlossen, den Begriff des «erstinstanzlichen Entscheids» zu behalten – auch in Anpassung an den Sprachgebrauch in anderen Gesetzen. Wir haben uns überzeugt, und es ist in den Materialien klar dargelegt – auch in der Vorlage im übrigen –, dass der Begriff nicht mehrdeutig ist, sondern in jedem Fall klargemacht werden kann, was gemeint ist.

Zur Frage des Datums – nicht zur Frage, dass man nun den Baubeginn durch den erstinstanzlichen Entscheid ersetzt, der vielleicht noch nicht rechtskräftig ist, sondern zur Frage des Datums selber –: Sie haben den Antrag Respini, der versucht, dieses Datum noch einmal etwas weiter hinauszuschieben, nämlich bis zum 31. Oktober respektive 1. November 1999, also um weitere zwei Jahre.

In bezug auf den Antrag Respini habe ich zwei Seelen in meiner Brust: Einerseits wissen nun alle Beteiligten seit heute mittlerweile fünf Jahren, dass dieser Termin gilt, und es ist erstaunlich, dass es in gewissen Gegenden doch noch nicht gelungen ist, vorwärtszumachen und dafür zu schauen, dass der Baubeginn oder allenfalls die Baubewilligung mindestens bis zum 1. November 1997 da ist. Daraus könnte man schliessen: Wir bleiben dabei, wir lehnen den Antrag Respini ab.

Andererseits muss man doch auf die Diskussion zurückkommen, die Herr Loretan hier geführt hat. Es geht nicht darum, nun jene Kantone, die etwas langsamer sind, oder jene Regionen, die aus verständlichen Gründen etwas langsamer sein mussten, damit zu bestrafen, dass sie nun auch die Erstausstattung dieser Anlagen über das Verursacherprinzip bezahlen müssen. Sie können nicht mehr, wie alle anderen Regionen und alle anderen Einwohnerinnen und Einwohner, von einer Investitionshilfe des Bundes im Gewässerschutz profitieren, welche nicht vom Verursacherprinzip abhängig war, sondern sozusagen als A-fonds-perdu-Beiträge, aus Steuermitteln, geleistet wurde.

Ich meine deshalb, dass man dem Antrag Respini mit einem gewissen Wohlwollen gegenüberstehen muss. Kollege Respini hat gegenüber der Version, die er in der Kommission schon beantragt hatte und die die Kommission klar abgelehnt hat, nun doch noch eine weichere Formulierung gebracht, so dass klar wird, dass nur noch Regionen, «die noch nicht über die notwendigen Kapazitäten verfügen», in den Genuss dieser Fristverlängerung kommen können, und nur, «wenn die Umstände es erfordern». Der Bundesrat ist auch nicht verpflichtet, Fristverlängerungen zu gewähren. Wenn also ein Kanton einfach trölt, nicht vorwärtsmacht, könnte der Bundesrat die Sache doch in der Hand behalten und sagen: Wenn ihr jetzt nicht ein bisschen Tempo aufsetzt, dann geben wir euch diese Verlängerung nicht.

Damit, glaube ich persönlich, sind im Antrag Respini genügend Schutzmechanismen drin, so dass man ihn annehmen könnte. Ich kann das aber nicht im Namen der Kommission empfehlen, weil die Kommission einem etwas weniger sauber formulierten Antrag Respini nicht zugestimmt hat.

Respini Renzo (C, TI): Je remercie le président de la commission de l'évaluation objective qu'il a faite de ma proposition.

Celle-ci, en effet, ne vise pas à remettre en question ce que le législateur a décidé par le biais de la modification déjà entrée en vigueur de la loi sur la protection des eaux. Notamment, il ne s'agit pas de remettre en question les délais concernant la possibilité d'allouer des subsides, ni la suppression des subsides que la Confédération ne veut plus accorder. L'esprit de la loi qu'on est en train d'examiner n'est donc pas remis en question.

Ma proposition part surtout d'une aspiration à l'équité. Il y a des régions en Suisse qui, malgré leur volonté, malgré tout ce qui a été fait pour réaliser des installations de traitement des déchets, ne sont pas arrivées à le faire. Selon toute vraisemblance, elles n'arriveront pas à obtenir la «Baubewilligung» pour ces installations pour le 1er novembre 1997. Pourquoi? Parce qu'au Tessin, comme récemment aux Grisons – on connaît l'histoire de Trimmis –, des référendums ont été lancés et, par l'exercice des droits populaires, ce sacro-saint principe des droits populaires, les décisions ont été renvoyées, et les projets doivent être réétudiés.

En plus, il y a la situation des systèmes de traitement des déchets du canton de Vaud, de Lausanne et de Fribourg, qui mériteraient une remise en question, par souci de rationalisation et d'un meilleur rendement que celui prévu jusqu'à aujourd'hui.

On se trouve dans une situation que le Conseil fédéral n'avait pas prévue au moment où il a publié son message. Le message part en effet de la constatation que, pour le 1er novembre 1997, les quatre installations qui doivent encore être réalisées auront obtenu le permis de construire. Ce ne sera pas le cas pour les Grisons, ni pour le canton du Tessin.

C'est la raison pour laquelle je présente cette proposition, qui est très prudente. Elle donne tout d'abord la compétence au Conseil fédéral de décider; donc, les cantons n'ont pas le droit de recevoir les subsides, mais c'est le Conseil fédéral qui peut décider de les octroyer ou non.

Il y a des critères restrictifs qui sont indiqués dans la proposition, comme le président de la commission l'a souligné: seulement «dans les régions qui ne possèdent pas encore la capacité suffisante», et seulement «si les circonstances l'exigent». Dans cette mention des «circonstances», il y a place pour ce que j'ai appelé avant le principe de l'équité, que la sagesse qui inspire les décisions du Conseil fédéral voudra bien lui suggérer.

J'aimerais ajouter encore une considération. Du point de vue financier rien ne change, pour la simple et bonne raison que, dans la loi qu'on est en train d'examiner, on prend en considération la construction de ces usines, même de celles dont la construction ne pourra pas commencer avant le 1er novembre 1997. Du point de vue financier, il n'y a donc pas de changement par rapport à la situation décrite dans ce message, sauf le fait que les subsides seraient, dans le cas de l'acceptation de ma proposition, reportés à plus tard.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich bitte Sie, den Antrag Respini zu unterstützen. Die gesetzliche Vorschrift des Bundes, dass die Abfälle verbrannt werden müssen, hat für die peripheren Regionen doch einige Schwierigkeiten mit sich gebracht. So muss man z. B. bewilligte Deponien aufheben, die mit viel Aufwand erstellt wurden. Ich möchte das hier an einem Beispiel aus Graubünden darstellen: In den Regionen Surselva, Engadin, Münstertal, Bergell und Puschlav hat man sich zusammengetan und hat versucht, sich in den Abfallverband Trimmis einzukaufen, unter der Bedingung, dass Trimmis eine zweite Ofenlinie baut. Nun hat dieser Abfallverband leider – das muss man sagen – am 1. Dezember die Aufnahme dieser Gemeinden abgelehnt. Das hat natürlich für diese Gemeinden zu einer schwierigen Situation geführt, weil sie ja dieser Lösung zugestimmt haben und jetzt Alternativen suchen müssen. Da es kaum möglich ist, diese Alternativen in der kurzen Zeit bis Ende 1997 zu finden, sind jetzt Diskussionen im Gange.

Ich möchte Ihnen nur darlegen, wie schwierig diese Umsetzung ist: Wenn beispielsweise der Kehricht aus dem Münstertal nicht in Trimmis verbrannt werden kann, dann muss man ihn auf der Strasse nach Zernez fahren, dort auf die

Rhätische Bahn laden, nach Chur transportieren und den Kehrriech von Chur mit den SBB entweder nach Glarus oder nach Buchs führen. Das ist natürlich ein fragwürdiges Entsorgungssystem.

Die andere Möglichkeit wäre die Neuerstellung einer Anlage im Engadin, was wirtschaftlich nicht sehr sinnvoll ist und das Problem der Surselva nicht löst. Die dritte Möglichkeit ist, die Frage der Beteiligung am Abfallverband Trimmis nochmals aufzuwerfen und zu hoffen, dass dieser seine Bereitschaft erklärt, diese Gemeinden doch aufzunehmen. Das kann man innert Jahresfrist nicht machen. Weitere Möglichkeiten für diese peripheren Gebiete ergeben sich vielleicht durch den Export des Kehrriechs ins Ausland.

Ich möchte damit nur sagen: Die betroffenen Regionen sind an dieser schwierigen Situation nicht schuldig. Sie haben den guten Willen gezeigt und entsprechende Beschlüsse gefasst. Aber weil man sie nicht in den Verband aufgenommen hat, sind sie jetzt in dieser schwierigen Lage, und um einen Ausweg aus dieser Lage zu finden, braucht es eine längere Übergangsfrist. Genau dasselbe gilt für das Misoix, das zwangsläufig mit dem Tessin zusammen eine Lösung finden muss.

Ich bitte Sie deshalb, dieser Fristverlängerung zuzustimmen. Ich würde ihr nicht zustimmen, wenn diese Lösung in einer gesamtkantonalen Abstimmung abgelehnt worden wäre, im Wissen darum, dass man dadurch die Subventionen verliert. Dann hätte man das in Kauf genommen; aber hier haben die Betroffenen diesen Entscheid nicht zu verantworten. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag Respini zuzustimmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Il m'est difficile de prendre position au nom du Conseil fédéral sur cette proposition. Comme le président de la commission, je dois faire état ici de la volonté de provoquer ce changement de philosophie et de pratique que cette loi propose dans une durée raisonnable. Mais vous le savez aussi, une des raisons pour lesquelles nous vous présentons un projet de modification de la loi sur la protection des eaux est justement aussi la volonté de ne pas arriver à des situations absurdes, à des situations qui conduiraient à commencer des constructions à la hâte, uniquement pour toucher encore des subventions, à créer une espèce de système de «Torschlusspanik», qui pourrait nous faire prendre des décisions qui ne seraient pas judicieuses ou à les prendre de façon précipitée, sans s'être donné toutes les garanties pour la meilleure politique dans ce domaine. C'est la raison pour laquelle nous modifions l'alinéa 2 de l'article 62 et que nous avons déjà le sentiment d'avoir fait une bonne chose, d'avoir pris une décision dont la sagesse vous apparaît, Monsieur Respini, lorsque le Conseil fédéral se réunit.

Vous aimeriez aller un pas plus loin, et je le comprends au vu des difficultés concrètes auxquelles vous faites allusion, et elles sont au nombre de trois: ce sont les problèmes liés maintenant à l'obstacle porté à l'adhésion des communes à l'installation de Trimmis; ce sont les difficultés que l'on sait concernant le canton du Tessin; et, comme phénomène nouveau maintenant, les questions qui sont de nouveau sur la table en ce qui concerne la solution optimale à propos de l'incinération des déchets en Suisse romande. Nous voulons là, éviter toute surcapacité, mais le fait même que, par exemple, Genève ait fait des offres aux autres cantons romands remet toute la planification et l'étude des projets vaudois ou fribourgeois en question. Puisque vous vous en êtes remis à la sagesse du Conseil fédéral pour l'application d'un tel alinéa 2bis (nouveau), vous comprendrez que je m'en remette à la sagesse de votre Conseil pour savoir s'il faut le mettre dans la loi ou non.

J'aimerais tout simplement préciser une chose: vous donnez une grande compétence au Conseil fédéral. Ma compréhension du droit me fait juger que vous allez presque un peu trop loin en permettant au Conseil fédéral, sur la base malgré tout de principes généraux, mais qui ne sont pas très opérationnels, de prendre des décisions aussi importantes pour la vie et les finances de certains cantons. Sur ce plan-là, je dois dire que je ne sais pas encore comment nous pouvons appli-

quer avec toute la sécurité du droit nécessaire la proposition que vous faites. Peut-être devons-nous présenter un arrêté fédéral pour préciser les termes relativement flous – ce sont des cautèles, mais ce sont des cautèles difficiles à interpréter –, ou alors nous devons procéder à une modification de l'ordonnance générale sur la protection des eaux. Vous reconnaîtrez certainement avec moi que ce n'est pas tout simplement une décision du Conseil fédéral, sur la base d'une proposition ordinaire, qui nous permettra sans doute d'assurer justement le respect suffisant du désir d'équité et de sécurité du droit. Donc il se peut que l'adoption, si vous en jugez ainsi, de cet alinéa 2bis (nouveau) nous entraîne quand même à devoir vous présenter ou à nous proposer à nous-mêmes une réglementation claire et précise des cas d'exception que vous souhaitez introduire dans la loi.

Abs. 1–4 – Al. 1–4

Angenommen – Adopté

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Respini

27 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Eine Bemerkung an die Redaktionskommission: Kollege Daniöth, man sollte vielleicht versuchen, den soeben angenommenen neuen Absatz 2bis von Artikel 62 in Absatz 2 zu integrieren. Ich glaube, das liesse sich zwanglos machen.

Die restlichen vier Artikel dieses Abschnittes regeln im wesentlichen die Finanzierung nach dem Subventionengesetz. Die Tatsachen, dass wir Verpflichtungs- und Zahlungskredite unterscheiden müssen und dass es für die Zahlung an sich gerechtfertigter Subventionen einer Prioritätenplanung des Bundes bedarf, sind nichts Neues, aber es musste geändert werden.

Art. 63; 64 Abs. 4; 64a; 65; Gliederungstitel vor Art. 67; 84 Abs. 2; Ziff. II Einleitung; Art. 31b Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 63; 64 al. 4; 64a; 65; titre précédant l'art. 67; 84 al. 2; ch. II introduction; art. 31b al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 32a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Maissen

Abs. 2bis (neu)

In Gebieten, wo siedlungsstrukturell bedingt die Verwertung und Entsorgung von Siedlungsabfällen ausschliesslich über eine verursacherbezogene Finanzierung zu unverhältnismässigen Belastungen der Einwohner führt, können die Kantone Ausgleichsmassnahmen vorsehen.

Art. 32a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Maissen

Al. 2bis (nouveau)

Dans les régions où, en raison de la structure de la zone d'habitat, le financement (par ceux qui sont à l'origine de production de déchets) de l'exploitation et de l'élimination des déchets urbains devient une charge démesurée pour les habitants, les cantons peuvent prévoir des mesures de péréquation.

Le président: La proposition Maissen à l'article 32a est retirée.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 32abis; 32e Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 32abis; 32e al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 37

Antrag der Kommission

Ausführungsvorschriften der Kantone über die Abfälle (Art. 30–32, 32abis–32e) bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundes.

Art. 37

Proposition de la commission

Pour être valables, et les déchets (art. 30–32, 32abis–32e), doivent être approuvées par la Confédération.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Zu diesem Abschnitt habe ich an sich nichts mehr hinzuzufügen, mit einer Ausnahme. Nun müssen Sie die Fahne zur Hand nehmen, die wir bis anhin noch gar nicht gebraucht haben: Hier müssen wir noch Artikel 37 ändern, der in der Botschaft gar nicht aufgeführt ist. Ich möchte Ihnen noch einmal erklären, worum es geht.

Im alten Umweltschutzgesetz, das heute immer noch in Kraft ist, weil die im Dezember 1995 beschlossenen Änderungen noch nicht in Kraft getreten sind, hat es eine Liste von Ausführungsvorschriften der Kantone zu gewissen Artikeln, die einer Genehmigung des Bundes bedürfen. In der Änderung des Umweltschutzgesetzes vom Dezember 1995 wurde diese Liste um die Artikel 30 bis 32e erweitert – das sind im wesentlichen die Änderungen betreffend die Gentechnologie.

Nun müssen wir den Artikel 32a, den wir neu einführen, der aus Gründen der Systematik an diesem Ort sein muss, aus dieser Liste wieder herausnehmen. Der Bund hat es vergessen, weil wahrscheinlich die Sachbearbeiter das geltende Recht angeschaut haben und nicht das zwar von uns schon beschlossene, aber noch nicht in Kraft gesetzte.

Der langen Rede kurzer Sinn: Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zu Artikel 37 zuzustimmen. Er betrifft wie gesagt ein Versehen des Bundesrates, das durchaus unangenehme Konsequenzen hätte, wenn wir es nicht korrigieren würden. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Ziff. III, IV

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. III, IV

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.072

**Gewässerschutzgesetz.
Änderung**
**Loi sur la protection des eaux.
Modification**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 4. September 1996 (BBI IV 1217)
Message et projet de loi du 4 septembre 1996 (FF IV 1213)

Beschluss des Ständerates vom 12. Dezember 1996
Décision du Conseil des Etats du 12 décembre 1996

Kategorie IV/III, Art. 68 GRN – Catégorie IV/III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Semadeni Silva (S, GR), Berichterstatterin: Das Gewässerschutzgesetz ist seit 1992 in Kraft. Bereits 1994 wurden in Rahmen der Sanierung des Bundeshaushaltes Subventionen gestrichen, Subventionsvoraussetzungen verschärft, Subventionssätze herabgesetzt.

Mit der zweiten Teilrevision soll nun für die Finanzierung der Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung das generelle Verursacherprinzip mit kostendeckenden Gebühren an die Stelle der Bundessubventionen treten. In Zukunft wird der Bund nur noch in wenigen Ausnahmefällen Subventionen sprechen. Dadurch ergeben sich Einsparungen von über 100 Millionen Franken, die sich allerdings wegen der Subventionsrückstände von 1,5 Milliarden Franken erst nach einem Jahrzehnt – laut Botschaft: im Jahr 2009 – auf das Budget auswirken werden. Die Entlastung des Bundes führt nicht zu einer Mehrbelastung von Kantonen und Gemeinden, sondern zieht Verursacher und Verursacherinnen zur Rechenschaft und fördert ihr finanzielles Interesse an einer Reduktion der Umweltbelastungen. Die Kosten werden also auf die Haushalte und Unternehmen überwält.

Es muss gesagt sein: Die Verursacher und Verursacherinnen müssen mit einer Verdoppelung der Abwassergebühren rech-

nen. In den nächsten Jahren muss nämlich das Kanalisationsnetz, das teilweise alt und undicht ist, erneuert werden. Diese Instandsetzung wird eine starke Erhöhung der Abwassergebühren nach sich ziehen, insbesondere dort, wo keine Rückstellungen gemacht worden sind. Der Rückzug des Bundes macht weniger als durchschnittlich 5 Prozent der Investitionskosten aus. Je nach örtlichen Gegebenheiten wird aber der Wegfall der Finanzierung aus Steuergeldern der Kantone und Gemeinden die Erhöhung der Abwassergebühren stark beeinflussen. Langfristig werden die Gesamtkosten der Abwasserreinigung jährlich etwa 500 Franken pro Einwohner oder Einwohnerin betragen, wobei die Abweichungen von diesem Durchschnitt sehr gross sein können. Aber: Wer sparsam mit dem Wasser umgeht, zahlt entsprechend weniger. Das Verursacherprinzip setzt die richtigen Preissignale und führt zu einem effizienten Einsatz der Mittel.

Die Revision ist unbestritten. Der Ständerat hat sie ohne Gegenstimme und ohne nennenswerte Änderungen angenommen. Die Kommission folgt im wesentlichen dem Entwurf des Bundesrates und empfiehlt ihn ebenfalls einstimmig zur Annahme.

Zentraler Punkt dieser Revision ist Artikel 3a, in dem das Verursacherprinzip verankert wird. Sämtliche aus dem Bau und Betrieb von Entsorgungsanlagen entstehenden Kosten, also auch Abschreibungsaufwand, Kapitalzinsen und langfristiger Investitionsbedarf, sollen in Zukunft auf die Verursacher und Verursacherinnen überwält werden. Den Betreibern der Anlagen werden somit die Erhaltung, Sanierung und Erneuerung der aufwendigen Infrastrukturanlagen ermöglicht. Die Vorlage strebt eine flexible Umsetzung des Verursacherprinzips an und lässt den Kantonen genügend Spielraum für die Anpassung an die lokalen Verhältnisse.

In Anwendung des Verursacherprinzips werden weitere Bundessubventionen gestrichen – z. B. zusätzliche Massnahmen bei Abwasserreinigungsanlagen, Sanierungsmassnahmen bei Gewässern, Behandlung oder Verwertung von Klärschlamm.

In Abweichung vom Verursacherprinzip sind Subventionstatbestände nur noch für die regionale Entwässerungsplanung vorgesehen, für die kantonsübergreifende Abfallplanung, für die Entsorgung von Sonderabfällen, wenn die Anlage von gesamtschweizerischem Interesse ist, und für die Stickstoffelimination, falls sie der Erfüllung internationaler Vereinbarungen dient. Die eidgenössischen Räte legen für diese verbleibenden Subventionen jährlich einen Höchstbetrag im Vorschlag fest. Die Vorlage geht von einem Finanzbedarf von jährlich 40 Millionen Franken aus. Abgeltungen für die regionale Entwässerungs- und für die kantonsübergreifende Abfallplanung werden für eine Zeitspanne von insgesamt 10 Jahren seit Inkrafttreten des Gewässerschutzgesetzes geleistet, d. h. bis zum 1. November 2002. Die Revision eliminiert zudem mit übergangsrechtlichen Bestimmungen Härtefälle bei der Subventionierung nach bisherigem Recht.

Nun zu den vom Entwurf des Bundesrates abweichenden Kommissionsanträgen, mit denen die UREK Ihnen drei Änderungen vorschlägt:

1. Bei der Gestaltung der Wassergebühren soll die Lenkungswirkung verstärkt werden. Wer sparsam mit dem Wasser umgeht, soll weniger zahlen. Darum schlägt die Kommission bei Artikel 60a Absatz 4 vor, dass mindestens die Hälfte der Kosten über variable Gebühren abgedeckt werden soll.

2. Für zusätzliche Massnahmen im Abwasserbereich, die der Einhaltung völkerrechtlicher Vereinbarungen des Bundes – in diesem Fall dem Schutz der Nordsee – dienen, dürfen die finanziellen Konsequenzen nicht den betroffenen Rhein-Anrainerkantonen und -gemeinden aufgebürdet werden. Der Bund soll die Hauptlast tragen. Der Subventionssatz soll also 70 statt 35 Prozent der anrechenbaren Kosten betragen. Wer bestellt, der soll bezahlen

Dazu ist noch folgendes zu sagen: Der Expertenbericht mit dem Titel «Strategie zur Reduktion von Stickstoffemissionen», der im Auftrag des EDI und des EVD erarbeitet worden ist, zeigt auf, dass Massnahmen in diesem Bereich nur zurückhaltend anzuwenden und im Jahr 2002 neu zu beurteilen sind.

Hauptemissionsquelle ist nämlich die Landwirtschaft. Mit einem konsequenten Vollzug der neuen Agrarpolitik ist bedeutend mehr zu erreichen als mit End-of-Pipe-Massnahmen bei der Abwasserreinigung. In diesem Bereich sollen daher nur die von der Expertengruppe vorgeschlagenen minimalen Ziele für die Stickstoffreduktion bei Abwasserreinigungsanlagen angestrebt werden. Bei einem Subventionssatz von 70 Prozent beläuft sich der Finanzbedarf bis zum Jahr 2002 jährlich auf maximal 25 Millionen Franken.

3. Verschiedene Regionen im Mittelland kämpfen gegen das Problem des nitrathaltigen Trinkwassers. Es zeigt sich, dass die in Artikel 27 des Gewässerschutzgesetzes vorgeschriebene flächendeckend anzuwendende Bewirtschaftung nach dem Stand der Technik in empfindlichen Grundwassergebieten zu wenig wirksam ist. Die Kommission schlägt nun folgende Lösung vor: Sensible Grundwassergebiete sollen von den Kantonen bezeichnet und durch zusätzliche – zielgerichtete – Massnahmen besser geschützt werden (Art. 62a). Die daraus resultierende einschneidende Einschränkung der Bodenbewirtschaftung soll entschädigt werden. Der Finanzbedarf wird auf 50 bis 60 Millionen Franken geschätzt, wobei der Bund 50 Prozent davon übernimmt. Die Kumulation von Beiträgen aus dem Gewässerschutzgesetz, dem Landwirtschaftsgesetz und dem Natur- und Heimatschutzgesetz ist ausgeschlossen.

Dupraz John (R, GE), rapporteur: Dans le cadre de l'assainissement des finances fédérales, le Conseil fédéral avait déjà annoncé en 1993 l'élaboration d'un projet de loi visant à appliquer le principe de causalité au financement d'installations de traitement de déchets et d'installations d'évacuation et d'épuration des eaux.

La loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux est entrée en vigueur le 1er novembre 1992 en raison de la réduction considérable des subventions due à la loi fédérale du 18 mars 1994 sur les mesures d'assainissement 1993, et elle a d'ores et déjà été modifiée.

Les problèmes relatifs à l'application des dispositions en matière de subventionnement et la volonté de continuer à garantir efficacement l'évacuation des eaux et l'élimination des déchets, en dépit des difficultés financières persistantes de la Confédération, sont à l'origine de la présente modification de la loi sur la protection des eaux et, partant, de la modification de la loi sur la protection de l'environnement.

Le projet prévoit des modifications dans les quatre domaines suivants:

- application du principe de causalité au domaine de la protection des eaux et garantie du financement à long terme de l'évacuation des eaux et de l'élimination des déchets;
- suppression des cas de rigueur apparus sous le régime du droit en vigueur;
- nouvelles restrictions du droit aux subventions pour les nouveaux projets;
- instauration d'une planification globale de l'évacuation des eaux des agglomérations.

Il s'agit avant tout de désengager financièrement la Confédération. La modification de la loi transfère les coûts d'élimination des déchets et des eaux usées, non pas sur les cantons et les communes, mais sur les usagers, c'est-à-dire les ménages et les entreprises. Ainsi, les nouvelles dispositions légales autorisent les cantons et les communes à prélever des taxes selon le principe du pollueur-payeur, pour assurer le financement des installations et leur renouvellement.

La Confédération se trouve aujourd'hui devant des engagements s'élevant à plus de 1,5 milliard de francs. Le projet qui vous est soumis prévoit notamment de substituer la condition préalable antérieure à l'octroi de la subvention, c'est-à-dire début des travaux au 1er novembre 1997, à une condition nouvelle: décision de première instance – en principe l'autorisation de construire – avant ce 1er novembre 1997.

A la page 23 du message, un tableau présente avec précision le plan de paiement des subventions fédérales actuelles et futures, avec suppression des arriérés de 1997 à 2008. Ainsi, de 1997 à 2003, 110 millions de francs d'arriérés seront payés par année, et de 2004 à 2008, c'est 140 millions

de francs d'arriérés qui seront payés. Durant cette période, les dépenses de la Confédération dans ce domaine s'élèveront à 210 millions de francs par an, pour tomber au niveau de 40 millions de francs annuels dès 2009.

L'entrée en matière vous est recommandée à l'unanimité, par la commission. Par rapport au texte adopté au Conseil des Etats, la commission vous propose trois modifications.

1. A l'article 60a alinéa 4: celui qui économise l'eau doit moins payer. C'est pourquoi cet alinéa prévoit que les émoluments variables couvrent au moins la moitié des coûts.

2. A l'article 61 alinéa 3 lettre a: des mesures supplémentaires pour l'épuration des eaux, notamment l'élimination de l'azote en vertu d'un accord international pour la protection des eaux de la mer du Nord, ne doivent pas être imputées aux cantons et aux communes, car c'est la responsabilité de la Confédération qui est engagée. Ainsi la commission vous propose de porter le taux de subventionnement fédéral de 35 à 70 pour cent.

3. A l'article 62a (nouveau): suite à une proposition présentée par votre serviteur, l'Office fédéral de l'agriculture et l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage ont présenté un texte permettant d'allouer aux cantons des indemnités pour des mesures prises à titre préventif lors de l'exploitation des sols, afin de préserver notamment les zones de sources. Ces contributions sont versées pour autant que le 50 pour cent des coûts nécessaires à la réalisation de ces mesures soit supporté par les cantons ou des tiers.

Suite à ses travaux, la commission vous recommande à l'unanimité d'accepter le projet de loi tel qu'il est proposé par la commission ou sa majorité.

Durrer Adalbert (C, OW): Für die CVP-Fraktion ist die Revision des Gewässerschutzgesetzes in ordnungs-, umwelt- und finanzpolitischer Hinsicht absolut notwendig. Es ist folgerichtig, das Verursacherprinzip auch auf den Gewässerschutz auszudehnen. Wir haben ja diesen Grundsatz bereits im Umweltschutzgesetz festgeschrieben. Auch auf kommunaler Stufe und in vielen Kantonen ist dieses Prinzip im Abgaberecht zum Gewässerschutz – und zum Teil auch in anderen Bereichen – bereits gelebter Alltag. Es ist nichts als folgerichtig, dass wir in diesem Teilbereich des Umweltschutzes auch auf bundespolitischer Ebene nachziehen.

Ordnungspolitisch erreichen wir damit eine Stärkung der Eigenverantwortung des einzelnen. Es geht ja darum, bewusst zu machen, dass Trinkwasser eine wichtige Ressource ist. Mit der fiskalischen Belastung kann man darauf einwirken, dass der Umgang mit dieser Ressource auch bewusster erfolgt. Wir verweisen mit dieser Vorlage in ordnungspolitischer Hinsicht den Gewässerschutz auf die richtige Vollzugebene, die Vollzugebene Kanton und Gemeinden.

Umweltpolitisch trägt das Verursacherprinzip zur Reduktion der Abwassermenge und damit auch zur Umweltentlastung insgesamt bei. Das sind also die positiven Aspekte, die wir bei dieser Vorlage sehen. Deshalb unterstützen wir sie auch. Finanzpolitisch führt die Vorlage zur Entlastung des öffentlichen Haushaltes, indem Gewässerschutz aufwendungen in erster Linie durch den Verursacher und nicht aus allgemeinen Steuermitteln bezahlt werden sollen. Dies wird sicher auch zu Kostenreduktionen durch die erzieherische Wirkung und zu einer gerechteren Belastung der Steuerpflichtigen führen.

Mit der Umsetzung dieser Ziele auf bundesrechtlicher Ebene schaffen wir aber auch gewisse Probleme auf kantonaler und kommunaler Ebene, Probleme in zeitlicher, aber auch in finanzieller Hinsicht. Diese Bedenken wurden durch die Kantone, welche die Gemeinden konsultiert haben, im Vernehmlassungsverfahren sehr klar zum Ausdruck gebracht. Diesen Bedenken haben wir als Bundesgesetzgeber auch Rechnung zu tragen. Deshalb ist bei der Detailausgestaltung dieser Vorlage Augenmass gefordert.

Mit dem Subventionsabbau von jährlich 180 auf 40 Millionen Franken innert 12 Jahren nehmen wir wegen des ebenfalls nicht guten Zustandes der öffentlichen Haushalte auf kantonaler und kommunaler Ebene bewusst gewisse Verzögerungen in Kauf. Dessen müssen wir uns bewusst sein. Der

Entwurf, den uns der Bundesrat unterbreitet hat, zeugt aber von diesem Augenmass. Ich verweise hier auf die Einführung der Vollkostenrechnung in Artikel 60a. Hier belässt der Bundesgesetzgeber den Kantonen und den Gemeinden im Hinblick auf die Umsetzung richtigerweise auch den notwendigen Spielraum. Es gilt ja, dass wir als Bundesgesetzgeber nicht in die bereits bestehenden unterschiedlichen Bemessungssysteme und in die unterschiedlichen Erhebungsmethoden eingreifen, sondern dass wir auf diese Rücksicht nehmen.

Augenmass beweist der Entwurf auch mit der Elimination von Härtefällen bei der Anwendung bisherigen Rechtes in Artikel 62 Absatz 2 und weiteren Bestimmungen. Wir begrüßen die vom Ständerat beschlossene Fristverlängerung um zwei Jahre in denjenigen Fällen, wo die notwendigen Kapazitäten noch nicht vorhanden sind und die Umstände eine solche Fristverlängerung erfordern.

Wir unterstützen in Berücksichtigung der schwierigen Situation in den Kantonen und auf kommunaler Ebene auch in Artikel 61 Absatz 3 Litera a die Erhöhung des Beitragssatzes von 35 Prozent auf 70 Prozent zur Abgeltung der Aufwendungen für die geforderte Stickstoffelimination bei den zentralen Abwasserreinigungsanlagen.

Im übrigen unterstützen wir alle drei UREK-Anträge über die verstärkte Lenkungswirkung, in Artikel 60a Absatz 4 mit einem Kostendeckungssatz von mindestens 50 Prozent der variablen Gebühren, grundsätzlich auch Artikel 62a über die Bodenbewirtschaftung. Wir sind allerdings der klaren Meinung, dass über diesen Artikel in der Detailberatung noch gesprochen werden muss. Das Differenzbereinigungsverfahren mit dem Ständerat würde uns hier ja allenfalls auch die Chance geben, uns mit diesem Artikel noch verstärkt auseinanderzusetzen.

Ich verweise im übrigen auf die Voten unserer Sprecher in der Detailberatung. Aber grundsätzlich stimmt die CVP-Fraktion dieser Vorlage zu.

Borel François (S, NE): Sur le programme chronologique, y compris le dernier, figurait la proposition de la commission de traiter l'entrée en matière en catégorie IV. L'entrée en matière n'est contestée par aucun groupe parlementaire. Les seuls points où il y a discussion apparaîtront dans l'examen de détail.

Je vous propose d'en rester à la catégorie IV, car nous avons beaucoup d'objets à traiter aujourd'hui.

Präsidentin: Die Kategorie III für das Geschäft 96.072 gemäss Tagesordnung ist eine Panne. Die Kommission hat für die Eintretensdebatte Kategorie IV vorgeschlagen, weil das Geschäft unbestritten ist. – Sie sind damit einverstanden, dass für die Eintretensdebatte nun also Kategorie IV gilt; dafür führen wir die Detailberatung in Kategorie III.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je n'ai pas grand-chose à ajouter aux excellents rapports qui ont été faits par les rapporteurs de la commission. J'aimerais tout simplement insister sur l'importance que le Conseil fédéral attache à ce qui pourrait apparaître au premier regard comme une minirévission qui, au départ, a été entreprise surtout pour éviter que le passage d'un système de financement à l'autre ne crée des cas de rigueur auprès des cantons. Cette minirévission a également été entreprise, au départ, en raison de préoccupations d'équilibre des finances fédérales. Voilà quel était le point de départ, mais il est certain que la discussion que nous allons mener maintenant, et qui pourra être une discussion approfondie sur les différentes propositions de la commission ou sur des propositions de minorité, nous permettra d'aborder vraiment le coeur du problème.

J'aimerais tout simplement donner ici quelques ordres de grandeur et montrer de quel changement finalement radical il s'agit quand même dans ce domaine. Si l'on considère que ces trente dernières années nous avons investi près de 40 milliards de francs dans la protection des eaux et l'élimination des déchets, un peu plus de 10 pour cent étant mis à disposition par la Confédération – 4,6 milliards de francs –,

nous avons donc créé au cours de ces trente années une bonne infrastructure: elle joue un rôle très important dans la protection de l'environnement, et cette infrastructure est largement en bon état de fonctionnement.

Jusqu'à ce jour, les installations d'élimination de déchets et celles d'évacuation et d'épuration des eaux ont été essentiellement financées au moyen de subventions et de crédits prélevés sur des recettes fiscales. Cette voie qui a permis de créer la base sur laquelle nous travaillons maintenant et dont nous pouvons, je crois, être fiers et satisfaits, cette voie de financement mène aujourd'hui à une impasse, et nous proposons donc un changement total de direction.

Afin de garantir le financement sans recourir aux ressources fiscales, nous introduisons dans la loi le principe du calcul du prix de revient global et de taxe conforme au principe de causalité. L'application elle-même reste du ressort des cantons. Cantons et communes jouissent de la marge de manoeuvre nécessaire pour tenir compte des situations particulières. Il n'y a pas de contrôle exercé par la Confédération, pas de bailli fédéral pour ordonner que l'on introduise dans tel canton la taxe sur les poubelles sous la forme X ou Y, ou qu'il faut agir de telle ou telle façon dans tel autre canton. La mise en pratique réelle du principe est du ressort des cantons, et la Confédération propage simplement ce principe.

Si le financement conforme au principe de causalité met en cause une élimination des déchets ou une évacuation et une épuration des eaux usées conformes aux principes de la protection de l'environnement, la loi permet à ce moment-là aux cantons de recourir aux ressources fiscales. Nous aurons certainement l'occasion, dans la discussion de détail, de voir certains de ces cas pratiques. Je n'en citerai qu'un: les zones touristiques, par exemple, où l'on ne peut pas faire peser sur une population saisonnière, qui n'est présente que pendant très peu de temps, l'ensemble des investissements nécessaires en fait à la commune.

J'aimerais également aborder ici la question des subventions pour l'élimination de l'azote dans les stations d'épuration. Selon le rapport qui traite du bilan de l'azote en Suisse, la réduction des apports d'azote dans les eaux est beaucoup plus avantageuse si l'on applique des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement que si l'on met en place de nouveaux équipements dans les stations d'épuration.

Le Conseil fédéral a donc maintenu le taux de subvention à 35 pour cent pour les installations d'élimination de l'azote, pour ne pas créer une incitation à choisir des solutions «end of pipe». Mais il s'y ajoute encore trois autres raisons:

1. la situation financière précaire de la Confédération;
 2. si la Confédération supportait tous les coûts d'investissement, l'exécution n'en serait pas facilitée et l'utilisation des moyens ne serait pas rationnelle; et
 3. nous y reviendrons lorsque nous parlerons de cet article, le détenteur des installations tire aussi des avantages de l'élimination de l'azote – la consommation d'énergie est plus faible, le fonctionnement plus stable –, et dans ce sens-là, un partage des charges nous paraît tout à fait équitable.
- Votre commission a déjà tenu compte des deux derniers arguments en proposant un taux de subvention de 70 pour cent et non pas de 100 pour cent, mais cette proposition ne peut pas être soutenue par le Conseil fédéral, surtout, je le répète, à cause de la situation financière actuelle de la Confédération.

La protection des eaux souterraines destinées à la consommation exige parfois une restriction de l'utilisation des sols agricoles, et dans le but d'indemniser les agriculteurs subissant une perte de revenu, votre commission a introduit une subvention fédérale se montant à 50 pour cent des coûts.

J'ai beaucoup de compréhension pour cette proposition. Néanmoins il faut rappeler qu'elle remet partiellement en cause le principe de causalité et qu'elle engendre des dépenses fédérales qui ne peuvent en aucun cas être des dépenses supplémentaires. Une telle solution ne serait applicable que si c'est dans le cadre des subventions globales au titre d'une agriculture écologique qu'elle pouvait entrer en ligne de compte. Si les déclarations faites ici et qui aideront à l'interprétation de cette loi devaient s'éloigner de cette ligne de

rigueur budgétaire, je serais obligée, au nom du Conseil fédéral, de m'opposer à cette solution. Nous ne pouvons pas créer, dans ce domaine, une nouvelle source de subventions par la Confédération qui iraient au-delà des engagements que nous avons pris sur le plan de l'agriculture écologique, c'est-à-dire au titre de l'article 31b de la loi sur l'agriculture. Je tiens à le dire d'entrée de cause avec toute la fermeté nécessaire.

Vous comprendrez bien que je vous invite à entrer en matière sur ce qui apparaissait d'abord, je le répète, comme une minirévision visant à éliminer les cas de rigueur des mesures d'équilibre budgétaire de la Confédération, et qui se révèle être le début d'une nouvelle politique en matière de déchets et de protection des eaux, une mesure qui fait aussi entrer dans ce domaine le principe du pollueur-payeur dans la réalité.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer Loi fédérale sur la protection des eaux

Detailberatung – Examen de détail

**Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Art. 3a; Art. 7 Abs. 3;
Art. 10 Abs. 1bis, 4**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule; ch. I introduction; art. 3a; art. 7 al. 3;
art. 10 al. 1bis, 4**

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 14 Abs. 4

Antrag der Kommission

Mehrheit

Unverändert

Minderheit

(Wiederkehr, Borel, Eymann, Grobet, Rechsteiner Rudolf, Strahm, Teuscher, Vollmer)

.... der Dünger von höchstens 2,5 Düngergrossvieheinheiten ausgebracht werden.

Art. 14 al. 4

Proposition de la commission

Majorité

Inchangé

Minorité

(Wiederkehr, Borel, Eymann, Grobet, Rechsteiner Rudolf, Strahm, Teuscher, Vollmer)

.... la quantité d'engrais ne doit pas dépasser 2,5 unités de gros bétail-fumure.

Wiederkehr Roland (U, ZH), Sprecher der Minderheit: Bei Artikel 14 verlange ich die Einführung einer klaren oberen Grenze für Düngergrossvieheinheiten (DGVE), die man auf einer Hektare halten kann. 2,5 DGVE sind nicht 2,5 Kühe, sondern es können 2 Kühe sein und einige Sauen und anderes Getier, das Mist macht. Dieser Mist stinkt nach wie vor zum Himmel.

1989 haben wir schon einmal über die Einführung einer solchen oberen Grenze diskutiert. Sie wurde damals abgelehnt, weil man sagte, man möchte eigentlich eher eine freiwillige Regelung. Diese Regelung solle es dem Bauern überlassen, auf seinem Hof eine ausgeglichene Düngerbilanz zu schaffen. Offensichtlich – es sind jetzt gut sieben Jahre ins Land gegangen – ist dies nicht gelungen, sonst hätten wir nicht nach wie vor die gleichen Probleme wie damals: Der zu viele Mist stinkt zum Himmel, und die Jauche vergiftet die Gewässer.

Das Schweizervolk bezahlt seine Landwirtschaft, weil es der Meinung ist, die Landwirtschaft erbringe Leistungen zugunsten der Allgemeinheit, Leistungen zugunsten des Umweltschutzes und des Landschaftsschutzes. Das hat die Abstimmung über den Landwirtschaftsartikel im letzten Jahr klar gezeigt. Es ist unsinnig, dass das Schweizervolk dafür bezahlt, dass jemand Gewässerverschmutzung betreibt. Das Schweizervolk machte aber gerade diesen Unsinn seit Jahren mit. Es bezahlte mit seinen Steuern und mit einem hohen Milchpreis dafür, dass Bauern mehr Kühe im Stall hatten, als für die Umwelt verträglich ist. Auch heute noch wissen wir: Ökonomisch gesehen haben wir zuviel Milch, und ökologisch gesehen haben wir zuviel Mist und Jauche.

Die EU tendiert heute zu einem Höchstbestand von 2,5 DGVE pro Hektare. Dies erscheint auch unserer Fraktion vernünftig. Es ist politisch vernünftig, und es ist vernünftig für die Umwelt: Die Fachleute in den landwirtschaftlichen Versuchsanstalten in unserem Land betrachten sogar 2,2 DGVE als beste Obergrenze.

Wie gesagt, am 20. Juni 1989 haben wir über diese Frage in diesem Saal schon einmal geredet. Ich hielt damals ein Votum, in dem ich unter anderem sagte, dass Sie in fünf oder sechs Jahren auf diese Obergrenze zurückkommen müssten, wenn Sie heute nicht dafür stimmten. Ich entschuldige mich, dass es gut sieben Jahre geworden sind. Aber darauf zurückgekommen sind wir – weil die Probleme von damals, wie vorausgesagt, auch heute noch existieren.

Es wird nun gegen den Antrag der Minderheit, die ich vertrete, angeführt, es sei alles nur halb so schlimm, die Landwirtschaft sei ja auf bestem ökologischem Weg, sie werde von Tag zu Tag ökologischer, das Problem komme sicher bald in Ordnung. Diese Argumente konnten 1989 noch akzeptiert werden, doch gut sieben Jahre später wirken sie abgenutzt, wie bei einer Schallplatte, die man gut sieben Jahre lang abspielt; sie scherbelt gewaltig.

Wir haben gesehen, dass es mit der Freiwilligkeit nicht funktioniert. Wir brauchen heute eine Obergrenze. Sie liegt vernünftigerweise bei 2,5 DGVE. Man verweist in Landwirtschaftskreisen aber immer wieder auf die ausgeglichene Düngerbilanz, die man erreichen müsse. Eine ganz naive Frage: Wie kontrollieren Sie das? Schwärmen in unserem Land jeden Morgen die eidgenössisch diplomierten «Bschütli-Inspektoren» aus, um die Toilettengewohnheiten von «Bläss», «Vroni» und «Schwyzerschtärn» zu kontrollieren? Es braucht klare Grenzen, die begriffen und angewendet werden können.

Interessanterweise hat mir in der Kommission niemand entgegengehalten, dass es keine zu hohen Viehbestände gebe. Schon Herr Dupraz hat mir gesagt, dass er dem Antrag der Minderheit, die ich vertrete, zustimmen könnte, wenn darin eine Übergangsfrist von zehn Jahren vorgesehen wäre. Das beweist doch, dass man anerkennt, dass es auf unseren Weiden und in unseren Ställen immer noch zuviel Vieh gibt. Seit 1989 hätte man Zeit gehabt, die Tierbestände anzupassen und zu beweisen, dass es eine klare Höchstgrenze nicht braucht. Nun, wir haben jetzt den Beweis, dass es eine solche Höchstgrenze eben doch braucht. Wir machen hier ein Gesetz zum Schutz der Gewässer und nicht ein Gesetz zum Schutz der Jaucheüberproduktion.

Deshalb bitte ich Sie, eine Höchstgrenze zu setzen, um die Jaucheproduktion unter Kontrolle zu bekommen.

Brunner Toni (V, SG): Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei empfiehlt Ihnen, in Artikel 14 die Kommissionmehrheit zu unterstützen und somit den Antrag der Minderheit Wiederkehr abzulehnen. Herr Wiederkehr benutzt die Änderung des Gewässerschutzgesetzes, um grundsätzliche Diskussionen auszulösen und einige Jahre alte Forderungen wieder aufs Tapet zu bringen. Das ist sein gutes Recht, in dieser Revision des Gewässerschutzgesetzes aber völlig fehl am Platz.

Die eigentlichen Hauptgründe für die Revision des Gewässerschutzgesetzes sind die Verankerung des Verursacherprinzips im Gewässerschutz und damit von dessen Finanzierung, die Elimination von Härtefällen bei der Anwendung bis-

herigen Rechts, die weitere Reduktion von Subventionen und das Verankern einer gesamtheitlichen Planung der Siedlungsentwässerung, aber nicht das Aufwerfen grundsätzlicher Rechtsfragen im geltenden Recht. Man soll die Suppe – in diesem Fall die Gesetzesrevision – nicht mit unnötigen Beigaben versalzen und so dazu beitragen, dass sie schwerverdaulich wird.

Wir alle wissen, dass sich die Landwirtschaft in einem grossen Wandel befindet, in einem Strukturwandel, der mit enormen Unsicherheiten, mit düsteren Zukunftsaussichten, Preissenkungen und zum Teil unzureichenden Direktzahlungen verbunden ist. Mit der neuen Agrarpolitik bewegt sich die Landwirtschaft hin zur Ökologie. Das sind keine leeren Worte. Bereits 1997 werden drei von vier Bauern in der Schweiz in irgendeinem Ökoprogramm mitmachen. Mit diesen Ökoprogrammen, z. B. IP oder Bio, sind auch immer Düngerbilanzen erforderlich. Genau diese Dünger- und Nährstoffbilanzen stellen sicher, dass die Betriebe standortgerechte, sinnvolle und letztendlich umweltverträgliche Tierbestände halten. Sinnlos übertrieben wird ohnehin nirgends mehr.

Herr Wiederkehr, die «eidgenössischen Gülle-Inspektoren», wie Sie sie nennen, gibt es tatsächlich. Wir müssen aufpassen, dass wir in der Landwirtschaft nicht zu einem Spitzelstaat verkommen, wo jeder Bauer jeden Morgen in bezug auf die Einhaltung der Vorschriften und seine Arbeiten kontrolliert wird. Herr Wiederkehr, es ist bereits heute so, dass es in der Landwirtschaft sehr viele Kontrolleure gibt.

Der richtige Ansatz zur Verminderung der Stickstoffeinbringung in den Boden und letztendlich in die Gewässer ist nicht die willkürliche Festsetzung einer Obergrenze der DGVE pro Hektare, sondern schlicht und einfach die «AP 2002» und die dort vorgesehene Anreizstrategie. Während man dort mit gutem Erfolg voranschreitet, steht dieser Antrag ganz einfach quer in der Gegend. Er wird der aktuellen Agrarpolitik nicht gerecht. Was wir jetzt nicht brauchen können, sind ungezielte «Schnellschüsse», die einige Betriebe wieder in Bedrängnis brächten.

Schauen Sie, Herr Wiederkehr, eigentlich ist es ganz einfach: Es gibt Gebiete, wo Bauern auf den Betrieben pro Hektare kaum 1 DGVE haben. Andere Bauern haben vielleicht 1,5 DGVE pro Hektare. In meiner Region, Obertoggenburg, zum Beispiel sind sehr oft Betriebe mit zirka 1 DGVE pro Hektare anzutreffen. Es gibt aber in unserem Land privilegierte Gebiete und Betriebe, das sind vor allem kleinere Betriebe in gutgrasigen Regionen, in denen es durchaus 2,5 DGVE pro Hektare oder etwas mehr geben kann. Dort erträgt der Boden aber auch etwas mehr. Mit Ihren sturen, starren 2,5 DGVE bedrängen Sie diese Betriebe in einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt.

Leben und leben lassen, Härtefälle vermeiden und der Landwirtschaft vertrauen, das wünsche ich mir von Ihnen, Herr Wiederkehr. Schauen Sie, wir können hier im warmen Ratsaal schon «weltfremde Pflöcke» einschlagen. Aber den armen Kerl da draussen auf dem Land, der tatsächlich und von Berufes wegen Pfähle einschlägt, der sich, seine Frau und womöglich sieben Kinder ernähren muss, den würden Sie mit diesem unsinnigen Antrag wieder bestrafen. Das ist schon fast «fies», Herr Wiederkehr. Haben Sie Erbarmen und überlegen Sie, was Sie damit anrichten könnten! Vermeiden Sie solche Härtefälle.

Glauben Sie mir, die Bauern sind die letzten, die unsere Umwelt, unsere Gewässer und letztendlich unsere Lebensgrundlage zerstören wollen! Wir wollen schliesslich unseren Nachkommen intakte Grundlagen hinterlassen. Solange alle nach mehr Eigenverantwortung, mehr Markt und mehr Konkurrenzfähigkeit rufen, ist eine solche Einschränkung schlicht ein Schlag ins Gesicht.

Ich bitte alle besonnenen Köpfe in diesem Parlament, den Antrag der Minderheit Wiederkehr abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Ruckstuhl Hans (C, SG): Herr Brunner hat Ihnen soeben dargelegt, dass der Antrag der Minderheit Wiederkehr für viele Bauern zusätzliche Probleme bringen könnte und dass er ein Misstrauensvotum gegenüber den Bauern darstellt.

Ich möchte Ihnen sagen, dass dieses Misstrauensvotum durch den Antrag der Minderheit nicht nur den Bauern gegenüber, sondern insbesondere auch den Kantonen gegenüber angebracht worden ist.

Der Antrag der Minderheit ist gesetzestechnisch falsch und bringt Verwirrung. Er ist aber auch Ausdruck eines klaren Misstrauens gegenüber der Handlungsweise in den Kantonen. Sie sind ja verpflichtet, die Düngergrossvieheinheiten in einer bestimmten Zeit herabzusetzen, wenn sich, wie das klar festgehalten ist, eine Anpassung an die örtlichen Verhältnisse aufdrängt. Wir stellen fest, dass die Kantone diese Aufgabe ernst nehmen. Ich darf Sie an die Schlagzeilen erinnern, die insbesondere der Kanton Luzern mit seiner strengen Bussenverordnung in diesem Bereich gemacht hat.

Der Antrag der Minderheit Wiederkehr ist weitgehend auch undifferenziert. Die Ökologisierung der Landwirtschaft geht mit gezielten Instrumenten vor sich. Es gibt bereits eine generell gültige Obergrenze und dann angepasste Verhältnisse, dies je nach den örtlichen Gegebenheiten. Wir haben im Verbandsgebiet des Milchverbandes St. Gallen/Appenzell kürzlich Erhebungen gemacht und festgestellt, dass weite Regionen zum Teil bereits unter einer Düngergrossvieheinheit stehen. Bei anderen erträgt es etwas mehr. Alle Betriebe, die bei ökologischen Programmen mitmachen – darunter fallen heute rund 70 Prozent der bewirtschafteten Fläche in der Landwirtschaft –, sind an diese 2,5 Düngergrossvieheinheiten bereits gebunden. Wir stellen fest – einerseits aufgrund gesunkener Viehbestände, andererseits aufgrund des rückläufigen Verbrauchs von Handelsdünger –, dass der Erfolg ausserordentlich sichtbar ist.

Der Antrag der Minderheit trifft nicht, wie man meinen könnte, die grossflächigen Betriebe, sondern insbesondere die kleinflächigen, diejenigen in den Berg- und Hügellgebieten, wo ohnehin mehr Arbeitskraft pro Fläche notwendig ist.

Ich bin vom Antrag der Minderheit auch aus folgendem Grund enttäuscht: Vorgestellt hätte ich mir, dass Herr Wiederkehr – wenn er als globaler Denker schon einen Antrag in dieser Richtung einzureichen gedenkt – das Problem nicht nur schweizerisch, sondern weltweit sehen und bei der Nahrungsmittelproduktion generell ansetzen würde. Das hätte bedeutet, dass er seinen Antrag auch auf die importierten Nahrungsmittel ausgerichtet hätte, indem diese unter dem gleichen Gesichtspunkt produziert sein müssten.

Herr Wiederkehr, Sie haben es aber offenbar nicht gewagt, hier einen Antrag in dieser Richtung einzureichen oder damals beim Lebensmittelgesetz zu unterstützen. Gerade Ihre Fraktion hat sich damals energisch dagegen gewehrt. So, wie der Antrag der Minderheit Wiederkehr jetzt lautet, hat man es mit einer Wettbewerbsverschlechterung im Verhältnis zum Ausland zu tun. Besonders ins Gewicht fällt dies, da man in der einheimischen Landwirtschaft allseits eine verstärkte Ausrichtung auf den Markt erwartet.

Herr Wiederkehr, ich gehe davon aus, dass Sie sich mit dem Problem der Ökologie eingehend befassen und in diesem Zusammenhang auch den Bericht Biedermann kennen. Wie Sie wissen, hat dieser Bericht klar gezeigt, dass die Stickstoffreduktion nicht auf diesem Weg erreicht werden kann. Wir sind also mit der Anreizstrategie und den Ökoprogrammen, wie sie jetzt in der Landwirtschaft stattfinden, auf dem richtigen Weg.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Strahm Rudolf (S, BE): Herr Brunner hat diesen Minderheitsantrag als «fieser» Antrag bezeichnet. Es ist immerhin einer der ersten Auftritte von Herrn Brunner als Nationalrat. Bisher war er in den Medien eher als «Berufsjugendlicher» dieses Parlamentes präsent.

Dieser Antrag ist kein fieser Antrag, er verzerrt die Strukturen nicht. Die meisten deutschen Bundesländer mit grossen Tieflandregionen haben heute 2 und 2,5 DGVE pro Hektare. Eine DGVE ist, etwas einfacher ausgedrückt, eine Kuh. In Hessen z. B. sind 2 und nicht mehr 3 DGVE pro Hektare erlaubt. Es soll niemand kommen, der Antrag bringe eine Wettbewerbsverzerrung zum Ausland.

Man hat gesagt, es gehe bei dieser Gesetzesrevision um das Verursacherprinzip. Richtig! Den Eintrag von Dünger begrenzen heisst auch Anwendung des Verursacherprinzips. Es muss nicht immer nur monetär gesteuert werden. Als Angehöriger eines Kantons mit grossem Tieflandgebiet, mit Flachland, muss ich Sie daran erinnern, dass die Mittellandkantone Dutzende von Millionen Franken jährlich aufwenden, um das Nitratproblem in den Griff zu bekommen – Dutzende von Millionen!

Ich weiss, dass allein im Kanton Bern um die 20 Millionen Franken pro Jahr notwendig sind, um neue Trinkwasserquellen zu erschliessen, um überlastetes Wasser mit weniger nitratbelastetem Wasser zu mischen, um Denitrifikationsanlagen einzurichten usw. Ich weiss von einer kleineren Gemeinde, die eine Denitrifikationsanlage, eine Pilotanlage, einrichten musste. Die Installation allein, ohne das Gebäude, kam bereits auf 1 Million Franken zu stehen; jährlich fällt zudem eine halbe Million Franken für Betriebskosten an. Das zahlen die Haushalte und die Gemeinden. Das sind Folgekosten der Landwirtschaft.

Wir haben keine Eintretensdebatte geführt. Aber es muss auch gesagt werden: Diese Gesetzesrevision mit dem Verursacherprinzip, welches durchgezogen werden muss, wird zu einer Verdreifachung der Wasserpreise führen. Wir haben vom Buwal eine Aufstellung des zukünftigen Investitionsbedarfes erhalten. Diese Zusammenstellung zeigt, dass der Wasserpreis insgesamt, alles inbegriffen, mit den Wasser-, Kanalisations- und Abwasserentsorgungsinvestitionsgebühren auf den Wasserpreis geschlagen, in Zukunft 3 bis 5 Franken pro Kubikmeter ausmachen wird. Das sind massive Belastungen; es ergibt einen Mehraufwand von bis zu 500 Franken für die Haushalte. Das ist die Folge des Verursacherprinzips! Es ist eine bittere Pille; das muss ich auch aus Mietersicht sagen. Aber wir unterstützen das. Das Verursacherprinzip ist eben kostspielig und tut manchmal weh. Man muss es nicht immer nur dort anwenden, wo die anderen bezahlen.

Nicht die einzige, aber eine der Ursachen für die Verteuerung des Wasserpreises ist eben die Belastung des Trinkwassers, vor allem in den Mittellandböden. Hier wäre es wirklich eine verursachergerechte Massnahme, die DGVE-Zahl von 3 auf 2,5 zu senken. Es ist zuzugeben, da gebe ich Herrn Brunner recht, dass die IP-Vorschriften – die neuen Richtlinien der integrierten Produktion mit den Bodenbewirtschaftungsmassnahmen und der Hofdüngerbilanz – bei den meisten Betrieben, etwa bei 90 Prozent, die Senkung auf 2,5 DGVE oder weniger erzwingen werden; vielleicht geht es sogar noch tiefer, Herr Tschuppert. Aber es gibt Problemgebiete – ich nenne z. B. im Kanton Luzern das Gebiet um den Sempachersee; es gibt viele schwarze Schafe, auch in der Romanie –, in deren Betrieben nicht unbedingt IP angewendet wird. Bei diesen Betrieben braucht es eine Limite. Um eine Nitratabsenkung zu erreichen und um diese Problemregionen mit einzubeziehen, wäre es jetzt am Platz, diese Reduktion der Bestockungsgrenze vorzunehmen.

Ich wollte hier auch erklären, weshalb unsere Fraktion den Antrag der Minderheit Wiederkehr unterstützt. Dieser Antrag ist kein «fieser» Antrag, sondern er liegt in der Logik des Verursacherprinzips.

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): Ich möchte mich zuerst gegen die pauschalen Vorwürfe an die Landwirtschaft verwehren, wie sie Herr Wiederkehr hier vorgetragen hat. Ich glaube, dass es eine Beleidigung und völlig unangebracht ist, wenn man der Landwirtschaft vorhält, sie stinke zum Himmel. Das war sicher nicht richtig.

Es geht bei Artikel 14 um die offenbar brisante Frage, wie viele Düngergrossvieheinheiten auf eine Hektare eigene, gepachtete oder vertraglich gesicherte Nutzfläche zugelassen sind. Der Forderung nach einer tieferen Anzahl Düngergrossvieheinheiten pro Hektare wurde in der Kommission entgegengehalten, dass mit der Zunahme der integrierten Produktion in der Landwirtschaft eine andere, nämlich eine höhere Berechnung der Düngergrossvieheinheiten angebracht wäre. Bei der integrierten Produktion wird ja eine aus-

gegliche Düngerbilanz verlangt. Es gibt heute auch Futtermittel, welche eine geringere Düngerbelastung für die Gewässer zur Folge haben.

Aus Kreisen der Landwirtschaft konnte man vernehmen, dass in dieser Frage vor einigen Jahren eine Motion überwiesen und damit mehr oder weniger ein Moratorium beschlossen wurde. Es ist auch festgelegt worden, dass die Landwirtschaft innerhalb von fünf Jahren die entsprechenden Einträge in die Gewässer reduzieren müsse. Wenn dies nicht geschehe, sei der Bundesrat verpflichtet, Lenkungsabgaben einzuführen. Das Ziel von Herrn Wiederkehr ist also anvisiert; die Umstellung der Landwirtschaft ist in vollem Gang.

Das geltende Gesetz trägt das Datum 1991. Diese Thematik ist schon damals eingehend behandelt worden. Schliesslich hat man den Kompromiss bei 3 Düngergrossvieheinheiten gefunden. Die Verwaltung möchte grundsätzlich auf die Anreizstrategie setzen, wie sie in der «Agrarpolitik 2002» klar stipuliert wurde. 3 Düngergrossvieheinheiten sind nach Bundesrecht eine Obergrenze. Gemäss Artikel 14 Absatz 6 haben die kantonalen Behörden die zulässigen Düngergrossvieheinheiten herabzusetzen, «soweit Bodenbelastbarkeit, Höhenlage und topographische Verhältnisse dies erfordern». Es gibt hierzu auch eine Empfehlung der Landwirtschaftskonferenz.

Es ist sehr wichtig, dass wir versuchen, dieses Problem mit individuellen, betriebsgerechten Lösungen in den Griff zu bekommen, und dass wir nicht mit festen Obergrenzen – vor allem nicht mit nur 2,5 Düngergrossvieheinheiten, wie sie im Antrag der Minderheit Wiederkehr vorgeschlagen werden – operieren müssen.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der FDP-Fraktion, bei 3 Düngergrossvieheinheiten zu bleiben.

Dupraz John (R, GE), rapporteur: Certaines choses ont été dites dans ce débat qui me font dresser les derniers cheveux que j'ai sur la tête.

M. Strahm s'inquiète des mesures que cette loi va entraîner (à savoir décharger les finances fédérales et introduire le principe de causalité), mesures qui risquent d'entraîner des dépenses pouvant engendrer des taxes sur le prix de l'eau pour les consommateurs et faire passer le prix de l'eau à 3 francs, voire plus, le mètre cube. Monsieur Strahm, je vous conseille de vérifier, de comparer le prix de l'eau en Suisse avec la France voisine, par exemple, où le prix de l'eau est souvent de 12, 15, voire 18 francs le mètre cube – en francs français, me direz-vous, mais ce qui fait déjà les 3 francs suisses, voire plus, qui sont programmés pour les années à venir.

Il n'y a rien de choquant à ce qu'un élément essentiel à la vie soit facturé à son prix réel au consommateur. Peut-être que si l'eau était un peu plus chère, elle serait utilisée avec plus de précaution dans ce pays. Je suis toujours scandalisé de voir qu'en été, en pleine sécheresse, des gens s'évertuent à arroser leur gazon alors qu'à la première pluie, à l'automne, il reverdit, ou s'acharnent à vouloir à tout prix laver leur voiture, et je trouve que c'est vraiment de l'eau gaspillée!

D'autre part, Monsieur Wiederkehr, vous avez comparé la Suisse avec des «Länder» en Allemagne qui ont 2 UGBF par hectare. Or, c'est un grand pays, il y a de grandes surfaces, et la Suisse ne peut pas être comparée avec ce pays-là, parce que c'est un pays de collines et de montagnes. Comparer notre pays à l'Allemagne, c'est une erreur fondamentale.

En fait, la proposition de minorité a pour objet de modifier la norme fédérale en vigueur, à savoir 3 UGBF par hectare, pour la faire passer à 2,5. C'est dans les dispositions actuelles en vigueur de l'article 14 alinéa 4 de la loi fédérale sur la protection des eaux qu'est fixé le nombre maximum d'animaux de rente par hectare de surface utile. Ce chiffre sert de norme. Selon l'alinéa 6 dudit article, l'autorité cantonale réduit le nombre d'UGBF par hectare en fonction de la charge du sol en polluants, de l'altitude et des conditions topographiques. De plus, la loi actuelle sur la protection des eaux exige que, dès 2007, toutes les exploitations présentent un bilan de fumure équilibré. Signalons que dans les mesures de politi-

que agricole visées à l'article 31b, un bilan de fumure équilibré est aujourd'hui déjà demandé.

Selon l'article 31octies de la Constitution fédérale voté l'année passée, la condition à remplir est qu'à l'avenir tous les bénéficiaires de paiements directs présentent un bilan de fumure équilibré. Cette année, nous aurons déjà 70 pour cent des exploitations agricoles qui pratiqueront la production intégrée, et je crois pouvoir dire que, dès l'année prochaine, nous atteindrons le taux de 85 à 90 pour cent.

Le processus d'écologisation de l'agriculture se poursuit et s'accélère. Le groupe du projet Biedermann, considérant la situation dans sa globalité, arrive à la conclusion qu'un abaissement de la limite des UGBF à 2,5 unités n'est pas nécessaire. Il relève notamment que l'abaissement n'apporterait aucune réduction de la charge en nitrates, mais par contre entraînerait une augmentation des coûts économiques se traduisant pour le secteur agricole par une perte de revenu annuel estimée à quelque 100 millions de francs. Qui plus est, un abaissement des valeurs UGBF contrarierait les efforts des cantons, qui ont compétence en la matière, en ce sens que la Confédération leur fixerait de nouvelles conditions-cadres susceptibles de retarder les travaux de mise en oeuvre en cours. Selon l'article 78 de la loi en vigueur, ce sont les cantons qui fixent la quantité d'engrais maximale autorisée, en fonction de l'urgence du cas particulier, et qui sont tenus de veiller à ce que les adaptations nécessaires soient réalisées dans un délai de cinq ans. Une intervention de la Confédération dans le processus en cours pourrait être accueillie avec défiance par les cantons.

L'abaissement de la limite des UGBF par hectare vise à empêcher des excédents d'engrais de ferme. La stratégie d'incitation, telle qu'elle figure à l'article 31b de la loi sur l'agriculture, va dans ce sens. Si, malgré tout, les buts fixés ne pouvaient être atteints par des mesures de protection de l'environnement et de politique agricole, le Conseil fédéral a dès lors l'obligation, conformément à la motion CEATE-CE 94.3005 «Introduction de taxes d'incitation sur les engrais minéraux, les excédents d'engrais de ferme et produits pour le traitement des plantes» (BO 1994 E 489), de soumettre au Parlement d'ici l'an 2000 au plus tard un projet de loi qui devrait, notamment, permettre de prélever des taxes d'incitation sur les excédents d'engrais de ferme.

Le processus qui est en cours est en train de porter ses fruits. On ne peut pas imposer à une catégorie de notre population des règles nouvelles incessantes, alors que les objectifs à atteindre sont en voie de l'être et qu'il faut attendre les résultats de la politique en cours avant d'introduire d'éventuelles nouvelles directives.

C'est pourquoi la commission vous demande de rejeter la proposition de la minorité qui n'apporte rien à la loi sur la protection des eaux et qui pourrait mettre en péril le processus en cours.

Semadeni Silva (S, GR), Berichtstatterin: Ich fasse mich kurz. Die Kommissionmehrheit ist der Meinung, dass es nicht angebracht ist, heute schon die 1991 als Kompromissvorschlag beschlossene Bestimmung über die Düngergrossvieheinheiten pro Hektare im Gewässerschutzgesetz zu verschärfen. Eine Reduktion der Tierbestände soll mit der bereits eingeleiteten Ökologisierung der Landwirtschaft erreicht werden.

Die Kommissionmehrheit setzt auf die Anreizstrategie, wie sie in der «Agrarpolitik 2002» klar stipuliert wird. Bei einer starken Zunahme der biologisch oder integriert bewirtschafteten Flächen werden die Tierbestände – und damit die Belastung der Gewässer – abnehmen. Es wird davon ausgegangen, dass mit der Anreizstrategie im Rahmen der neuen Agrarpolitik bis zur Jahrtausendwende die meisten Betriebe in die Ökoprogramme integriert werden können und somit eine ausgeglichene Stickstoffbilanz erreicht sein wird. Das Problem soll darum nicht mit starren Obergrenzen für Düngergrossvieheinheiten gelöst werden.

Die betrieblichen und volkswirtschaftlichen Kosten einer solchen Massnahme wären auch viel zu hoch, wie der Biedermann-Bericht nachweist. Bereits der konsequente Vollzug

des Gewässerschutzgesetzes, das Obergrenzen von maximal 3 Düngergrossvieheinheiten pro Hektare vorschreibt sowie eine Verpflichtung der Kantone, nach Zonen abgestufte Obergrenzen zu erlassen, führt zu einer Reduktion der Gewässerbelastung, wie der Expertenbericht nachweist.

Die Kommissionmehrheit empfiehlt Ihnen, den Antrag der Minderheit Wiederkehr abzulehnen. Persönlich werde ich dem Minderheitsantrag Wiederkehr zustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	82 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	48 Stimmen

Gliederungstitel vor Art. 45; Gliederungstitel vor Art. 60a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre précédant l'art. 45; titre précédant l'art. 60a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 60a

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Die variablen Gebühren sollen in der Regel mindestens 50 Prozent der Kosten decken. Ausnahmen sind bei spezieller Kostenstruktur, namentlich in touristischen Regionen, zulässig. Die Grundlagen für die Berechnung der Abgaben sind öffentlich zugänglich.

Art. 60a

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

En règle générale, les émoluments variables couvriront au moins 50 pour cent des coûts. Des dérogations sont possibles dans des cas particuliers, notamment dans les régions touristiques. Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public.

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel vor Art. 61

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre précédant l'art. 61

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 61

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Die Abgeltungen betragen:

- 70 Prozent der anrechenbaren Kosten für Massnahmen nach Absatz 1;
- 35 Prozent der anrechenbaren Kosten für Massnahmen nach Absatz 2.

Antrag Loretan Otto

Abs. 1, 2

... den Kantonen Abgeltungen ...

Art. 61

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Les indemnités s'élèvent à:

- a. 70 pour cent des coûts imputables, s'agissant de mesures adoptées en vertu de l'alinéa 1er;
- b. 35 pour cent des coûts imputables, s'agissant de mesures adoptées en vertu de l'alinéa 2.

Proposition Loretan Otto**Al. 1**

La Confédération alloue aux cantons

Al. 2

La Confédération peut allouer aux cantons

Loretan Otto (C, VS): Ich spreche zu den Artikeln 61, 62 und 62a, um darzulegen, in welchem Ausmass die Anwendung dieser Artikel zu Vollzugsdefiziten im Bundesstaat führen kann.

Artikel 61 Absatz 1 und Artikel 62a Absatz 1 sehen zwingend vor, dass der Bund Leistungen im Subventionsbereich Abwasser übernimmt. In Artikel 61 Absatz 2 und Artikel 62 Absätze 1, 2 und 3 ist dies als nicht zwingende Kann-Vorschrift festgelegt.

Unter dem Regime des alten Gewässerschutzgesetzes war es generell so, dass der Bund Auflagen gemacht, Subventionen zugesichert und diese leider bis heute nicht ausbezahlt hat. Der Botschaft entnehmen wir, dass bis zum 1. Januar 1995 etwa 1,3 Millionen Franken ausstehend waren.

Konkret kann ich Ihnen ein Beispiel aus meiner Gemeinde geben: Das Buwal machte die Auflage, bis 1998 zu bauen, doch – man höre und staune – die Subventionen würden erst ab dem Jahre 2010 ausgerichtet. Ich gebe zu, dass bei der revidierten Fassung des Gesetzes dies nicht mehr in diesem Ausmass zum Tragen käme. Doch wir sind wieder dabei, den genau gleichen Fehler zu wiederholen und die Subventionen von den bewilligten Krediten abhängig zu machen. Ich denke, dass der Bund erstens Verpflichtungen übernehmen und zweitens, in diesem speziellen Fall, völkerrechtliche Verträge abschliessen kann. Er sollte aber auch bezahlen, wenn er beschliesst, dass diese Anlagen gebaut werden müssen. Es ist rechtsstaatlich nicht vertretbar, dass die Last bei Verpflichtungen, die vom Bund übernommen werden, einseitig auf die Kantone und ganz speziell auf die Gemeinden überwälzt werden.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, meinen Anträgen zuzustimmen.

Präsidentin: Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Kommission unterstützt.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Ich habe ein gewisses Verständnis für den Antrag Loretan Otto, aber wir von der SP-Fraktion lehnen ihn aus grundsätzlichen Gründen ab.

Wenn man die Verwaltung zwingt, mehr zu leisten, als im Budget vorhanden und ihr zugebilligt worden ist, erzeugt man neue gebundene Ausgaben. Man zwingt die Verwaltung dazu, die im Budget bewilligten Mittel zu überschreiten. Die Verwaltung wird sich dann natürlich einschränken und ihre Subventionszusagen reduzieren. Faktisch läuft dann der Antrag Loretan Otto einfach darauf hinaus, dass in den Gewässerschutz weniger investiert wird.

Wir haben diese Erscheinung der verspäteten Subventionszahlungen in vielen Bereichen; nicht nur die Landgebiete sind davon betroffen, sondern wir erleben es z. B. auch im Bereich der Hochschulförderung, dass Dutzende von Millionen Franken zum Teil erst mit jahrelanger Verspätung bezahlt werden. Ich glaube aber, dass dies immer noch besser ist, als wenn überhaupt nichts getan und bezahlt wird.

Der Antrag Loretan Otto hätte zur Folge, dass im Gewässerschutz die Schaufeln ruhen müssen, wenn der Bund kein Geld hat. Die Lösung wäre eher darin zu suchen, dass man ausstehende Subventionspflichten mit einem bescheidenen Zinssatz verzinst und damit den Gemeinden den Realwert der Subvention erhält.

Wir möchten, dass nun das Gewässerschutzanliegen zum Zuge kommt und diese Anlagen erstellt werden. Ausserdem legt das Gesetz ja das Hauptgewicht auf das Verursacher-

prinzip. In diesem Rahmen ist es vertretbar, dass die Gemeinden einen Teil der Restkosten der verspäteten Subventionszahlung auf die Verursacher, also auf die Mieter, die Abwasserverursacher, die Industrie usw., überwälzen.

Bitte, schliessen Sie sich der Kommission an, und lehnen Sie den Antrag Loretan Otto ab.

Eymann Christoph (L, BS): Ich bitte Sie im Namen der liberalen Fraktion um Ablehnung des Antrages Loretan Otto. Wir haben Verständnis dafür, da die Abwicklung der Zahlungen aus der Optik der Gemeinden unbefriedigend verläuft. Wir glauben aber, dass der Antrag zu diesem Gesetz nicht der Weg ist, um diesbezüglich eine umfassende Korrektur anzubringen.

Herr Rechsteiner hat darauf hingewiesen, dass die Zahlungen des Bundes auch in anderen Bereichen oft verspätet eintreffen und somit die Kantone und Gemeinden vor Probleme gestellt werden. Dafür müssen wir generelle Lösungen finden. Solchen Lösungen verschliessen wir uns nicht, weil auch wir der Meinung sind, dass der Bund den Gemeinden gegenüber als seriöser und zuverlässiger Partner auftreten muss.

Hier aber hätte das negative Auswirkungen auf die Finanzierung und auch auf die Budgetierung und Planung. Deshalb glauben wir, dass es der falsche Weg ist, hier den Ausdruck «im Rahmen der bewilligten Kredite» zu streichen.

Wir bitten Sie, den Antrag Loretan Otto abzulehnen.

Semadeni Silva (S, GR), Berichterstatterin: Der Antrag lag der Kommission nicht vor, so dass ich hier nur meine eigene Meinung vertreten kann.

Das unbestrittene Ziel der Revision ist klar. Der Bund will sich aus der Finanzierung der Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung zurückziehen. Angesichts der knappen Finanzmittel der öffentlichen Hand bezweckt die Vorlage den Abbau der Bundessubventionen und die Einführung des generellen Verursacherprinzips. Herr Loretan möchte nun unerfreuliche Situationen mit verzögerten Auszahlungen der Subventionsverpflichtungen des Bundes in Zukunft vermeiden. Dafür habe ich Verständnis.

Die neue Vorlage schlägt aber einen gangbaren Weg vor. Sie ändert in einer Übergangsrechtlichen Bestimmung die Ausgangslage so, dass der Subventionsanspruch an den erstinstanzlichen Entscheid geknüpft wird, d. h. an die Baubewilligung und nicht mehr an den Baubeginn innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gewässerschutzgesetzes. Gemeinden und Kantone haben so genügend Zeit, um ihre Vorhaben den verfügbaren Mitteln entsprechend zu staffeln. Mit diesen Änderungen werden Härtefälle in Zukunft vermieden. Dies gilt ausdrücklich auch für Artikel 62 Absatz 2.

Bei den anderen vom Antrag Loretan Otto betroffenen Artikeln, also Artikel 61 Absatz 2, regionale Entwässerungsplanung, Artikel 62 Absatz 1, Sonderabfälle, und Absatz 3, kantonsübergreifende Abfallplanung, handelt es sich um Kann-Beiträge. Eine Prioritätenordnung ist mit Rücksicht auf die Finanzlage des Bundes nötig. Der Bund soll nicht mehr Geld ausgeben, als er kann. Dasselbe gilt auch für Artikel 61 Absatz 1. Zusätzliche Massnahmen für die Stickstoffreduktion bei Abwasserreinigungsanlagen sollen, wie einleitend festgehalten, nur zurückhaltend angewendet werden. Auch Abgeltungen des Bundes zum Schutz von Grundwassergebieten sollen nicht zu unangemessenen Forderungen führen.

Ich verweise noch auf Artikel 65, in dem die Finanzierung detailliert geregelt wird. Die Festsetzung von Höchstbeiträgen im Voranschlag durch die Bundesversammlung entspricht einer konsequenten Haushaltspolitik. Wir sollten hier keine Präjudizien schaffen. Der Antrag führt zur Aufhebung der Budgethoheit des Parlamentes. Die eidgenössischen Räte wollen diese Kompetenz aber sicher weiterhin wahrnehmen können. Die Kommission hat die Vorschläge in der Vorlage ohne Diskussion angenommen.

Ich empfehle die Ablehnung des Antrages Loretan Otto.

Dupraz John (R, GE), rapporteur: On pourrait renvoyer M. Loretan Otto à mon exposé introductif puisqu'il commençait ainsi: «Dans le cadre de l'assainissement des finances

fédérales». Il est clair que l'exercice que nous faisons aujourd'hui, c'est de décharger les finances fédérales dans ce domaine de protection des eaux et d'élimination des déchets. Mais c'est aussi de donner tout de même les moyens aux collectivités locales d'établir, de mettre en place des taxes pour financer les installations nécessaires à cette épuration des eaux et à l'élimination des déchets. Un des objectifs des partis gouvernementaux, c'est le rétablissement des finances fédérales.

Bien que la commission n'ait pas examiné de près cette proposition – l'esprit de la loi n'est pas d'aller dans le sens de la proposition Loretan Otto –, il faut la refuser.

Encore une fois, l'objectif est clair, c'est l'assainissement des finances fédérales. Du reste, le tableau en page 23 du message prévoit un rattrapage des subventions dues jusqu'en 2008 et, à partir de 2009, les dépenses seront ramenées à 40 millions de francs pour la Confédération. Le reste des crédits nécessaires à la construction et à l'entretien de ces installations pour l'épuration des eaux et l'élimination des déchets devra être financé par les taxes prélevées auprès des usagers.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Au nom du Conseil fédéral, je vous demande de rejeter la proposition Loretan Otto, en premier lieu pour les arguments évoqués tout à l'heure d'équilibre financier de la Confédération.

La proposition elle-même ne résout en fait pas le problème réel qui se pose dans les communes, tout simplement, Monsieur Loretan, parce qu'en l'introduisant dans la révision, votre proposition va exercer ses effets sur les subventions futures et non pas sur les subventions passées; or, le problème, c'est celui des subventions passées. Il est clair que vous avez mis en évidence avec raison le retard de paiement de la Confédération. Les rapporteurs de la commission ont souligné également avec raison par quels moyens, insuffisants d'ailleurs, je le reconnais volontiers, nous essayons de rattraper ces dettes. Mais il est clair qu'à l'avenir, avec le changement de système que nous introduisons précisément avec cette loi, nous n'aurons plus cette accumulation de subventions dues et payées avec retard.

J'ajouterai encore deux ou trois points. Ce n'est peut-être pas bien noble que j'y fasse allusion, mais avec le plafonnement prévu actuellement, donc le fait que les choses doivent se faire dans le cadre des crédits disponibles, le retard de paiement ne donne pas lieu à des intérêts de retard. Toutefois, lorsque l'on voit ce qui s'est passé justement dans le passé, nous remarquons que ces intérêts de retard viendraient augmenter très massivement les subventions arriérées dues et, dans ce sens-là, la politique budgétaire du Parlement serait mise en cause.

Nous avons essayé également de proposer des améliorations d'une situation que personne ne peut juger satisfaisante. J'aimerais en citer deux: la planification des paiements qui, actuellement, est annuelle puisque dépendante du budget voté par le Parlement à la fin de l'année précédente, devrait pouvoir sortir du cadre rigide des budgets annuels et être planifiée sur quatre ans, sur la base d'un budget décidé par le Parlement sous forme d'un arrêté simple. Ainsi, nous arriverons à mieux gérer ces ressources, et les moyens destinés au paiement des indemnités qui ont été octroyées à titre provisoire pourront ainsi entrer définitivement dans notre système de financement.

Vous voyez donc, Monsieur Loretan, que votre proposition met en évidence une situation déplaisante, mais elle s'adresserait en fait au passé. On ne peut pas faire entrer rétroactivement dans nos moeurs financières une solution telle que celle que vous proposez, et pour l'avenir, elle présente quand même un certain nombre de défauts majeurs, raison pour laquelle nous proposons au Conseil de la rejeter.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

112 Stimmen

Für den Antrag Loretan Otto

41 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

152 Stimmen

Dagegen

2 Stimmen

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 62

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bund kann den Kantonen zur Entsorgung von Sonderabfällen leisten, wenn

Abs. 2, 2bis, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Loretan Otto

Abs. 1–3

.... den Kantonen Abgeltungen

Art. 62

Proposition de la commission

Al. 1

.... la Confédération peut allouer aux cantons

Al. 2, 2bis, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Loretan Otto

Al. 1

La Confédération peut allouer aux cantons

Al. 2

Elle alloue aux cantons

Al. 3

Elle peut allouer aux cantons

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Abs. 2bis, 4 – Al. 2bis, 4

Angenommen – Adopté

Art. 62a (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Titel

Bodenbewirtschaftung

Abs. 1

Der Bund leistet den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen an Massnahmen, die bei der Bodenbewirtschaftung zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen getroffen werden, wenn sie:

a. zur Erfüllung der Anforderungen an die Wasserqualität der ober- und unterirdischen Gewässer erforderlich sind; und
b. wirtschaftlich nicht tragbar sind.

Abs. 2

Die Kantone bezeichnen die Gebiete, in denen solche Massnahmen erforderlich sind, und sichern deren Verwirklichung durch Vereinbarungen mit den Betrieben, durch Verfügungen oder durch planerische Massnahmen.

Abs. 3

Die Abgeltungen betragen 50 Prozent der für die Verwirklichung der Massnahmen erforderlichen Kosten (anrechenbare Kosten). Sie werden nur geleistet, wenn die verbleibenden Kosten vom Kanton oder von Dritten übernommen werden.

Abs. 4

Beiträge nach der Landwirtschaftsgesetzgebung und der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung für die gleichen Massnahmen auf derselben Fläche bleiben unberührt, werden aber von den anrechenbaren Kosten abgezogen.

Abs. 5

Das Bundesamt für Landwirtschaft spricht die Abgeltungen zu; es hört vorher das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft an.

Minderheit I

(Strahm, Borel, Grobet, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Vollmer)

Gemäss Antrag der Mehrheit, aber:

Abs. 3

Die Abgeltungen der für die Verwirklichung der Massnahmen erforderlichen Kosten (anrechenbare Kosten) werden, soweit es die landwirtschaftliche Nutzfläche betrifft, auf Antrag des Kantons mit Beiträgen gemäss der Landwirtschaftsgesetzgebung vorgenommen. Der Bundesrat legt die Kriterien und die Mindestleistungen der Kantone fest.

Minderheit II

(Wiederkehr, Eymann, Grobet, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Vollmer)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Antrag Loretan Otto**Abs. 1**

.... den Kantonen Abgeltungen

Art. 62a (nouveau)**Proposition de la commission****Majorité****Titre**

Exploitation des sols

Al. 1

Dans les limites des crédits accordés, la Confédération alloue aux cantons des indemnités pour les mesures prises lors de l'exploitation des sols en vue d'empêcher le ruissellement et le lessivage de substances lorsque ces mesures:

- a. sont nécessaires pour satisfaire aux exigences posées à la qualité des eaux superficielles et souterraines;
- b. ne sont pas supportables d'un point de vue économique.

Al. 2

Les cantons désignent les nappes phréatiques pour lesquelles ces mesures s'imposent et garantissent leur réalisation par des accords passés avec des exploitations, par des décisions ou par des mesures de planification.

Al. 3

Les indemnités se montent à 50 pour cent des coûts nécessaires à la réalisation des mesures (coûts imputables). Elles ne sont allouées que si les coûts restants sont supportés par le canton ou par des tiers.

Al. 4

Les subventions au sens de la législation sur l'agriculture et sur la protection de la nature et du paysage, allouées pour des mesures semblables prises sur une même surface, demeurent inchangées, mais sont déduites des coûts imputables.

Al. 5

L'Office fédéral de l'agriculture octroie les indemnités; il consulte au préalable l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.

Minorité I

(Strahm, Borel, Grobet, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Vollmer)

Selon la proposition de la majorité, mais:

Al. 3

Les indemnités nécessaires à la réalisation des mesures (coûts imputables) sont allouées sur proposition du canton avec les subventions au sens de la législation sur l'agriculture, pour autant que cela concerne des surfaces cultivables. Le Conseil fédéral fixe les critères et les prestations minimums des cantons.

Minorité II

(Wiederkehr, Eymann, Grobet, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Vollmer)

Rejeter la proposition de la majorité

Proposition Loretan Otto**Al. 1**

La Confédération alloue aux cantons

Strahm Rudolf (S, BE), Sprecher der Minderheit: Ich spreche namens der Minderheit I zu Absatz 3: Es geht bei diesem Absatz 3 um die Verteilung der Lasten.

Ich habe namens der Minderheit I eine modifizierte Fassung verteilen lassen. Sie ist nicht neu und hat in der Kommission in ihrer Grundstruktur auch schon vorgelegen. In der Hitze des Gefechts haben wir dann den falschen Minderheitsantrag eingereicht. Der jetzt verteilte Antrag zu Absatz 3 ersetzt also den Antrag der Minderheit I auf der Fahne.

Worum geht es? Es geht bei diesem ganzen Artikel 62a darum, dass in besonders gefährdeten Zonen – gefährdet vor allem wegen der Nitrateinschwemmung in Flachlandböden – für neu definierte Grundwasserschutz zonen grossflächig spezielle Bodenbewirtschaftungsmassnahmen ergriffen werden können und dass die Kantone diese Gebiete bezeichnen. Sie machen Auflagen für die Bewirtschafter und gelten diese auch ab, soweit ein Extensivierungsverlust damit verbunden ist. Es kann z. B. sein, dass Böden nicht mehr brach ohne Bedeckung gelassen werden. Es kann sich um Untersaaten handeln, etwa beim Mais. Es kann sich um Verzicht auf Ackerbau handeln, oder es kann sich einfach um extensive Graswirtschaft handeln. Da entsteht eventuell ein Extensivierungsverlust, und der soll nach Artikel 62a abgegolten werden.

Der «Vater» dieses Artikels 62a war nicht der Bundesrat, sondern Herr Burger vom Bundesamt für Landwirtschaft. Er hat ihn vorgeschlagen, Herr Dupraz hat ihn als Antrag eingereicht, und die Kommission hat ihn so übernommen. Zu diesem Artikel gab es nie eine Vernehmlassung, und ich hätte meinen Antrag jetzt nicht nochmals gestellt, wenn ich nicht wüsste, dass die Kantone gegen diesen Artikel 62a sind, vor allem gegen die Lastenverteilung in Absatz 3.

Ich persönlich finde den Artikel 62a richtig. Ich finde es auch richtig, dass man die Landwirte entschädigt, obschon man unter Umständen das Verursacherprinzip verletzt; das muss ich zugeben. Aber ich habe den Streichungsantrag der Minderheit II (Wiederkehr) nicht unterschrieben. Ich finde es gerechtfertigt, diesen Artikel aufzunehmen, und offenbar waren auch das Buwal und die Kantonschemiker grundsätzlich dafür.

Aber jetzt zur Lastenverteilung in Absatz 3: Die von Herrn Burger formulierte Fassung möchte, dass die Landwirtschaft aus dem Direktzahlungsfonds, der mittlerweile 2 Milliarden Franken jährlich umfasst, nur 50 Prozent zahlt und dass die Kantone, die Gemeinden und Dritte den Rest übernehmen. Die Dritten sind vor allem die Wasserverbände. Es ist natürlich eine langjährige Tendenz des Bundesamtes für Landwirtschaft, solche Lasten einfach auf andere zu überwälzen, also ein Schwarzpeterspiel zu spielen. Die Kantone konnten sich da nicht wehren.

Einige Kommissionsmitglieder haben Schreiben aus den Kantonen erhalten. Ich habe ein Schreiben der Ostschweizer Kantone, die sagen: Wir haben schon genügend Lasten, auch mit der Landwirtschaft; wir wollen nicht noch 50 Prozent bezahlen, sozusagen als Voraussetzung dafür, dass überhaupt eine Bundesleistung erbracht wird. Deswegen habe ich den Antrag zu Absatz 3 für die neue Abgeltung eingereicht.

Meinen Antrag (der jetzt verteilt ist und der den Antrag der Minderheit I ersetzt) möchte ich wie folgt begründen: Er sieht vor, dass solche zusätzlichen Massnahmen in Zukunft aus dem Bundesbudget für die Direktzahlungen bezahlt werden sollen, wobei wir offenlassen, ob sie nach Artikel 31a oder 31b des Landwirtschaftsgesetzes finanziert werden sollen. Es ist vorgesehen, dass Zahlungen nur auf Antrag des Kantons geleistet werden sollen, im Gegensatz zu den üblichen Direktzahlungen, wo der Bauer einen Rechtsanspruch hat.

Mit meinem Antrag möchte ich, dass der Bundesrat die Voraussetzungen – es steht hier «Kriterien», aber an sich sind die Voraussetzungen für die Abgeltung gemeint – dafür noch

festlegt und auch festlegen kann, dass sich ein Kanton mit einem Mindestanteil beteiligt, damit diese Zahlungen nicht zu einem «Selbstbedienungsladen» der Kantone werden. Ich würde jetzt sagen, dass dieser Anteil der Kantone, Gemeinden und Dritter zusammen in der Grössenordnung von 10 bis 20 Prozent liegen sollte – aber nicht bei 50 Prozent; das ist einfach zu hoch. Ein Anteil von 50 Prozent würde heissen, dass die Kantone zusätzlich etwa 30 bis 40 Millionen Franken mehr zahlen müssten. Das scheint mir einfach ungerechtfertigt. Deswegen muss der Bundesrat diese Mindestleistungen dann nach Rückverhandlung mit den Kantonen festlegen. Das ist in etwa die Vorstellung, die hinter unserem Minderheitsantrag steht.

Wenn Sie jetzt den Antrag der Kommissionsmehrheit – eigentlich ist es ein «Antrag Burger/Dupraz» – zu Absatz 3 annehmen, wird er im Ständerat kaum standhalten. Ich glaube, man kann jetzt nicht einfach wieder die Kantone belasten, entgegen der Doktrin, dass der Bund die landwirtschaftlichen Direktzahlungen übernimmt.

Ich erlaube mir noch eine Bemerkung, auch zuhänden der Berichterstatter – ich hoffe, Herr Dupraz hört auch zu –: Im Antrag, der verteilt wurde, fehlt meines Erachtens in der französischen Fassung der letzte Satz. – Das haben Sie gemerkt? Gut.

Ich bitte Sie, diesem modifizierten Antrag der Minderheit I zuzustimmen. Er kommt den Kantonen entgegen und ist besser auf das Verursacherprinzip zugeschnitten. Wenn man schon Subventionen zahlt, sollte man sie nach einer einheitlichen Doktrin auszahlen. Wozu sonst sind denn die Direktzahlungen des Bundes da, als um solche Extensivierungsverluste zu entschädigen? Das ist ja der tiefere Sinn der Direktzahlungen. Sie sollten nicht auf der einen Seite einfach automatisch fließen, aber auf der anderen Seite durch die Kassen der Kantone und Gemeinden aufgestockt werden, wenn Auflagen hinzukommen.

Das ist die Logik hinter dem Antrag der Minderheit I. Ich bitte Sie, ihm zuzustimmen. Wenn dieser Antrag angenommen wird, werde ich den Antrag der Minderheit II (Wiederkehr) ablehnen. Ich bitte Sie, das auch zu tun. Wenn die alte Fassung bliebe, ergäbe sich ein derart gravierender Fehler, dass man sich überlegen müsste, ob man nicht den ganzen Artikel 62a aus der Revisionsvorlage «kippen» sollte, weil er dann nämlich eine Fehlkonstruktion wäre.

Wiederkehr Roland (U, ZH), Sprecher der Minderheit: Herr Strahm, Sie wollen die Kantone entlasten, aber Sie belasten dafür den Bund. Herr Villiger wird keine Freude an Ihrem Minderheitsantrag haben, weil es einfach heisst: 80 bis 100 Millionen Franken mehr Subventionen. Mehr Subventionen statt weniger! Ich halte hier den Bericht in meinen Händen, den das EDI zur Revision des Gewässerschutzgesetzes verfasst hat. Da steht schwarz auf weiss: «Einführung des Verursacherprinzips und weiterer Abbau der Subventionen.»

Was aber bedeutet dieser Artikel 62a? Wir bauen die Subventionen nicht ab, sondern aus, und wir schaffen das Verursacherprinzip ab. So geht es doch nicht! Die Landwirtschaft wird vom Verursacherprinzip ausgenommen, aber die übrige Wirtschaft muss sich daran halten!

Worum geht es? Übermässiger Einsatz von Dünger und Pestiziden führt zu Abschwemmungen und zu Auswaschungen von Stoffen, die für die Gewässer schädlich sind. Zusätzliche Massnahmen sollen das verhindern, und der Bund soll solche Massnahmen finanzieren.

Die Belastung der Gewässer wird durch zuviel Dünger und durch zu viele Pestizide verursacht. Verursacher ist, wer zuviel Dünger und zu viele Pestizide einbringt. Nach dem Verursacherprinzip muss der Verursacher bezahlen. Nach Meinung der Mehrheit der Kommission soll der Bund bezahlen. Soll der Bund also die Rolle des Verursachers übernehmen? Das kann doch nicht sein! Ab und zu, Frau Bundesrätin, produziert der Bund zwar schon zuviel Mist, aber ich muss sagen, dass dieser Mist nicht die Gewässer verschmutzt!

Der Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft – der Antrag kommt ja von Herrn Burger, wie Herr Strahm gesagt hat – öffnet hier eine Tür für neue Subventionen, behauptet

aber immer, dass er die Türen für zusätzliche Subventionen schliessen wolle.

In diesem Saal wurde wiederholt eine Lenkungsabgabe auf Pestiziden verlangt. Sie wurde abgelehnt, weil sie unnötig sei. Nun führen der Einsatz von Pestiziden und die Gefahr der Nitratbildung zu Zuständen, die plötzlich neue Subventionen nötig machen. Wie reimt sich das?

Sie schaffen auch einen gefährlichen Präzedenzfall, wenn Sie hier dem Antrag der Mehrheit der Kommission zustimmen. Sie sagen jedem Umweltverschmutzer: «Du hast zwei Möglichkeiten: Entweder führst Du Deinen Betrieb so, dass Du die Umwelt nicht mehr verschmutzest. Das kostet Dich etwas. Dafür sind wir Dir dankbar. Oder Du verschmutzest die Umwelt weiterhin, sogar noch etwas stärker, und wenn die Folgen dann untragbar werden, kommt der Papa Staat und bezahlt die Sanierung.»

Mit der Dankbarkeit kann sich niemand etwas kaufen, mit den Subventionen hingegen schon. Diese Subvention ist ein Hohn für alle Betriebe in der Industrie und auch in der Landwirtschaft, die sich Mühe geben, die Umwelt zu schonen.

Nun mag man einwenden, dass es dringend nötig sei, gegen solche Abschwemmungen und Auswaschungen etwas zu tun, besonders wenn es um speziell gefährdete Gebiete gehe. Dazu ist vorab einmal festzuhalten, dass meiner Ansicht nach Artikel 27 des geltenden Gewässerschutzgesetzes genügt. Absatz 1 lautet: «Böden sind entsprechend dem Stand der Technik so zu bewirtschaften, dass die Gewässer nicht beeinträchtigt werden, namentlich nicht durch Abschwemmung und Auswaschung von Düngern und Pflanzenbehandlungsmitteln.»

In Absatz 2 steht, dass der Bundesrat die notwendigen Vorschriften erlassen kann. Dieses Gesetz ist klar: Böden, bei denen es besonders leicht zu Abschwemmungen und Auswaschungen kommt, müssen pfleglich bearbeitet werden.

Entweder hat der Bundesrat die notwendigen Vorschriften nicht erlassen, Frau Bundesrätin, oder aber sie werden nicht vollzogen. Es ist gemäss geltendem Gesetz Pflicht der Bauern, Abschwemmungen und Auswaschungen zu verhindern, und das gilt für konventionelle Bauern genauso wie für IP- oder Biobauern. Das ist keine besonders ökologische Leistung, sondern eine ganz normale Regel. Diese Art der Bewirtschaftung wird bereits durch die allgemeinen Direktzahlungen abgegolten.

Es geht hier nicht um die Einführung einer neuen Vorschrift, so dass man sich nun plötzlich zusätzliche Abgeltungen überlegen könnte. Es geht um eine bestehende Vorschrift, deren Einhaltung man sich im nachhinein «vergolden» lassen will. Es geht auch um eine Regel, der ähnliche Regeln für andere Wirtschaftszweige gegenüberstehen; bei denen redet man auch nicht davon, dass man die nachträglich «vergolden» lassen will, sondern man nimmt als selbstverständlich an, dass sie eingehalten werden.

Wer zusätzliche Landwirtschaftssubventionen will, soll seine Anträge bei der Vorlage zur «Agrarpolitik 2002» stellen, die im Moment in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben zur Debatte steht. Dort kann man im Zusammenhang diskutieren. Wir haben z. B. auch Abgeltungen für den Schutz der Hecken, und der Schutz der Hecken wird verlangt, damit man die Vögel schützen kann. Aber diese Abgeltungen für den Schutz der Hecken sind nicht im Tierschutzgesetz subsumiert, sondern im Landwirtschaftsgesetz. Hier wollen wir etwas im Gewässerschutzgesetz an Subventionen subsumieren, das nicht ins Gewässerschutzgesetz gehört, sondern, wenn schon, auch ins Landwirtschaftsgesetz. Wir verlieren sonst die Übersicht und haben am Schluss eine Rechnung, die niemand mehr bezahlen kann.

Ich bitte Sie deshalb, Artikel 62a, der ein Schlupfloch bietet, der eine neue Tür für neue Subventionen öffnet, abzulehnen. Der Antrag der Minderheit I (Strahm), der die Kantone schonen möchte, macht dem Bund keine Freude, weil der Bund etwa 100 Millionen Franken zu übernehmen hätte – er ist abzulehnen.

Brunner Toni (V, SG): Eine Mehrheit der SVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, bei Artikel 62a die Mehrheit zu unterstützen und

die Minderheit I (Strahm) und die Minderheit II (Wiederkehr) abzulehnen.

Artikel 62a ist von der nationalrätlichen Kommission in Zusammenarbeit mit der Verwaltung ausgearbeitet worden. Der Bundesrat und der Ständerat haben die Landwirtschaft in diesem Gesetz vergessen, daher ist dieser Artikel sicherlich berechtigt. Wenn in den Artikeln 61 und 62 Abgeltungen für Abwasser- und Abfallanlagen verankert werden, so ist es nicht mehr als logisch, dass auch für die Landwirtschaft Abgeltungen gesetzlich vorgesehen werden für den Fall, dass Einschränkungen wegen Stickstoffeintragungen zum Problem werden sollten.

Dieser Artikel betrifft bekanntlich die Wasserfassungsgebiete in sensiblen Gebieten, vor allem im Mittelland. Dies betrifft ganz bestimmte Gebiete, bei denen es die betroffenen Landwirte zum Teil mit einschneidenden Änderungen der eigenen Bewirtschaftung zu tun bekommen können. Wenn weitreichende Umstellungen auf dem Betrieb eines Bauern nötig werden, so muss ihm geholfen werden können, und zwar weil die Bauernfamilie unter Umständen schlichtweg in der Existenz bedroht werden könnte. Wenn ein Bauer seine Flächen nicht mehr optimal nutzen darf oder, noch schlimmer, wenn er z. B. den Mais- oder Gemüseanbau wegen den Wasserfassungsgebieten drastisch einschränken müsste, sollte ihm auch geholfen werden können. Massnahmen im Umweltschutzbereich – da sind sich Herr Strahm und ich einig – sind am effektivsten, weil sie an der Ursachenquelle gefasst werden, sie sind finanziell auch günstiger. Darum verstehe ich Herrn Wiederkehr nicht, dass er diesen Artikel ablehnt, denn er kommt seinen Anliegen durchaus entgegen.

Die Minderheit I (Strahm) wollte ursprünglich, dass sich die Kantone an den Kosten, die daraus resultieren, nicht beteiligen sollten. Ansonsten war Herr Strahm für diesen Artikel, er hat es selber gesagt, und dafür bin ich ihm dankbar. Jetzt liegt eine korrigierte Fassung des Antrages der Minderheit I vor; diese Fassung sieht eine weniger grosse Beteiligung der Kantone vor, als die Mehrheit verankern möchte. Herr Strahm kommt also unserem Anliegen ein Stück weit entgegen. Warum ist es aber berechtigt, dass sich der Kanton oder Dritte an den anfallenden Kosten beteiligen sollen?

In Artikel 62a Absatz 2 steht ausdrücklich: «Die Kantone bezeichnen die Gebiete, in denen solche Massnahmen erforderlich sind, und sichern deren Verwirklichung durch Vereinbarungen mit den Betrieben, durch Verfügungen und durch planerische Massnahmen.»

Damit nicht Willkür Schule macht und grosszügig – grosszügiger als womöglich nötig – Gebiete ausgeschieden werden, ist eine Beteiligung der Kantone sicher angebracht. Sonst könnten die Kantone sagen, dass der Bund dann schon bezahlen werde. Wir begrüssen daher die von der Mehrheit vorgesehene Beteiligung der Kantone oder Dritter im Umfang von 50 Prozent und lehnen den Antrag der Minderheit I – auch die korrigierte Fassung – ab.

Zusammenfassend empfehlen wir Ihnen, die Anträge der Minderheit I und der Minderheit II abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): Aufgrund der widersprüchlichen Begründung zu den beiden Minderheitsanträgen empfehle ich Ihnen, beim Antrag der Kommissionsmehrheit zu bleiben. Dieser neue Artikel zur Bodenbewirtschaftung ist ja während der Kommissionsberatungen eingefügt worden. Es mag sein, dass etwas wenig Zeit zur Verfügung stand, ihn im Detail zu besprechen. Ich glaube aber, dass er im Grundsatz richtig ist.

Es sollen ja Beiträge geleistet werden können, wenn in empfindlichen Gebieten, in denen die Gewässer besonders durch Auswaschung und Abschwemmung von Stoffen beeinträchtigt werden, die Bewirtschaftung eingeschränkt ist. Es muss aber mehr getan werden, als heute möglich ist. Diese Massnahmen verlangen von den betroffenen Landwirten teilweise einschneidende Änderungen in der Bewirtschaftung und damit verbunden zum Teil auch betriebliche Umstellungen, für die sie entschädigt werden sollen.

Die Minderheit I (Strahm) möchte keine Zahlungen der Kantone. Ich glaube, dass die Kantone grundsätzlich dagegen sind, wenn eine neue Subventionsquelle für die Landwirtschaft eröffnet wird. Die Philosophie der Agrarpolitik ist ja, dass der Bund als Ausgleich für ökologische Leistungen Direktzahlungen leistet. Die Minderheit II (Wiederkehr) möchte den Artikel 62a ganz streichen.

Für mich widerspricht der Antrag der Minderheit I dem Verursacherprinzip, welches ja verlangen würde, dass die Bauern die Kosten für die Belastung der Gewässer übernehmen würden. So weit können wir sicher nicht gehen. Es stimmt natürlich, dass wir das Verursacherprinzip im Grundsatz durchbrechen. Das ist eine Konzession gegenüber den Landwirten. Wenn in Grundwasserschutz zonen, die in Zukunft sicher grösser sein werden als heute, extensiviert wird, heisst das: kein Ackerbau mehr, keine offenen Böden. Der Ertragswert pro Hektare wird viel tiefer sein, wenn es nur noch Milchwirtschaft und bedeckte Böden gibt.

Es geht hier aber um sehr differenzierte und regionalspezifische Massnahmen. Man braucht die Möglichkeit, differenziert vorzugehen. Aufgrund dieser Vorgabe ist klar, dass man mit einer Bundesnorm – und nur einer Bundesnorm – den gegebenen Situationen nicht gerecht werden kann. Es braucht ein Engagement der Kantone und der Regionen im Sinne der direktbetroffenen Wasserkoooperationen. Weiter wird man das Problem nicht nur mit Bewirtschaftungsauflagen lösen können. In gewissen Gebieten braucht es auch strukturelle Veränderungen in den Betrieben. Aus diesen Gründen ist es besser – das ist auch die Auffassung der FDP-Fraktion –, wenn die Kantone einbezogen werden.

Ich bitte Sie, die beiden Minderheitsanträge abzulehnen und dem Mehrheitsantrag zuzustimmen.

Borel François (S, NE): Deux remarques d'abord.

1. Vu les échos que nous avons eus les uns les autres de la part de certains cantons, je crois que la commission du Conseil des Etats serait bien inspirée, avant de se prononcer de manière définitive sur cette proposition, de consulter les cantons. Je vois le secrétaire de la commission au fond de la salle, et je ne doute pas qu'il transmettra ce conseil à notre commission soeur.

2. A propos des réactions des groupes UDC et radical-démocratique à la proposition de la minorité I (Strahm), j'entends régulièrement les porte-parole de ces deux partis dire qu'il faut essayer de maîtriser les subventions. Et lorsqu'une proposition, celle de la minorité I, essaie de faire en sorte que des subventions dans certains domaines soient maîtrisables, ils la refusent!

On compare souvent artisans et paysans: reconnaissons qu'ici, il y a inégalité de traitement. Depuis de nombreuses années, des décennies même, ayant constaté que certaines entreprises artisanales polluaient les eaux, on les a contraintes à assainir leur situation. Pour certaines, leur situation économique s'est vue fortement détériorée, parfois même au point de les forcer à fermer. Ce n'est pas le cas des paysans, pour lesquels on envisage, évidemment comme d'habitude, une solution particulière.

Le groupe socialiste entre en matière sur la proposition de la majorité modifiée par la minorité I, tout en sachant que nous allons créer deux catégories, d'un côté les agriculteurs, de l'autre côté tous les autres. Pour les autres, la règle générale sera valable: pollueur-payeur. Pour le cas de l'agriculture, on inverse la règle et l'on dit: «Etre payé pour ne pas polluer.» J'insiste donc, à l'alinéa 1er lettre b, sur le fait que la Confédération alloue des indemnités lorsque les travaux à prendre en charge ne sont pas supportables du point de vue économique. Nous entendons bien que les versements de la Confédération soient faits selon ce critère-là, et pas de manière automatique.

C'est la raison pour laquelle nous soutenons la proposition de la minorité I qui veut bien que ce soit de manière centrale, géré par l'Office fédéral de l'agriculture, que l'on se préoccupe de savoir si oui ou non, compte tenu de tous les versements que touche telle ou telle entreprise agricole, il convient, dans un certain pourcentage donné, de soutenir les travaux nécessaires à la protection des eaux.

Pour avoir cette vision globale, pour ne pas avoir ce système de l'arrosoir tant critiqué dans cette salle, nous vous invitons à soutenir la proposition de la minorité I.

Eymann Christoph (L, BS): Wir haben ein Gesetz vorgelegt erhalten, das das Verursacherprinzip auf gute Weise durchsetzen möchte. In praktisch allen Parteiprogrammen haben wir klare Bekenntnisse zum Verursacherprinzip.

In der Kommission ist nun ein Artikel hinzugefügt worden – vom Bundesrat war er konsequenterweise nicht beabsichtigt –, der dieses Verursacherprinzip verletzt. Das müssen wir klar zur Kenntnis nehmen. Es ist ein Einbruch in das konsequente Verursacherprinzip, wenn wir hier den Artikel 62a in irgendwelcher Form einfügen.

Wir haben mit diesem Artikel 62a gesetzestechnisch einen Fremdkörper, was zur Folge hat – das ist bis jetzt zu wenig zum Ausdruck gekommen –, dass dem Bund dadurch enorme Kosten erwachsen. Meine geschätzte Fraktionskollegin Suzette Sandoz hat vor einiger Zeit einen Vorschlag eingebracht, wonach neben den Abstimmungstafeln eine Tafel installiert werden sollte, auf der in einem Balkendiagramm klar erkennbar wäre, wie sich die Kosten einer Vorlage gestalten, über die gerade diskutiert wird. Es würde uns heute im Hinblick auf die Entscheidung guttun, wenn wir zur Kenntnis nehmen könnten, welche Mehrkosten wir mit der Zustimmung zu diesem Artikel 62a in Kauf nehmen würden.

Ich bin der Meinung, wie vorher schon ausgedrückt worden ist, dass vom Umweltschutzinhalt und der Umweltschutzzielsetzung dieses Gesetzes her gesehen die Instrumente zur Verfügung stehen – dies in den Artikeln 19, 20 und 27 –, um einen genügenden Schutz zu formulieren. Ich glaube nicht, dass es, um diese Zielsetzung zu erreichen, ausserhalb des finanziellen Bereiches hier zusätzlicher Legiferierung bedürfte.

Ich glaube auch, dass wir sehr aufpassen müssen, nicht mit zwei Ellen zu messen. Die Wirtschaft wird nach dem Verursacherprinzip härter angefasst als die Landwirtschaft, und das betrachte ich als einen gefährlichen Einbruch in dieses Prinzip, als Präjudiz, das dann wieder Gelüste von anderen Gruppierungen wecken könnte, ähnliche Ausnahmen zu formulieren.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, der Minderheit II (Wiederkehr) zuzustimmen.

Engler Rolf (C, AI): Die CVP-Fraktion spricht sich gegen den Antrag der Minderheit II (Wiederkehr) aus. Sie ist bei der Abwägung von Mehrheit und Minderheit I (Strahm) etwas unschlüssig. Tendenziell neigt sie zur Minderheit I bzw. zu deren korrigiertem Antrag, dem jetzigen Antrag Strahm. Wir sind der Auffassung, dass der Ständerat hier noch einmal eine Prüfung vornehmen muss. Dabei sollte er die Bemühungen im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen berücksichtigen. Der Antrag sollte dazu nicht im Widerspruch stehen. Ebenfalls gilt es, den Bericht des Buwal noch einmal zu überprüfen und zu schauen, dass wir keine unnötigen Widersprüche neu schaffen.

Die CVP-Fraktion ist der Auffassung, dass wir mit der Zustimmung zur Minderheit I bzw. zum Antrag Strahm dem Ständerat die Möglichkeit geben, noch einmal eine umfassende Prüfung vorzunehmen und einen Vorschlag zu bringen, der grundsätzlich dem Verursacherprinzip nicht widerspricht und auch den Aufgabenteilungsbemühungen nicht zuwiderläuft. Ich bitte Sie deshalb, mindestens den Antrag der Minderheit II abzulehnen und entweder für die Mehrheit oder für die Minderheit I zu stimmen.

Dupraz John (R, GE), rapporteur: Il est vrai que cette loi introduit le principe du pollueur-payeur, et certains, comme M. Eymann ou M. Wiederkehr, voient dans cette disposition une dérogation au principe que l'on introduit.

Or, si l'on introduit ce principe, c'est avant tout pour assainir les finances fédérales et reporter les coûts d'élimination des déchets et d'épuration des eaux sur les usagers. C'est le principe fondamental. Mais n'oublions pas que le titre de la loi est «Loi sur la protection des eaux». Or, la réflexion que j'ai

faite à titre personnel, et qui a été reprise ensuite par l'Office fédéral de l'agriculture et par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, auteurs du texte que la majorité de la commission a accepté, c'est qu'il nous faut agir de préférence en amont des problèmes plutôt qu'en aval, pour épurer les eaux. Agir avant, préventivement, coûte moins cher que d'agir après.

Je suis vraiment surpris, étonné, je dirais même abasourdi, d'entendre M. Wiederkehr porter des attaques, chaque fois qu'il le peut, contre l'agriculture et les agriculteurs en les accusant de tous les maux. C'est à se demander si M. Wiederkehr considère les paysans comme des diables de ce pays. Je pensais que vous étiez un homme d'ouverture, Monsieur Wiederkehr, et je constate qu'en la matière vous êtes un esprit obtus et résolument tourné vers le passé, vous ne parlez que d'argent et de punition, pas de prévention. Je le regrette infiniment. Or, c'est ce que nous avons voulu et, dans ce sens-là, la minorité I (Strahm) fait un grand pas vers la majorité. (Je poserais une question complémentaire à M. Strahm un peu plus tard.)

Ce que je voudrais encore vous expliquer, c'est que dans son rapport, le groupe d'étude «Bilan de l'azote en Suisse», institué par le Département fédéral d'économie publique et le Département fédéral de l'intérieur, arrive à la conclusion que la réforme agricole s'accompagne de l'exécution systématique des charges, et que les dispositions existantes devraient permettre de remplir les exigences liées à la protection de l'environnement sur le plan sectoriel. En outre, elle conclut que «des mesures plus poussées sont localement nécessaires compte tenu des conditions pédologiques, climatiques, hydrologiques et agronomiques qui varient fortement selon la région. Des recettes toutes faites ne permettent pas d'obtenir la qualité de l'eau souhaitable. Il convient de trouver des solutions très différenciées. Il est nécessaire que les cantons, les communes, et les exploitants des réseaux d'approvisionnement en eau participent à l'élaboration de mesures spécifiquement locales pour atteindre ces objectifs».

Afin que les mesures soient rapidement mises en oeuvre dans les cantons, la Confédération a l'intention de couvrir 50 pour cent de leurs coûts.

De cette manière, les cantons ont la liberté d'action nécessaire quant à l'organisation concrète des mesures, un bon rapport coût/bénéfices sera garanti, et les deniers publics ne rétribueront que les mesures efficaces en matière de protection des eaux. Une fois que tout le système sera mis en place, le coût ne devrait pas dépasser 50 à 60 millions de francs par an, la Confédération couvrant 50 pour cent, soit 25 à 30 millions de francs, le reste étant à la charge des cantons et des tiers intéressés. D'une manière générale, les mesures de protection de l'environnement qui attaquent le mal à sa racine apportent les meilleurs résultats, et sont avantageux sur le plan financier. En investissant peu en amont, on peut économiser beaucoup en aval dans le traitement des eaux usées.

Les mesures envisagées dans le domaine agricole en vue d'améliorer la qualité des eaux contribueront à réduire globalement la pollution des eaux. Cela permettra aux cantons, communes et exploitants des réseaux d'approvisionnement en eau de faire des économies dans d'autres domaines comme le traitement d'épuration des eaux.

Je voudrais revenir sur l'intervention faite tout à l'heure par le porte-parole du groupe démocrate-chrétien, M. Engler, qui a dit: «Votez la proposition de la minorité I ou celle de la majorité, et le Conseil des Etats aura la possibilité de régler le problème.» Il est vrai que, par rapport aux cantons, le texte de la majorité peut poser un problème, et celui de la minorité I (Strahm) devient séduisant. Je me permets de poser à M. Strahm une question complémentaire: le texte de la majorité dit que «les coûts restants sont supportés par le canton ou par des tiers»; serait-il d'accord d'introduire dans sa proposition de la minorité I les «tiers intéressés»? S'il introduit les «tiers intéressés» dans son amendement, étant entendu que Mme Dreifuss, conseillère fédérale, a dit que les coûts engendrés par ces nouvelles mesures seraient pris sur l'enveloppe globale du budget agricole, à ce moment-là je pour-

rais me rallier, à titre personnel, à la proposition de la minorité I, qui serait un bon compromis pour les cantons.

Wiederkehr Roland (U, ZH), Sprecher der Minderheit: Herr Kollege Dupraz, Sie haben in Ihrem Rundumschlag gegen mich gesagt, ich sei doch sonst ein Mann der «ouverture». Ja, ich bin für Offenheit, und ich möchte hier noch einmal offen darlegen, was ich für sehr bedenklich halte:

Sie haben gesagt, es handle sich um das Gewässerschutzgesetz, Sie haben gesagt, das Gewässerschutzgesetz sei Sache des Buwal; Sie tun so, als ob dieser Artikel 62a, über den wir jetzt sprechen, vom Buwal für das Gewässerschutzgesetz geschaffen worden sei. Ich sage es Ihnen hier noch einmal: Dieser Artikel 62a ist auf Empfehlung des Direktors des Bundesamtes für Landwirtschaft, Herrn Burger, hier hineingekommen. Ich finde es schon bedenklich genug, dass sich das Bundesamt für Landwirtschaft in die Angelegenheiten des Buwal einmischen und im Gewässerschutzgesetz einen solchen Antrag deponieren kann.

Teuscher Franziska (G, BE): Dieser Artikel ist mir zu wichtig, als dass ich auf das Votum der grünen Fraktion verzichten möchte. Ich denke: Wenn noch darüber gestritten wird, ist es auch interessant zu wissen, was die grüne Fraktion dazu meint. Die grüne Fraktion unterstützt den Antrag der Kommissionsminderheit II.

Die Änderungen des Gewässerschutzgesetzes, die wir hier diskutieren, haben in erster Linie die Einführung des Verursacherprinzips im Gewässerschutz zum Ziel. Und die Einführung des Verursacherprinzips ist aus Umweltschutzgründen eine sehr wichtige Massnahme. Damit verbunden ist aus finanzpolitischer Sicht die Abschaffung des Grossteils der Bundessubventionen.

Dieser Idee widerspricht der Antrag der Kommissionsmehrheit völlig. Aufgrund dieses Antrages würden neue Privilegien und neue Subventionen geschaffen, natürlich einmal mehr für die Landwirtschaft, die ohnehin bereits privilegiert und vielfach subventioniert ist.

Das einzig Gute im Antrag der Kommissionsmehrheit ist der Absatz 2. Hier wird verlangt, dass die Kantone die Gebiete bezeichnen, die aus Gründen des Gewässerschutzes besonders empfindlich sind, und dafür können sie Auflagen formulieren. Dieser gesetzlichen Verankerung könnte die grüne Fraktion allenfalls zustimmen. Sie kann aber nicht akzeptieren, dass auch noch im Gewässerschutz neue Abgeltungen für die Landwirtschaft zwingend vorgesehen werden.

Jede Gewerbetreibende muss die Kosten für ihre Abwasser neu voll übernehmen, so, wie das auch für jeden Fabrikanten gilt. Jede Hausbesitzerin und jeder Mieter wird mit der vorliegenden Revision die gesamten Kosten für ihr oder sein Abwasser übernehmen müssen. Das macht immerhin pro Jahr rund 500 Franken pro Person aus. Das akzeptieren wir hier alle im Saal, ohne auch nur darüber zu diskutieren.

Hier möchte ich Herrn Brunner sagen: Sie setzen sich immer für die Bauern ein und sagen, die Bauern könnten finanziell stark betroffen werden, wenn sie sich ans Verursacherprinzip halten müssten. Herr Brunner, überlegen Sie sich einmal, was es für eine Familie heisst, die in bescheidenen Verhältnissen lebt, wenn sie pro Jahr plötzlich 2000 Franken – für die Frau, den Mann und zwei Kinder – bezahlen muss. Das kann auch eine Familie hart treffen, wenn sie das übernehmen muss.

Gleichwohl ist die grüne Fraktion nicht dafür, dass hier Ausnahmen gemacht werden. Das Verursacherprinzip ist eine sinnvolle Lösung – aus Umweltschutzgründen. Wir müssen dann schauen, dass mit Sozial- und Steuerpolitik dafür gesorgt wird, dass das Verursacherprinzip niemanden hart trifft. Das gleiche gilt für die Landwirtschaft. Wenn die Landwirtschaft wegen des Verursacherprinzips in Schwierigkeiten kommen sollte, darf das nicht damit gelöst werden, dass das Verursacherprinzip durchlöchert wird.

Mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit soll der Subventionsstrom entgegen dem Verursacherprinzip zusätzlich in die Landwirtschaft fliessen. Dazu kann die grüne Fraktion nicht ja sagen.

Herr Eymann hat die Mehrkosten erwähnt, die ihn besonders stören. Die grüne Fraktion ist im Prinzip nicht wegen der Mehrkosten gegen diese Regelung. Aber wir sind dagegen, dass Mehrkosten für den Bund immer dann entstehen, wenn es um die Landwirtschaft geht. Für uns gäbe es andere Bereiche, wo Mehrkosten dringend nötig wären. Ich möchte die Erwerbslosenversicherung oder die Mutterschaftsversicherung erwähnen.

Zum Antrag Strahm, dem modifizierten Antrag der Kommissionsminderheit I, möchte ich folgendes sagen: Der Antrag, wie er jetzt vorliegt, ist besser als derjenige, den wir in der Kommission diskutiert haben. Es kann aber nicht wegdiskutiert werden, dass es eine neue Subventionsquelle für die Landwirtschaft gibt. Ich denke: Die Landwirtschaft hat bereits genügend Direktzahlungen und braucht nicht noch weiter gehegt und gepflegt werden.

Wenn der Antrag der Kommissionsminderheit II abgelehnt würde, würden einige von unserer Fraktion aber dem modifizierten Minderheitsantrag I zustimmen.

Präsident: Wir befinden uns in der ausserordentlichen Situation, dass der Antrag der Minderheit I (Strahm) zu Artikel 62a Absatz 3 erneut modifiziert worden ist. Der zweite Satz lautet nun neu: «Der Bundesrat legt die Voraussetzungen und die Mindestleistungen der Kantone oder Dritter fest.»

Auf französisch: «Le Conseil fédéral fixe les critères et les prestations minimums des cantons ou des tiers.»

Sie sind bereit, auf der Basis dieses mündlich vorgetragenen Antrages zu verhandeln.

Strahm Rudolf (S, BE), Sprecher der Minderheit: Zwei Sätze: Wenn Herr Dupraz als Berichterstatter und ursprünglicher Antragsteller bereit ist, auf den abgeänderten Antrag der Minderheit I, die ich vertrete, einzuschwenken, wenn also Dritte auch einbezogen werden – das ist der Grund der Abänderung –, dann bin ich einverstanden.

Ich sage hier noch, was unter «Dritte» zu verstehen ist. Es heisst jetzt: «Kantone oder Dritte», «cantons ou des tiers». Ich verstehe darunter, dass auch Wasserverbände oder Gemeinden oder Gemeindeverbände einbezogen werden, und zwar etwa so, dass der Beitrag der Kantone oder Dritter zusammen etwa 10 bis 20 Prozent der Kosten ausmacht. Die Details regelt der Bundesrat.

Ich wollte das hier noch ausdeutschen. Es muss ja dann eine Verordnung gemacht werden.

Dupraz John (R, GE), rapporteur: Je suis dans une position très délicate parce que je dois rapporter au nom de la majorité de la commission qui a voté un texte très précis. Mais je dois dire, suite à la question que j'ai posée à M. Strahm, que sa réponse me convient tout à fait.

A titre personnel, je voterai la proposition de la minorité I (Strahm) qui est une solution de compromis et qui permet au Conseil fédéral de régler les problèmes de paiements entre Confédération et cantons dans une ordonnance.

Semadeni Silva (S, GR), Berichterstatterin: Ich möchte doch noch an das erinnern, was die Mehrheit der Kommission beantragt.

Wir alle wissen, dass in verschiedenen Regionen, insbesondere in Regionen des Mittellandes, der Nitratgehalt des Trinkwassers zu hoch ist. Weiter gehende Gewässerschutzmassnahmen im Einzugsgebiet von Grundwasserfassungen sind daher in bestimmten Gebieten gerechtfertigt. Es ist zwar klar, dass der konsequente Vollzug der Agrarreform die Wasserqualität verbessern wird. Die angestrebte Umstellung der Landwirtschaft auf die IP und insbesondere auf die Bioproduktion wird die jährlichen Nitratverlustpotentiale stark reduzieren. Doch die Massnahmen an der Ursachenquelle werden erst in einigen Jahren greifen.

Auch der Artikel 27 des Gewässerschutzgesetzes ist in bezug auf die empfindlichen Grundwassergebiete zuwenig wirksam. Die Mehrheit der Kommission hat daher einer gezielten Lösung zugestimmt. Wenn nun Herr Dupraz als Urheber der Bestimmung auf der Fahne bereit ist, dem neuen An-

trag der Minderheit I mit dem kleinen Zusatz zuzustimmen, entsteht eine neue Situation. Der Antrag der Mehrheit der Kommission und der Antrag der Minderheit I unterscheiden sich nur unwesentlich.

Es ist wahrscheinlich nicht so wichtig, was wir hier entscheiden, denn der Ständerat wird noch das letzte Wort haben.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le rapporteur de langue française de la commission parlait d'un certain embarras. Bien sûr que, de mon côté aussi, il y a un certain embarras à prendre position sur cette question, dans la mesure où le problème est réel. La solution du problème appelle un soutien du Conseil fédéral, mais la solution qui est proposée aujourd'hui n'est certainement pas encore pensée jusqu'au bout. De ce fait, j'aimerais m'en remettre à la sagesse du Conseil et reporter – au cas où vous accepteriez l'une des deux propositions – au Conseil des Etats la discussion et la position définitive du Conseil fédéral.

Pourquoi est-ce que je dis que la proposition que nous avons sur la table répond à un vrai problème et que le Conseil fédéral en est tout à fait conscient? C'est bien sûr parce que nous avons une situation insatisfaisante en ce qui concerne la pollution des eaux due à l'exploitation agricole et que, d'entente avec le Département fédéral de l'économie publique, mon département cherche une solution à ce problème, et cela depuis plus de deux ans déjà. C'est ensemble que les deux départements ont confié à un groupe de travail le soin d'élaborer une stratégie pour maîtriser ces problèmes environnementaux, avec un soin particulier qui devait être apporté à l'optimisation des moyens à mettre en oeuvre. Ce fameux rapport Biedermann, du nom du président de ce groupe de travail, est un objet sérieux de réflexion et quelque chose qui doit inspirer une politique de prévention. C'est dans ce cadre-là que s'est située la discussion en commission, que se poursuit ici la discussion sur la possibilité de soutenir l'agriculture dans les efforts faits, à titre préventif, pour éviter la pollution. Voilà donc le point de départ. Cette recherche commune de solutions communes entre le Département fédéral de l'économie publique et son Office fédéral de l'agriculture et le Département fédéral de l'intérieur et son Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage s'est trouvée devant une alternative: résoudre le problème dans le cadre de la loi sur l'agriculture ou résoudre le problème dans le cadre de la loi sur la protection des eaux. Effectivement, l'on poursuit ici la recherche de la solution dans une de ces voies, celle de la protection des eaux. Mais je l'ai dit dans la discussion d'entrée en matière, il ne peut s'agir pour le Conseil fédéral de créer de nouvelles voies de subventionnement et surtout de mobiliser des ressources additionnelles pour ce subventionnement. Donc, dans ce sens-là, la proposition de la majorité de la commission est celle que je devrais sans doute combattre avec le plus d'énergie parce qu'elle fixe sans limite tout simplement la possibilité d'un tel subventionnement partagé à moitié par la Confédération, d'une part, et les cantons ou des tiers, d'autre part, sans mettre la cautèle que ces moyens proviennent du budget de l'agriculture, sont en fait gérés par l'Office fédéral de l'agriculture et permettent tout simplement, dans le cadre de l'article 31b, c'est-à-dire de la politique agricole écologique, de soutenir ces mesures préventives.

La proposition telle qu'elle est – je dirais presque en voie d'élaboration, comme si ce Conseil était une séance de commission, ce qui montre bien qu'il faut peut-être encore donner une chance de poursuivre la réflexion au Parlement – va dans un sens qui indique plus clairement l'objectif de politique agricole écologique et qui indique plus clairement aussi le fait qu'il doit s'agir de critères généraux fixés par la Confédération, mais de décisions sur le terrain, sur la base de ces critères, prises par les cantons. Je crois que ce sont deux améliorations par rapport à la proposition de la majorité, mais il est clair que le mécanisme qui fait jouer la double responsabilité politique agricole/politique de l'environnement n'est peut-être pas encore mis au point d'une façon tout à fait satisfaisante et, en tant que fédéraliste, je vois une certaine difficulté à accepter un mécanisme où la Confédération fixe de sa propre autorité le pourcentage d'efforts qui doit être con-

senti par les cantons ou les tiers. C'est quand même une compétence très large qui serait alors donnée à la Confédération et dont les conséquences pour les cantons seraient imprévisibles, ce qui est toujours mauvais en politique, ou donneraient lieu autrement à des espèces de négociations permanentes sur ce pourcentage, ce qui est certainement mauvais dans ce cas pour l'administration qui a autre chose à faire que de préparer de nouvelles clés de répartition entre la Confédération et les cantons.

Si je ne reconnaissais pas un vrai problème là-dessous, je recommanderais à ce Conseil d'une façon très claire et déterminée de rejeter toutes les propositions dans ce domaine, étant donné qu'elles pourraient laisser entendre que l'on ouvre là une nouvelle voie, un nouveau fait à des subventions de la Confédération. Mais il n'en est rien, le problème est réel. Nous avons déjà une solution transitoire dans la loi sur l'agriculture, qui nous permet de soutenir ces mesures préventives. Or, si votre Chambre décidait de donner malgré tout une chance à la poursuite de la réflexion dans le cadre de la loi sur la protection des eaux, j'interviendrais à ce moment-là auprès de la commission et au plenum du Conseil des Etats. J'interviendrais là pour donner une position du Conseil fédéral qui soit plus claire et pour proposer peut-être des mécanismes qui montrent clairement que c'est dans le cadre des subventions agricoles que l'on entend pouvoir soutenir cette agriculture qui vise à la protection de l'environnement.

Voilà, j'espère que ces explications n'auront pas encore accru la confusion générale. Je réserve donc la position du Conseil fédéral pour plus tard. Mais le problème mis en évidence étant un vrai problème, je ne verrais pas d'inconvénient à ce que la discussion se poursuive dans l'autre Chambre.

Präsident: Der Antrag Loretan Otto entfällt nach der Abstimmung bei Artikel 61.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den modifizierten Antrag der Minderheit I	88 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	63 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den modifizierten Antrag der Minderheit I	111 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	32 Stimmen

Art. 63; 64 Abs. 4; 64a; 65; Gliederungstitel vor Art. 67; 84 Abs. 2; Ziff. II–IV

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 63; 64 al. 4; 64a; 65; titre précédant l'art. 67; 84 al. 2; ch. II–IV

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamt Abstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0475)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäuml, Berberat, Bezzola, Borel, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, de Dardel, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan,

Günter, Gusset, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leuba, Loeb, Marti Werner, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nebiker, Oehrl, Ostermann, Philipona, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden (133)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Binder, Blocher, Bortoluzzi, Dünki, Frey Walter, Grendelmeier, Meier Samuel, Schlüer, Zwygart (9)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Alder, Aregger, Béguelin, Bircher, Blaser, Bodenmann, Bonny, Borer, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, David, Ehrler, Engelberger, Fehr Hans, Giezendanner, Gonseth, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hasler Ernst, Hubacher, Keller, Lachat, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Roth, Ruf, Rychen, Schmid Odilo, Schmied Walter, Simon, Speck, Stamm Judith, Steinegger, Steinemann, Thanei, Theiler, Valender, von Felten, Widmer, Wiederkehr, Ziegler (57)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1997

Sommersession – 8. Tagung der 45. Amtsdauer
Session d'été – 8^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 2. Juni 1997

Lundi 2 juin 1997

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

Le président: Je vous salue très cordialement à l'ouverture de cette session d'été.

Je vous signale que nous avons un petit problème d'amplification du son. Vous vous apercevez certainement que ma voix a de la peine à parvenir jusqu'à vous; il faudra donc que nous nous exprimions à très haute voix. Comme il y a une panne de notre installation d'amplification, un enregistrement individuel sera effectué à l'intention du Bulletin officiel.

96.072

Gewässerschutzgesetz. Änderung

Loi sur la protection des eaux. Modification

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1996, Seite 1163 – Voir année 1996, page 1163

Beschluss des Nationalrates vom 20. März 1997
Décision du Conseil national du 20 mars 1997

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer Loi fédérale sur la protection des eaux

Art. 60a Abs. 4; 61 Abs. 3; 62 Abs. 1

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 60a al. 4; 61 al. 3; 62 al. 1

Proposition de la commission
Maintenir

Art. 62a

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 62a

Proposition de la commission
Biffer

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich möchte einige allgemeine Bemerkungen vorausschicken: Der Nationalrat hat den Revisionsvorschlag im ganzen ebensogut aufgenommen wie wir. Es geht ja schliesslich, wie Sie sich erinnern, um eine gehörige Entlastung des Bundes durch die konsequente Einführung des Verursacherprinzips bei Bau, Erneuerung, Unterhalt und Betrieb von Gewässerschutzanlagen.

Der Nationalrat hat keine gravierenden Differenzen zum Ständerat geschaffen, aber doch vier Differenzen, von denen allerdings nur die letzte einen inhaltlich neuen Punkt aufgreift, der in unseren seinerzeitigen Beratungen nicht bereits ausdiskutiert worden ist. Ich werde auf ihn zurückkommen. Die Kommission schlägt Ihnen aber nach ausführlicher Diskussion einstimmig vor, bei allen vier Differenzen an unseren seinerzeitigen Beschlüssen festzuhalten. Ich werde das – auch zuhänden des Nationalrates – im einzelnen begründen. Wir glauben nämlich bei allen vier Differenzen, dass der Nationalrat – bei allem Verständnis unsererseits für seine Beschlüsse – den Realitäten im Gewässerschutz nicht genügend Rechnung getragen hat und dass seine Beschlüsse mehr Fragen aufwerfen als lösen.

Nun zur ersten Differenz, bei Artikel 60a Absatz 4: Es geht hier darum, dass der Nationalrat mit seiner Formulierung einen Sparanreiz für Wasserverbraucher sicherstellen will. Er will nämlich, dass die variablen oder verbrauchsabhängigen Kosten des Gewässerschutzes – jene, die von der Menge des verbrauchten Wassers abhängig sind und die deshalb durch einen sparsamen Umgang mit dem Wasser beeinflusst werden können – nie weniger als die Hälfte des gesamten Wasser- und Abwasserpreises ausmachen sollen. Mindestens die Hälfte soll also mengenproportional sein.

Die Kommission begrüsst im Prinzip diese Absicht, beantragt aber trotzdem, diesen Zusatz nicht aufzunehmen und somit am Beschluss unseres Rates festzuhalten. Die Kommission glaubt, dass der vom Nationalrat beschlossene Absatz 4 eher das Gegenteil von dem bewirken würde, was der Nationalrat wollte. Es war denn auch typisch, dass in der Kommission zuerst in der falschen Richtung diskutiert wurde. Einige Mitglieder glaubten, dass der Nationalrat hier genau das Gegenteil gewollt hätte. Die Formulierung ist nicht sehr deutlich. Dazu kommt – das ist das sachliche Argument –, dass die Richtlinien zu dieser Frage, wie die Gebühren zu gestalten seien, welche die Schweizer Gewässerschutzfachverbände

erlassen haben, bereits heute einen höheren Anteil als 50 Prozent für die variablen Kosten vorsehen, nämlich mindestens 65 Prozent. Diese Richtlinien lassen nur bei ganz speziell investitionslastigen Kostenstrukturen einen variablen Gebührenanteil zwischen 50 und 65 Prozent zu. Damit ist also in Übereinstimmung mit der Meinung der Fachleute bereits heute eine bessere Lösung – diese wird von den Kantonen und von den Gemeinden auch so durchgeführt – Realität. Somit würde die Gefahr bestehen, dass diese zusätzliche und in diesem Sinne überflüssige Vorschrift des Nationalrates allenfalls nur dazu missbraucht werden könnte, diese Richtlinien zu unterlaufen.

Das liesse sich ja noch korrigieren. Man könnte sie zweifellos besser formulieren. Es kommt aber ein zweites sachliches Argument dazu, nämlich die Frage, was eigentlich eine touristische Region ist. Die hier aufgeworfene Definition ist nicht sehr spezifisch, wenn Sie sich überlegen, dass wohl in der Stadt Zürich am meisten Touristen in der ganzen Schweiz übernachten. Deswegen meint aber sicher niemand, dass Zürich eine touristische Region im Sinne dieser Vorschrift sei. Da sehen Sie, wo die Schwierigkeiten liegen.

Die Kommission möchte sich auf diese Diskussionen gar nicht erst einlassen. Sie glaubt, dass die Anliegen des Nationalrates heute dank der Richtlinien der Fachverbände ohnehin erfüllt sind. Sie empfiehlt Ihnen deshalb, an unserem Beschluss festzuhalten.

Die zweite Differenz ist in Artikel 61 Absatz 3. Der Nationalrat will hier die Subventionen, die das Gesetz für einen speziellen Fall vorsieht, verdoppeln, nämlich von 35 auf 70 Prozent. Diese Subventionen betreffen gemäss Absatz 1 Litera a die Anlagen und Einrichtungen zur Stickstoffelimination bei zentralen Abwasserreinigungsanlagen, soweit sie aufgrund von völkerrechtlichen Vereinbarungen oder Beschlüssen internationaler Organisationen eingerichtet werden müssen.

Ich als Basler könnte Ihnen gerne empfehlen, diese Bestimmung anzunehmen, denn sie betrifft gemäss der heutigen Lage der Dinge die Rheinanliegerkantone, insbesondere auch meinen Kanton, denn diese müssen aufgrund der Abkommen zum Schutz der Nordsee für eine Verminderung ihrer Stickstoffeinleitungen in den Rhein sorgen. Darum geht es hier.

Die Kosten, mit denen man in den nächsten zehn Jahren aufgrund der internationalen Vereinbarungen der Rheinanliegerstaaten rechnet – die zusätzlichen Kosten –, betragen für die Schweiz zirka 220 Millionen Franken. Die Erhöhung der Subventionierung von 35 auf 70 Prozent, also um 35 Prozent, würde den Bund demnach etwa 75 Millionen Franken kosten; d. h., wir müssten hier über die Ausgabenbremse abstimmen, wenn wir dem Nationalrat folgen würden.

Diese 75 Millionen Franken sind kein Pappentier für die notleidende Bundeskasse.

In der Kommission wurde festgestellt, dass es den Kantonen mit ihren Defiziten heute wesentlich besser geht als dem Bund und dass schon das alleine ein Grund sei, diesen Erhöhungsvorschlag abzulehnen.

Zudem ist die Annahme, die der Nationalrat gemacht hat, falsch, dass nur der Bund kraft seiner Verantwortung für internationale Abkommen von diesen Verbesserungen der Abwasseranlagen profitiere, indem er nämlich seine Abkommen einhalten könne. Auch die Kantone, die Betreiber der Anlagen, profitieren, wenn diese Investitionen gemacht werden, insbesondere weil die Betriebskosten – und da besonders die Energiekosten – durch die Entstickungsanlagen stark vermindert werden. Es ist dann einfach eine bessere Abwasserreinigung, die viel effizienter funktioniert.

Schliesslich ist die Kommission der Ansicht, dass es angesichts der ins Auge gefassten Neuordnung des Finanzausgleichs, der in Zukunft nach dem Prinzip «Wer befiehlt, der zahlt auch» und nicht nur nach dem alten Prinzip «Wer zahlt, der befiehlt auch» laufen soll, nicht der Moment sei, die Bundessubventionierung von Vollzungsaufgaben, die durch das Gesetz klar den Kantonen zugewiesen sind, übermässig hoch anzusetzen, bei 70 Prozent. Die Frage der Höhe der Abgeltung solcher völkerrechtlicher Verpflichtungen soll im Rahmen der Auseinandersetzungen zwischen Bund und

Kantonen über den Finanzausgleich gelöst werden. Man sollte bei dieser Revision, bei der es eigentlich um etwas anderes geht, nämlich um das Verursacherprinzip, nicht übermarchen.

Auch hier beantragt Ihnen die Kommission, am Subventionsatz von 35 Prozent, den sie als adäquat betrachtet, festzuhalten.

Die dritte Differenz ist in Artikel 62 Absatz 1. Es handelt sich um ein Wort und um eine kleine Umstellung. Der Nationalrat will hier anstelle einer Muss- eine Kann-Formulierung einfügen. Die Kommission hat nicht verstanden, weshalb. Aus den Verhandlungen des Nationalrates geht es nicht klar hervor. Zudem ist auch sachlich nicht einzusehen, warum. Es handelt sich gemäss dem zweiten Teil des Satzes ja in jedem Fall nur um Anlagen, die von gesamtschweizerischem Interesse sind, wo der Bund ein eminentes Bedürfnis hat, die entsprechende Standortplanung und auch die Realisation solcher Anlagen gezielt beeinflussen zu können. Wenn er das aber will, dann soll er vom Gesetzgeber auch verpflichtet werden, als Vertreter der Nichtstandortkantone die Standortkantone – das sind nur einige wenige – zu entschädigen und die entsprechenden Abgeltungen zu leisten. Eine Kann-Vorschrift ist hier fehlt am Platz.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb auch hier, am Beschluss unseres Rates festzuhalten.

Die letzte Differenz ist in Artikel 62a. Das ist diejenige, die inhaltlich am schwersten wiegt. Der Nationalrat hat hier neu eine Subventionsbestimmung zugunsten der von Gewässerschutzmassnahmen betroffenen Bauern eingeführt, die wir seinerzeit nicht haben diskutieren können, weil sie uns als Erstrat nicht vorgelegen hat.

Ich muss hier etwas länger ausholen, denn dieses Geschäft wird uns mit Sicherheit später noch einmal beschäftigen, sei es, weil der Nationalrat an seinem Beschluss festhält, sei es, weil unser Weg, nämlich der Weg über eine Kommissionsmotion, dann schliesslich zu einer Vorlage des Bundesrates führen wird.

Was schlägt der Nationalrat vor? Er schlägt vor – in Abweichung vom Verursacherprinzip, um welches es hier geht –, aufgrund des Gewässerschutzgesetzes notwendige Strukturmassnahmen in der Landwirtschaft soweit zu subventionieren, als sie wirtschaftlich für die einzelnen Bauern nicht tragbar wären. Die Kantone sollen insbesondere in punkto Gewässerschutz speziell empfindlichen Gebieten die Einhaltung der Gewässerschutzvorschriften des Gesetzes und der Verordnungen dadurch sicherstellen, dass sie den Landwirten Beihilfen leisten, die der Bund den Kantonen rückvergüten soll.

Woher soll das notwendige Geld kommen? Der Nationalrat schlägt vor, das Geld einerseits aus für die Landwirtschaft vorgesehenen Krediten gemäss dem Landwirtschaftsgesetz, insbesondere gemäss Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes – wie sich in den Verhandlungen mit der Verwaltung gezeigt hat –, zu nehmen. Andererseits soll aber der Bund gemäss Absatz 3 nach Beschluss des Nationalrates auch die Kantone und sogenannte Dritte, d. h. die Betreiber der Abwasserreinigungsanlagen und damit via die Gebühren die gesamte nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung, zu Beiträgen verpflichten können.

Wenn man sich das etwas überlegt, findet man heraus, dass es sich bei diesem Vorschlag um die Abgeltung einer Standortgunst handelt. Jene Landwirte, die in einer besonders empfindlichen Gegend wirtschaften, sollen durch Bund, Kantone und Wasserverbraucher bei den nötigen Strukturmassnahmen unterstützt werden, soweit sie sie nicht selber bezahlen können. Das ist die Abgeltung einer Standortgunst. Diese Abgeltung einer Standortgunst, wie sie der Nationalrat auf Druck der Bauern im Rat beschlossen hat, wäre im ganzen Umweltschutzrecht eine völlige Neuheit. Es gibt ja schliesslich noch andere ungünstige Standorte, die aber nie zu besonderen Abgeltungen geführt haben, weil das Gesetz dies nicht vorsieht. Denken Sie als Beispiel an die lufthygienischen «Belastungsgebiete» – grosse Städte und Agglomerationen –, in denen aufgrund der dichten Emissionen verschärfte Emissionsgrenzwerte herrschen, damit die Immis-

sionsgrenzwerte dennoch erreicht werden können. In diesen Belastungsgebieten gelten also strengere Grenzwerte für die ansässigen Industrie- und Gewerbebetriebe.

Lange, schon seit der Inkraftsetzung der Luftreinhalte-Verordnung, mussten in diesen Gebieten, die für die betroffenen Gewerbe- und Industriebetriebe in diesem Sinne eben ungünstige Standorte waren, viel strengere Grenzwerte erreicht werden, strengere Sanierungsmassnahmen getroffen werden, und niemand hat die Gewerbe- oder die Industriebetriebe damals gefragt, ob das für sie wirtschaftlich tragbar sei. Sie mussten diese Grenzwerte im Laufe der Jahre einfach einhalten. Es gab auch – besonders beim Gewerbe – Betriebe, die deshalb am Standort geschlossen und verlegt werden mussten.

Was der Nationalrat beschlossen hat, ist vom Ansatz her eine systemfremde Neuheit, die den modernen Konzepten des Verursacherprinzips zuwiderläuft. Zudem ist der Beschluss des Nationalrates in keiner Weise mit der Agrarpolitik und der Landwirtschaftsgesetzgebung koordiniert. Er würde nach Meinung unserer Kommission das angepeilte Problem nicht oder nur sehr schlecht lösen. Zudem hat er auch formelle Mängel: Es ist in der Kommission scharf angezweifelt worden, ob dieser Artikel im Hinblick auf eine Subventionierung dem Legalitätsprinzip, welches eine genügende gesetzliche Grundlage verlangt, überhaupt genügen könne.

Dazu kommt die finanzielle Konsequenz: Gemäss Auskunft der Verwaltung zwänge dieser Beschluss des Nationalrates den Bund, die Beiträge an die geschätzten Kosten von etwa 60 Millionen Franken für die Strukturmassnahmen der Landwirte in diesen empfindlichen Gebieten ausgerechnet den Krediten für Direktzahlungen gemäss Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes zu entnehmen. Das sind ja jene Direktzahlungen, die vor allem die fortschrittlichen Bauern – Bio-bauern und Bauern, die auf integrierte Produktion umgestellt haben – betreffen. Am Schluss müssten eigentlich die fortschrittlichsten Bauern dann durch Kürzung der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel die Rechnung für jene Bauern bezahlen, die in Gebieten wohnen, wo eine übermässige Düngung eine besondere Belastung bewirkt.

Das sind die Überlegungen der Kommission. Aus all diesen Gründen will die Kommission diesen Artikel nicht so übernehmen, wie er vorliegt. Wir haben uns überlegt, ob wir ihn besser formulieren, sind dann aber zum Schluss gekommen, dass wir das nicht machen sollten. Wir wollen die Anregung des Nationalrates zwar aufnehmen, allerdings in Form einer Kommissionsmotion (97.3244), die Sie auf der letzten Seite unserer Fahne finden.

Was sind die Vorteile unserer Kommissionsmotion gegenüber dem Beschluss des Nationalrates?

1. Die Motion belässt dem Bundesrat und der Verwaltung genügend Zeit für die Ausarbeitung eines ausgereiften Vorschlages. Die Sache ist materiell nämlich gar nicht dringend. Auch nach dem Beschluss des Nationalrates müssen die Kantone ja nach Absatz 2 zuerst eine Planungsaufgabe verrichten und solche Gebiete, in denen solche Massnahmen erforderlich sind, zuerst bezeichnen. Sie müssen dann auch Vereinbarungen mit den Landwirten treffen. Erst dann käme die Subventionsbestimmung zum Tragen. Die Kantone können das aber heute schon tun. Die schon existierenden Artikel 27 und 58 des Gewässerschutzgesetzes, die heute nicht zur Diskussion stehen, erfassen sowohl die Planungspflicht als auch die rechtlichen Grundlagen für solche Vereinbarungen mit den Bauern. Es führt also zu keinen Verzögerungen, wenn wir diesen neuen Gedanken nicht jetzt in dieser Vorlage aufnehmen, sondern ihn in einer Motion formulieren. Wir verhindern damit auch Gesetzesbestimmungen, die mit dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates überhaupt nichts zu tun haben.

2. Der Auftrag ist – wie immer bei Motionen – offen formuliert und erlaubt eine vertiefte Abklärung aller aufgeworfenen Fragen.

3. Die Motion lässt offen, wie die Kostenbeteiligung des Bundes genau erfolgen soll: durch Umlagerung bereits beschlossener Beiträge an die Landwirtschaft gemäss Beschluss des Nationalrates oder durch zusätzliche Kredite.

4. Die Motion erlaubt – das scheint mir fast das Wichtigste zu sein – eine sinnvolle Koordination zwischen Landwirtschaftsgesetzgebung und Gewässerschutzgesetzgebung. Unsere Kommission ist der Meinung, dass die gesetzliche Bestimmung vermutlich ohnehin im Landwirtschaftsgesetz besser untergebracht wäre als im Gewässerschutzgesetz.

5. Es wird auch den Bedenken Rechnung getragen, dass dieser Artikel das Legalitätsprinzip im Hinblick auf Subventionierungen verletze. Man kann vom Bundesrat sicher einen Vorschlag erwarten, der auch diesem Anspruch genügt.

Das sind die Gründe, welche die Kommission nach einer längeren Diskussion dazu geführt haben, auch hier Festhalten am Beschluss unseres Rates zu beantragen, d. h., diesen Artikel nicht aufzunehmen, dafür aber die Kommissionsmotion 97.3244 zu überweisen.

Maissen Theo (C, GR): Ich kann es vorwegnehmen: Ich bin mit dem Vorgehen der Kommission einverstanden. Ich meine jedoch, nachdem wir hier ja die Motion 97.3244 auch besprechen, dass einige Aspekte, die nach meinem Dafürhalten in den Ausführungen des Kommissionspräsidenten zu kurz gekommen sind, noch zu beleuchten sind.

Der Beschluss des Nationalrates mit diesem neuen Artikel bewegt sich im Bereich von Gewässerschutz und agrarpolitischen Massnahmen. Hier ist einmal festzustellen, dass es für die Schnittstelle Gewässerschutz/Agrarpolitik bereits eingeleitete Massnahmen im Interesse des Gewässerschutzes gibt. Ich erinnere an das revidierte Gewässerschutzgesetz bezüglich der Reduktion der Tierbestände, es ist seit 1992 in Kraft; die Ökobeitragsverordnung – es geht also um die Beiträge für ökologische Leistungen –, die seit dem 1. Januar 1993 in Kraft ist; dann an die revidierte Ökobeitragsverordnung vom 24. Januar 1996, hier insbesondere an die Zusatzbeiträge für extensiv genutzte Wiesen auf stillgelegtem Ackerland in den Gewässerschutzzonen 2 und 3. Diese Änderung ist seit dem 1. Januar 1996 in Kraft. Hier handelt es sich jeweils einerseits um Gebote und andererseits um Anreizsysteme. Die neue Massnahme, die vorgeschlagen wird, ist nicht ein Anreizsystem, es beruht nicht auf Freiwilligkeit – also die Landwirte können hier nicht wählen –, und damit stellt sich für mich die Frage, ob der Ansatz in der Motion richtig ist. Denn es handelt sich hier um einen angeordneten Schutz. Das ist jeweils verbunden mit einer Beschränkung der Nutzung, und hier sind drei Punkte zu beachten, die man ja bereits heute bei Ortsplanungen, wenn man z. B. Schutz-zonen ausscheidet, zu beachten hat.

Es kann erstens ein enteignungsähnlicher Tatbestand sein, der wegen der Nutzungsbeschränkung entschädigungspflichtig ist. Der zweite Punkt ist: Die Leistung ist nicht freiwillig. Es ist eine Leistung, die im übergeordneten Interesse erbracht werden muss. Und drittens: Es trifft nicht alle gleich. Der Eigentümer oder Bewirtschafter kann also nicht auswählen, sondern je nachdem, wo eben diese Fläche ist, fällt ein Landwirt unter diese Nutzungsbeschränkung oder nicht. Darum kann man es nicht allein unter dem Titel Standortgunst abhandeln: je nachdem ist es nicht primär eine Standortgunst, sondern es ist, von der Öffentlichkeit her gesehen, eine Standortgunst, indem eben bestimmte Flächen, z. B. für die Trinkwasserversorgung, im Sinne einer Positivplanung nutzbar sind und deshalb geschützt werden müssen.

Darum ist auch der Ansatzpunkt im nationalrätlichen Beschluss, das Ganze an die wirtschaftliche Tragbarkeit zu binden, nach meinem Dafürhalten falsch. Ist ein solcher Schutz notwendig und hat er entsprechende Benachteiligungen für den Grundeigentümer oder den Bewirtschafter zur Folge, dann stellt sich die Frage: Ist es ein abgeltungspflichtiger Tatbestand oder nicht? Wenn er entschädigungspflichtig ist, spielt es für die Abgeltung keine Rolle, ob die Massnahme wirtschaftlich tragbar ist oder nicht.

Für mich ist es zudem problematisch, dass die Optik, die ich hier dargestellt habe – die Verknüpfung mit Abgeltungen unter dem Titel Landwirtschaft –, zu wenig zum Ausdruck kommt. Ich meine, dass man das rechtlich sehr genau auseinandernehmen muss; es ist einerseits eine Standortun-

gunst, das ist eine Möglichkeit, oder es ist eben andererseits eine spezifische Beschränkung, die im Interesse z. B. der Trinkwasserversorgung notwendig ist. Dieses rechtliche Auseinanderdividieren wäre notwendig.

Für mich ist es ausserdem politisch problematisch, wenn nun einmal mehr versucht wird, diese ganze Geschichte letztendlich über die Landwirtschaftsgesetzgebung abzuwickeln: Unter Umständen geht es doch um ganz andere Zielsetzungen, weil man dann einmal mehr eben Abgeltungen, die im Grunde genommen gewässerschutzrechtlich begründet sind, unter dem Titel Landwirtschaft segeln lässt. Das heisst dann jeweils: Im Budget sieht man nicht mehr, wie viele 100 Millionen Franken für die Landwirtschaft direkt eingesetzt werden, und dabei sind dort zunehmend Beträge drin, die im Grunde genommen durch eine völlig andere Zielsetzung ausgelöst worden sind.

Und noch ein letzter Punkt: die finanzielle Seite. Mich würde bei einer solchen Massnahme vorweg interessieren, ob die Finanzierung sichergestellt ist. Wir sehen es im Moment beim ganzen Biotopschutz, wo nun die Kürzungen seitens des Buwal auf die Kantone zukommen: Wenn es gutgeht, kann man die bestehenden Verträge für die besondere Bewirtschaftung der Biotope noch erfüllen, aber neue Verträge in Gebieten, wo diese Vereinbarungen noch nicht gemacht sind, sind nicht mehr möglich, weil die Mittel nicht mehr zur Verfügung stehen. Auch im vorliegenden Fall, scheint mir, wäre es deshalb sinnvoll, dass man bei der Überprüfung der mit der Motion zur Diskussion gestellten Belange neben den rechtlichen auch die politischen Fragen, die ich angedeutet habe, bezüglich der Sachgebiete, die es hier betrifft, sowie die finanziellen Aspekte mit berücksichtigt.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Eine kurze Entgegnung: Ich bin froh, dass Herr Maissen keinen Antrag stellt, denn ich glaube, dass die Motion in ihrer Formulierung in seinem Sinne alles offenlässt. Es wird darin nichts vorweggenommen, das seinen Absichten zuwiderlaufen würde.

Zudem habe ich natürlich schon meine Zweifel an seinen rechtlichen Überlegungen. Ich sehe den Unterschied zu den lufthygienischen Bedingungen nicht. Auch dort handelt es sich um verbindliche, nicht freiwillige Massnahmen, die den einen im Ballungsgebiet treffen und den andern ausserhalb des Ballungsgebietes eben nicht.

Aber ich will jetzt keine juristische Debatte über das Umweltrecht starten, sondern nehme gerne zur Kenntnis, dass Herr Maissen die Motion unterstützt und sich dem Festhalten am Beschluss unseres Rates nicht widersetzt.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral lui aussi se rallie à la proposition de votre commission qui consiste à maintenir vos décisions et à travailler ensuite sur la base de la motion que vous avez préparée.

J'aimerais cependant faire un certain nombre de remarques parce que j'ai le sentiment que les doutes qui ont été exprimés par le président de la commission me paraissent un peu exagérés. Je n'aimerais pas qu'ils pèsent sur la suite des travaux. Il faut les aborder d'une façon systématique et approfondie, ce qui a justement manqué.

1. Cette proposition arrive dans un projet de loi qui doit urgentement être adopté puisque le but initial était uniquement de permettre la prolongation des délais pour les cantons qui se dotent d'installations dans le domaine des déchets et de l'assainissement des eaux. Ce but devait être réalisé sans charger le projet de nouvelles questions. C'est donc la première raison – c'est-à-dire ce facteur temps et en même temps cette volonté d'approfondir la question – pour laquelle le Conseil fédéral suit les propositions de votre commission et les trouve judicieuses.

2. La deuxième raison pour laquelle le Conseil fédéral recommande cet après-midi de transmettre votre motion et souhaite travailler dans ce sens, c'est pour pouvoir très rapidement, dans l'enchaînement direct de l'achèvement de ce débat, aborder ce problème. Si je tiens à atténuer les doutes qui ont été exprimés, c'est parce que rien ne nous permet de dire que les projets que nous présenterons toucheront à la

fois, par exemple, la loi sur l'agriculture et la loi sur la protection des eaux qui est plus générale que les dispositions que nous discutons actuellement sur le pollueur-payeur. Nous approfondirons les propositions faites, mais il n'est pas sûr que les doutes exprimés, en particulier quant au principe de l'égalité, etc., se confirment après une analyse plus approfondie.

Pourquoi souhaitons-nous aller très rapidement de l'avant – dans une deuxième phase, si vous voulez – après que la révision qui vous est soumise aura pu être mise au point et que les divergences auront pu être éliminées pendant cette session? Pourquoi pensons-nous que la solution sera peut-être – en améliorant certains points – celle qui a été soumise à votre commission après décision du Conseil national? Tout simplement parce que nous avons actuellement, pour ce problème important de protection des eaux, mis en place des mesures temporaires dans le cadre de la loi sur l'agriculture qui ne suffisent pas pour obtenir l'effet que nous souhaitons, parce que les paiements directs faits dans ce cadre sont trop strictement liés à des choix de l'agriculteur, tels que celui de mettre en prairie les régions qui sont touchées par les exigences de la protection des eaux. Nous devons pouvoir envisager différents types de mesures culturelles ou de décisions agricoles qui, chaque fois, selon les cas, seront des solutions idéales.

Or, jusqu'à présent, la loi sur l'agriculture ne nous permet pas de moduler ces réponses en fonction des besoins, et c'est sur cela que nous devons travailler. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes entendus pour dire qu'une solution dans le cadre de la loi sur la protection des eaux pouvait être une solution satisfaisante.

Je tiens à dire que nous avons d'autres exemples du mécanisme qui est mis en place ici dans le domaine de la protection de la nature. Nous avons, par ailleurs – dans la compréhension que nous avons des paiements directs pour la protection de l'environnement –, exactement le même genre de situation. Ces paiements directs rémunèrent chaque fois un type de comportement du paysan qui a pour effet de réaliser des objectifs en termes de protection de l'environnement. C'est la raison pour laquelle, vu l'urgence dans laquelle nous sommes de «boucler» cette loi, nous acceptons bien volontiers de ne pas charger cette révision d'un nouveau problème, d'accepter votre motion, de nous mettre immédiatement au travail. C'est dans le cadre de la discussion en cours sur la loi sur l'agriculture que les prochains jalons pourront déjà être posés et que nous reviendrons très rapidement devant vous avec un projet plus approfondi que cela n'a pu être le cas avec celui qui est l'objet de la discussion actuelle.

Donc, laissons ouverte – c'est le seul sens de mon intervention – la recherche de la solution optimale sans critiquer la présente solution d'une façon qui pourrait se révéler trop sévère par rapport à celle que nous pourrions être amenés à vous soumettre plus tard.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3244

Motion UREK-SR (96.072)
Bodenbewirtschaftung.
Änderung des Gewässerschutzgesetzes
und des Landwirtschaftsgesetzes

Motion CEATE-CE (96.072)
Exploitation des sols.
Révision de la loi
sur la protection des eaux
et de la loi sur l'agriculture

Wortlaut der Motion vom 22. Mai 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu unterbreiten, die eine Kostenbeteiligung des Bundes an Massnahmen vorsieht, welche bei der Bodenbewirtschaftung aus Gründen des Umweltschutzes zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen getroffen werden müssen. Zu diesem Zweck sind namentlich das Gewässerschutzgesetz und das Landwirtschaftsgesetz zu ergänzen bzw. abzuändern.

Texte de la motion du 22 mai 1997

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres fédérales un texte prévoyant une participation financière de la Confédération aux mesures qui, en matière d'exploitation des sols, doivent être prises pour des raisons de protection de l'environnement afin d'empêcher le ruissellement et la lixiviation de substances. Pour cela, il faudra notamment compléter ou modifier la loi sur la protection des eaux et la loi sur l'agriculture.

Le président: Concernant la motion dont le développement a été exposé par M. Plattner, le Conseil fédéral est prêt à l'accepter.

Überwiesen – Transmis

Achte Sitzung – Huitième séance**Mittwoch, 11. Juni 1997****Mercredi 11 juin 1997**

08.00 h

*Vorsitz – Présidence:**Stamm Judith (C, LU)/Leuenberger Ernst (S, SO)*

96.072

Gewässerschutzgesetz.**Anderung****Loi sur la protection des eaux.****Modification***Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 428 hiervoor – Voir page 428 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 2. Juni 1997

Décision du Conseil des Etats du 2 juin 1997

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer**Loi fédérale sur la protection des eaux**

Dupraz John (R, GE), rapporteur: La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie de notre Conseil s'est réunie hier pour examiner les quatre divergences restantes concernant cette loi.

Tout d'abord, à l'article 60a alinéa 4, les directives concernant le financement de l'assainissement au niveau des communes et de leurs groupements contiennent déjà les dispositions que voulait inscrire le Conseil national dans cette loi. Dès lors, nous estimons qu'il n'est plus nécessaire de maintenir ces dispositions puisqu'elles sont largement pratiquées, et nous vous proposons de vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

A l'article 61 alinéa 3 lettre a, cette disposition engage la Confédération à prendre en charge 70 pour cent des coûts des installations servant à l'élimination de l'azote dans les stations centrales d'épuration des eaux usées, dans la mesure où cela sert à respecter des accords internationaux visant à lutter contre la pollution des eaux à l'extérieur de la Suisse. Il s'agit essentiellement d'un accord visant la dénitrification des eaux pour une meilleure protection de la mer du Nord. C'est un accord international que la Suisse a négocié, c'est donc la Confédération qui en porte la responsabilité et qui s'est engagée. Il est donc normal que celle-ci paie en vertu du principe «qui commande paie». L'argument de l'assainissement des finances fédérales ne résiste pas dans ce cas et, par 15 voix contre 4, notre commission vous propose de maintenir la décision de notre Conseil.

L'article 62 contient déjà deux conditions pour le versement d'indemnités aux cantons:

1. dans les limites des crédits accordés; et
2. si ces installations sont d'intérêt national.

La troisième condition posée par le Conseil national, la formulation potestative («Kann-Formulierung») n'est donc plus nécessaire. La commission vous propose donc de vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

Quant à l'article 62a (nouveau), par cette disposition notre Conseil a voulu agir en amont dans la protection des eaux en permettant de verser, sous certaines conditions, des contributions à la surface supplémentaires à celles déjà prévues par la politique agricole pour protéger les eaux souterraines et

les eaux de source. Malheureusement, sous la Coupole fédérale, il ne fait pas bon être progressiste et innovateur, il vaut mieux être conservateur, attentiste et ne rien proposer: c'est un succès politique ainsi assuré.

Vu la réticence des cantons et l'hésitation du Conseil des Etats à adopter cet article qui prévoit d'agir en amont et à moyen terme pour la protection des eaux, la commission propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, à savoir renoncer à cet article, mais par contre transmettre la motion du Conseil des Etats (97.3244) qui engage le Conseil fédéral à agir dans le cadre de l'étude de la «Politique agricole 2002». Dans cet objectif et afin que les choses ne traînent pas, notre commission a chargé notre distingué président, M. Borel, d'écrire à M. Delamuraz, conseiller fédéral, ainsi qu'au président de la Commission de l'économie et des redevances pour qu'il en soit ainsi.

Suite à ces explications, nous vous demandons de voter la loi telle qu'elle ressort des travaux de notre commission.

Semadeni Silva (S, GR), Berichterstatterin: Mit vier Differenzen haben wir das Gewässerschutzgesetz in der Märzsession verabschiedet. Mit vier Differenzen ist es wieder zu uns zurückgekommen. Gestern früh hat sich nun die UREK mit der Bereinigung befasst. Das Geschäft soll noch in dieser Session zur Schlussabstimmung kommen.

Es muss gleich gesagt werden: Das Hauptanliegen der Revision, die konsequente Einführung des Verursacherprinzips im Gewässerschutz, ist unbestritten. Die Differenzen betreffen also keine Kernfragen. Darum kann sich die Kommission in drei Punkten dem Ständerat anschliessen, und sie schlägt Ihnen vor, dass nur an einer Differenz festgehalten wird.

Zur ersten Differenz betreffend Artikel 60a Absatz 4: Die UREK verzichtet auf die Präzisierung der Kostenstruktur, weil inzwischen bekanntgeworden ist, dass es bereits Richtlinien der Gewässerschutz-Fachverbände gibt, die den minimalen variablen Anteil auf 65 Prozent festlegen. Damit ist diese Differenz bereinigt.

Zur zweiten Differenz betreffend Artikel 61 Absatz 3: Es geht dabei um Massnahmen zur Stickstoffelimination bei Abwasserreinigungsanlagen, soweit diese durch internationale Verpflichtungen des Bundes ausgelöst werden. Für diesen speziellen Fall will die Kommission einen Subventionsatz von 70 Prozent anstatt 35 Prozent der anrechenbaren Kosten vorsehen. Sie beantragt mit 15 zu 4 Stimmen Festhalten. Der Bund hat sich verpflichtet, im Interesse des Nordseeschutzes angemessen zur Reduktion der Stickstoffbelastung beizutragen. Will er im Abwasserbereich tätig werden, muss er die ARA-Betreiber der betroffenen Rhein-Einzugsgebiete für diese im Interesse des ganzen Landes erbrachte ökologische Leistung abgelden. Bestimmte Gemeinden im Rhein-Einzugsgebiet unterhalb der Seen werden zum Schutz der Nordsee zusätzliche Investitionen zur Denitrifikation tätigen müssen. Zum Schutz der Schweizer Gewässer sind solche Massnahmen aber nicht nötig. Es ist darum nicht gerecht, wenn die Rheinanliegergemeinden im Vergleich zu anderen Schweizer Gemeinden höhere Standards in der Abwasserreinigung erfüllen müssen. Wenn der Bund solche Anlagen für nötig hält, sollte er auch deren Finanzierung übernehmen. Der Bund will, einem Expertenbericht folgend, gezielt auf die Reduktion der Stickstoffemissionen hinarbeiten. Im Bereich der Abwasserreinigung sollen die Massnahmen zurückhaltend angewendet werden. Die Erhöhung des Subventionsatzes wird den Bund so 20 statt 10 Millionen Franken jährlich kosten. Dies bietet aber die Gewähr, dass er seine internationalen Verpflichtungen zum Schutz der Nordsee vor Eutrophierung einhalten kann. Diese Differenz zum Ständerat wird also aufrechterhalten.

Zur dritten Differenz betreffend Artikel 62 Absatz 1: Die Abgeltungen beschränken sich auf diejenigen Anlagen zur Entsorgung von Sonderabfällen, die von gesamtschweizerischem Interesse sind. Diese Einschränkung genügt. Die Kommission verzichtet auf die Kann-Formulierung. Damit ist auch diese Differenz ausgeräumt.

Nun noch zur letzten Differenz betreffend Artikel 62a: Der Nationalrat hat im März mit diesem Artikel eine neue Mass-

nahme vorgeschlagen, damit sensible Grundwassergebiete von den Kantonen bezeichnet und durch zielgerichtete Massnahmen besser geschützt werden. Die daraus resultierende einschneidende Einschränkung der Bodenbewirtschaftung sollte entschädigt werden. Der Ständerat mochte diesem neuen Artikel aus verschiedenen Gründen nicht zustimmen. Die Anregung des Nationalrates wurde jedoch in Form einer Kommissionsmotion aufgenommen. Darin wird der Bundesrat beauftragt, den eidgenössischen Räten eine Vorlage im Sinne des nationalrätlichen Beschlusses zu unterbreiten. Somit erhalten Bundesrat und Verwaltung genügend Zeit zur Abklärung der aufgeworfenen Fragen und für die Ausarbeitung einer ausgereiften Vorlage. Ergänzungen und Änderungen werden sowohl im Gewässerschutzgesetz wie im Landwirtschaftsgesetz nötig sein.

Die Kommission unseres Rates schliesst sich diesem Vorgehen an und wünscht, dass das Anliegen bereits in der laufenden Revision des Landwirtschaftsgesetzes – in die «Agrarpolitik 2002» – aufgenommen wird.

Das wär's, das Geschäft geht nach dem Willen der Kommission mit einer einzigen Differenz zurück an den Ständerat. Im Namen der Kommission bitte ich Sie, ihre Anträge zu unterstützen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je n'ai que deux remarques à faire:

1. A l'article 61 alinéa 3 lettre a: le Conseil fédéral vous demande par ma bouche de vous rallier à la décision du Conseil des Etats et de ne pas introduire un subventionnement plus élevé des investissements nécessaires pour la dénitrification. Je dois cependant reconnaître, au nom du Conseil fédéral, que cette décision est de nature financière et qu'elle consiste à économiser sur les huit ou dix ans à venir entre 70 et 80 millions de francs. La légitimité d'un taux de subventionnement plus élevé pourrait tout à fait être reconnue, mais le Conseil fédéral est d'avis que, dans ce cas, il faut se maintenir à un niveau uniforme de 35 pour cent des coûts imputables et voir dans quelle mesure, dans le cadre de la péréquation financière entre les cantons et la Confédération, ces tâches internationales peuvent être mieux rémunérées.

2. La deuxième remarque que je tiens à faire est que le Conseil fédéral accepte la motion du Conseil des Etats (97.3244) et vous suggère également de vous rallier à la décision du Conseil des Etats de ne pas introduire maintenant l'article 62a. Mais le problème est réel et urgent. Il devra trouver rapidement une solution à la fois dans la loi sur l'agriculture et dans la loi sur la protection des eaux.

Art. 60a Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 60a al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 61 Abs. 3

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 61 al. 3

Proposition de la commission

Maintenir

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

104 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates

13 Stimmen

Art. 62 Abs. 1; 62a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 17. Juni 1997

Mardi 17 juin 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

96.072

Gewässerschutzgesetz. Änderung

Loi sur la protection des eaux. Modification

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 427 hiervor – Voir page 427 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 11. Juni 1997
Décision du Conseil national du 11 juin 1997

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer Loi fédérale sur la protection des eaux

Art. 61 Abs. 3

Antrag der Kommission
Festhalten

Antrag Inderkum

....

a. 50 Prozent der anrechenbaren Kosten

....

Art. 61 al. 3

Proposition de la commission
Maintenir

Proposition Inderkum

....

a. 50 pour cent des coûts imputables

....

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Wir haben in der ersten Woche der Session bereits einmal Differenzen im Gewässerschutzgesetz behandelt. Ich habe Ihnen damals mitgeteilt, dass wir vier Differenzen geschaffen hätten und der Nationalrat bei drei Differenzen nachgegeben habe. Dennoch haben Sie beschlossen, auch an der vierten Differenz festzuhalten.

Diese eine Differenz besteht nach wie vor. Der Nationalrat hat seinerseits auch wieder festgehalten. Wir sind nun in der letzten Runde, die in dieser Session noch möglich ist. Die Frage ist: Sollen wir weiterhin festhalten, ja oder nein?

Worum geht es? Es geht um die Frage, wie hoch Entstikungsanlagen im Einzugsgebiet des Rheins unterhalb der Seen vom Bund subventioniert werden sollen. Diese Anlagen werden aufgrund internationaler Abkommen zum Schutze der Nordsee nötig; es handelt sich um Abkommen, die allerdings noch nicht in Rechtskraft sind, die auch von uns noch nicht ratifiziert wurden, die wir aber dennoch einzuhalten gewillt sind.

Der Nationalrat ist der Meinung, der Bund hätte diese Anlagen bestellt – wenn ich das so locker sagen darf –, und deshalb sollte er sie eigentlich zu 100 Prozent subventionieren; konkret schlägt er aber 70 Prozent vor. Der Bundesrat selber und mit ihm auch der Ständerat haben an 35 Prozent Sub-

ventionierung festgehalten. Der Unterschied dieser 35 Prozent Mehrausgaben beträgt 80 Millionen Franken, verteilt über die nächsten acht Jahre, also etwa 10 Millionen Franken pro Jahr.

Ihre Kommission hat deutlich gezeigt, dass sie eine gespaltene Seele hat. Eigentlich hatte ich den Eindruck, sie sei von der Sache her der Meinung, die 70 Prozent Subventionierung wären durchaus vertretbar.

Umgekehrt war die Kommission der Meinung, dass diese 10 Millionen Franken pro Jahr angesichts der schlechten Lage der Bundesfinanzen nicht zu vertreten seien. Es wurde in der Kommission über den Kompromissantrag abgestimmt, 50 Prozent Subventionierung vorzuschlagen. Das wäre eine Einsparung von rund 40 Millionen Franken gegenüber dem Beschluss des Nationalrates, aber immer noch eine Mehrausgabe von rund 30 Millionen Franken gegenüber dem bündlerischen Entwurf. Das ist die Sachlage.

Die Situation präsentiert sich heute morgen so, dass Herr Inderkum diesen Kompromissantrag, der in der Kommission mit 5 zu 3 Stimmen bei einigen Enthaltungen unterlegen ist, wieder aufgenommen hat. Dafür bin ich ihm sehr dankbar. Wir brauchen jetzt eine Abstimmung im Plenum mit einer klaren Meinungsäußerung, sonst kann dieses Pingpongspiel bis zur Einigungskonferenz weitergehen.

Damit bin ich beim letzten Punkt meiner Aussagen: Eine Einigungskonferenz darf es nicht geben. Sie könnte erst in der Wintersession stattfinden, und damit wäre das Inkrafttreten des Gesetzes um mindestens drei Monate bis ein halbes Jahr hinausgeschoben. Das ist nicht kostenneutral. Sie erinnern sich, dass das Gewässerschutzgesetz vor allem das Verursacherprinzip einführen und damit die Bundeskasse entlasten sollte. Jede Verzögerung kostet auch Geld; ich weiss allerdings nicht ganz genau, wieviel.

Sie stehen vor der Wahl, entweder an unserem Beschluss festzuhalten, also an den 35 Prozent, wie es die Kommission beantragt, oder dem Antrag Inderkum zuzustimmen, den 50 Prozent, und damit einen Schritt auf den Beschluss des Nationalrates zuzumachen, damit das Geschäft hoffentlich noch in dieser Session verabschiedet werden kann, oder dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen, den 70 Prozent, und damit die Differenz zu bereinigen.

Sie müssen nun entscheiden.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Unser Kommissionspräsident hat Ihnen soeben die Auslegeordnung der Entscheidungsgrundlagen präsentiert. Diese Auslegeordnung enthält sachbezogene, finanzpolitische und ich meine auch demokratische Elemente.

Von der Sache her – Herr Plattner hat es gesagt – wären die 70 Prozent gemäss Beschluss des Nationalrates wohl richtig, denn es geht um Mehrbelastungen für einzelne Kantone und Gemeinden, welche diese einzig aufgrund ihres Standortes für eine Sache haben, zu welcher sich die Schweiz im übergeordneten Interesse staatsvertraglich verpflichtet.

Finanzpolitisch gesehen sind wir mit dem wichtigen und überaus ernstzunehmenden Postulat der Sanierung der Bundesfinanzen konfrontiert, und wir sind gestern von Herrn Finanzminister Villiger daran erinnert worden. Wir können unseren diesbezüglichen Willen nicht nur immer verbal zum Ausdruck bringen, wir müssen auch entsprechend unseren Einsichten handeln. Wenn ich diese beiden Elemente abwäge, dann müsste ich eigentlich für Festhalten am Beschluss des Ständerates votieren.

Es kommt aber nach meiner Meinung ein drittes Element hinzu, es ist ein institutionell-demokratisches. Unser Zweikammersystem gebietet auch, dass die beiden Räte innerhalb eines verantwortbaren Rahmens aufeinander zugehen. Vor dem Beschluss des Nationalrates vom 11. Juni bestanden noch vier Differenzen, bei drei Differenzen hat nun der Nationalrat nachgegeben, und bei der noch verbleibenden Differenz, die wir heute zu bereinigen versuchen – es handelt sich um Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe a –, hat er festgehalten, und zwar, darauf möchte ich besonders hinweisen, überaus deutlich mit 104 zu 13 Stimmen. Unter diesen Umständen stellt sich ernsthaft die Frage, ob wir nicht dem National-

rat eine Brücke schlagen sollten. Ob er den Ball aufnimmt, weiss ich nicht, aber die Chance besteht durchaus. Andernfalls, wenn wir festhalten, riskieren wir, dass das Geschäft nicht mehr in dieser Session verabschiedet werden kann. Dies würde unter anderem auch bedeuten, dass die Entlastung des Bundeshaushaltes durch das Verursacherprinzip hinausgezögert würde.

Ich möchte Sie daher einladen, meinem Antrag zuzustimmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'insiste sur le fait que le temps passe et nous oblige à tout faire pour qu'une solution puisse être trouvée pendant cette session.

Un des buts de la modification que nous vous soumettons était de permettre aux cantons de savoir dans quelle mesure ils devaient engager ou non, jusqu'au 1er novembre 1997, des travaux leur donnant droit à des subventions. Un des buts de la loi est d'éviter que ce délai n'oblige les cantons à entreprendre des investissements qui seraient hâtifs ou qui, se heurtant à des nécessités de débat devant le Parlement ou devant le peuple, ne leur permettraient pas de faire usage d'une prolongation du délai pour la réalisation des installations. C'est l'idée que nous devons garder en tête.

Pour les cantons, cette discussion qui se prolonge est un facteur d'insécurité qui, à mon avis, est tout aussi grave, pour l'ensemble des cantons touchés, que cette question du taux de subvention des investissements par la Confédération. C'est moins le facteur d'économie pour la Confédération que, pour les cantons, la nécessité de créer de nouveau un système prévisible, clair et qui leur permette de prendre des décisions.

La date couperet est le 1er novembre 1997. De la part des cantons, s'attendant à une décision positive du Conseil national sur ce plan, seraient très ennuyés si la décision ne pouvait pas tomber pendant cette session et la loi entrer en vigueur à temps.

Donc, je fais ce rappel ici, quelle que soit la décision que prendra le Conseil national. Faisons tout pour que la discussion s'achève positivement au cours de cette session.

En ce qui concerne le choix devant lequel nous sommes placés, relatif au taux de subvention pour les installations de dénitrification, tout a été dit. Vous avez le choix entre 35, 50 et 70 pour cent. Les deux points de vue sont tout à fait légitimes. Vous comprendrez, après les discussions longues et difficiles que nous avons eues hier sur les prévisions du budget de la Confédération et du plan financier, que je dois réitérer ici ce que prévoit le Conseil fédéral: 35 pour cent. C'est le taux de subventionnement que le Conseil fédéral vous recommande, et cela essentiellement pour des raisons d'équilibre financier.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

22 Stimmen

Für den Antrag Inderkum

15 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.072

**Gewässerschutzgesetz.
Änderung
Loi sur la protection des eaux.
Modification**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1118 hiervor – Voir page 1118 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 17. Juni 1997
Décision du Conseil des Etats du 17 juin 1997

Borel François (S, NE) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Bei Artikel 61 Absatz 3 ist eine Differenz verblieben. Betreffend Kostenverteilung zwischen Bund und Kantonen und vor allem die Investitionen für die Denitrifizierung beantragt die Kommission eine Kompromisslösung (50 Prozent/50 Prozent), die zwischen den Beschlüssen der beiden Räte liegt. Mit der Zustimmung zu diesem Antrag würde der Rat den Weg für eine rasche Erledigung in der Einigungskonferenz ebnen.

Borel François (S, NE) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

Il subsiste une divergence à l'article 61 alinéa 3. Concernant la répartition des frais entre les cantons et la Confédération et, notamment, les investissements pour la dénitrification, la commission propose une solution de compromis (50 pour cent/50 pour cent), se situant à mi-chemin des décisions des deux Chambres. En votant cette proposition, le plénum préparerait le terrain pour une rapide négociation dans le cadre de la Conférence de conciliation.

**Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer
Loi fédérale sur la protection des eaux**

Art. 61 Abs. 3 Bst. a

Antrag der Kommission

a. 50 Prozent der anrechenbaren

Art. 61 al. 3 let. a

Proposition de la commission

a. 50 pour cent des coûts

Angenommen – Adopté

An die Einigungskonferenz – A la Conférence de conciliation

96.072

**Gewässerschutzgesetz.
Änderung****Loi sur la protection des eaux.
Modification***Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 1316 hiavor – Voir page 1316 ci-devant

Antrag der Einigungskonferenz vom 19. Juni 1997

Proposition de la Conférence de conciliation du 19 juin 1997

Beschluss des Ständerates vom 19. Juni 1997

Décision du Conseil des Etats du 19 juin 1997

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer**Loi fédérale sur la protection des eaux****Art. 61 Abs. 3 Bst. a***Antrag der Einigungskonferenz*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 61 al. 3 let. a*Proposition de la Conférence de conciliation*

Adhérer à la décision du Conseil national

Semadeni Silva (S, GR), Berichterstatterin: Die Revision des Gewässerschutzgesetzes mit der unbestrittenen Einführung des Verursacherprinzips im Mittelpunkt ist nun abgeschlossen. Heute morgen hat die Einigungskonferenz die letzte Differenz mit dem Ständerat ausgeräumt. Sie betraf die Höhe des Subventionssatzes für die vom Bund zur Einhaltung von internationalen Verträgen zusätzlich verlangten Massnahmen im Bereich der Abwasserreinigung. Mit Rücksicht auf die Finanzlage des Bundes haben wir uns auf einen Kompromiss geeinigt, nämlich auf einen Satz von 50 statt 70 Prozent. Der Ständerat hat diesen Entscheid bereits mit 29 zu 0 Stimmen gutgeheissen.

Ich bitte Sie, dasselbe zu tun. Die Gesetzesrevision soll im Interesse des Bundes möglichst schnell in Kraft gesetzt werden.

Dupraz John (R, GE), rapporteur: Je voudrais simplement vous dire que la Conférence de conciliation a confirmé ce matin, à une très large majorité, la décision de notre Conseil de verser des subventions s'élevant à 50 pour cent pour des installations servant à l'élimination de l'azote. Le Conseil des Etats a entériné cette décision par 19 voix sans opposer je m'aperçois que vous allez accepter, dans l'indifférence, la proposition de la Conférence de conciliation.

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

*Die Sitzung wird von 11.40 Uhr bis 11.50 Uhr unterbrochen
La séance est interrompue de 11 h 40 à 11 h 50*

96.072

**Gewässerschutzgesetz.
Änderung**

**Loi sur la protection des eaux.
Modification**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 665 hiervoor – Voir page 665 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1997

Décision du Conseil national du 19 juin 1997

**Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer
Loi fédérale sur la protection des eaux**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

ger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, de Dardel, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschí, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Löttscher, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehri, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, R Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sche Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Sc Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Spec Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Stump, Teuscher, Thanel, Thür, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (175)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:

Loretan Otto (1)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Sandoz Suzette (1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Bosshard, Columberg, Couchepin, David, Dupraz, Ehrler, Fehr Hans, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Leuba, Maitre, Marti Werner, Meier Samuel, Meyer Theo, Ratti, Rechsteiner Paul, Scherrer Jürg, Strahm, Suter, Theiler, Tschäppät (22)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:

Stamm Judith (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.072

Gewässerschutzgesetz.

Änderung

Loi sur la protection des eaux.

Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1376 hiervor – Voir page 1376 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 20. Juni 1997

Décision du Conseil des Etats du 20 juin 1997

Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer

Loi fédérale sur la protection des eaux

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 0913)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumber-

