

Office fédéral du
développement territorial ARE
3003 Berne

Par e-mail à : info@are.admin.ch

Berne, le 31 août 2017 usam-No/nf

Réponse à la consultation Deuxième étape de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire

Mesdames, Messieurs,

Numéro 1 des PME helvétiques, l'Union suisse des arts et métiers usam représente 250 associations et quelque 300 000 entreprises. En tant que plus grande organisation faîtière de l'économie suisse, nous nous engageons sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

L'Union suisse des arts et métiers usam rejette intégralement le projet de deuxième étape de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire.

L'Union suisse des arts et métiers usam vous remercie de lui avoir donné la possibilité de présenter sa position dans le cadre de la consultation ouverte le 21 juin 2017. Ci-dessous, veuillez trouver notre prise de position écrite.

• Remarques générales

L'Union suisse des arts et métiers usam s'était clairement prononcée contre la deuxième révision de la loi sur l'aménagement du territoire afin de laisser le temps à la première révision d'être correctement mise en œuvre. Ceci n'étant pas encore le cas, l'usam se prononce aujourd'hui encore contre une précipitation dans la démarche. Avis qu'elle a déjà clairement fait entendre lors des diverses auditions du groupe de travail et dans son courrier du 13 février 2017 à l'attention de l'Office fédéral du développement territorial ARE.

L'usam se mobilise pour le fédéralisme et s'est depuis toujours prononcée contre les dispositions qui empiètent sur les compétences cantonales. Il est ici important de garder en tête que la Constitution stipule, dans son article 75, que « la Confédération fixe les principes applicables à l'aménagement du territoire » et que « celui-ci incombe aux cantons ». Il s'agit donc de travailler sur une législation cadre qui laisse la marge de manœuvre nécessaire à chaque canton pour l'appliquer en prenant en compte les particularités régionales. Dans les faits, pourtant c'est exactement le contraire. La liberté des cantons se réduit à vue d'œil, ce que l'usam a déjà dénoncé a de nombreuses reprises. Rappelons que le Conseil fédéral a, suite au rejet du premier projet de seconde révision, annoncé la nécessité de corriger le tir en mettant en place une « méthode de planification et de compensation censée procurer aux cantons une plus grande marge de manœuvre en matière de construction en dehors de la zone à bâtir ».

L'usam exige depuis toujours la mise en place d'une réglementation plus simple, plus transparente et plus restrictive concernant la construction hors des zones à bâtir. Or, suite à la lecture des documents qui nous ont été soumis, il apparaît que la régulation compliquée qui est actuellement en vigueur ne sera pas abolie.

Ce projet repose en grande partie sur le même texte que celui mis en consultation précédemment. Les modifications apportées ne nous permettent ainsi pas de tirer un bilan plus positif que celui de 2015.

L'usam considère qu'il est primordial de repenser l'aménagement du territoire en se focalisant sur les points où il existe une marge de manœuvre et non d'opérer une révision globale.

La nouvelle réglementation hors des zones à bâtir se doit d'être simplifiée et de prendre en compte la pesée des intérêts. Il est important de garder en tête que l'aménagement du territoire ne doit pas seulement protéger ; il doit aussi être au service de l'économie et de la société. Ce projet tend à rigidifier l'aménagement du territoire en alourdissant les procédures.

Il faut une réglementation qui ne se prête pas à interprétation. Le projet présenté manque de clarté et peut ainsi, si mis en œuvre, mener à une insécurité juridique préjudiciable. Quels sont les objectifs globaux ? A quels problèmes répondent les modifications proposées ? Existe-t-il un rapport explicatif ? Quels sont les avantages et les inconvénients de ces réglementations ? Ont-elles été vérifiées ?

De plus, l'usam se mobilise pour une neutralité de concurrence entre activités para-agricoles et Arts et Métiers. Il est primordial que la loi sur l'aménagement du territoire intègre ce principe et ne contredise pas l'article 89a de la loi sur l'agriculture qui règle la neutralité concurrentielle. Compte tenu du fait que l'agriculture a la possibilité de proposer les mêmes prestations que les Arts et Métiers, mais sur des terrains meilleur marché, celle-ci dispose d'un avantage concurrentiel octroyé et financé par l'Etat. Les activités para-agricoles telles que l'agrotourisme, les auberges rustiques ou les magasins à la ferme se multiplient et entrent en concurrence directe avec les activités économiques des Arts et Métiers telles que celles des bouchers, petits magasins de villages ou boulangers mais aussi des hôtels et restaurants. L'usam se mobilise pour une politique libérale pour autant que la concurrence se fasse à armes égales. Dans ce sens, la conformité de zone doit être établie au regard de la potentielle distorsion de concurrence qui surviendrait avec les PME, par rapport à l'activité commerciale entreprise. L'usam exige que ce traitement de faveur soit levé et qu'une neutralité de concurrence soit mise en place. Il s'agit de renforcer la neutralité concurrentielle en clarifiant les conditions-cadre.

- **Remarques particulières**

Art. 16a : Zones agricoles spéciales

L'usam salue la volonté de restreindre les constructions en zones agricoles. Or, ces zones agricoles spéciales réservées à des exploitations agricoles « pour lesquelles l'exploitation du sol n'est globalement pas prépondérante » demandent à être précisées.

Al. 2 : Il faut clarifier, simplifier, tout en tenant compte des particularités locales de la culture. Il faut procéder à une pesée minutieuse des intérêts en présence dans chaque cas concret. « En particulier il faut maintenir les surfaces d'assolement ». Ces éléments sont à biffer car ils fixent une protection des surfaces d'assolement sans qu'une pesée des intérêts ait été effectuée. De plus, ces éléments contredisent la volonté du Conseil fédéral dans son communiqué de presse du 4 décembre 2015 : « la protection des surfaces d'assolement (SDA), autrement dit des terres agricoles cultivables, est dissociée de la nouvelle version du projet. La protection des SDA sera améliorée par un remaniement du plan sectoriel des surfaces d'assolement, qui date de 1992. Dans une phase ultérieure seulement, il conviendra de vérifier si des modifications s'imposent aussi au niveau de la loi ou de l'ordonnance ». Une protection des surfaces d'assolement, certes, mais pas une protection absolue. Il ne s'agit pas de discriminer les territoires ruraux et les régions touristiques en figeant un modèle d'aménagement du territoire rigide et dur. Une flexibilité est de rigueur afin d'éviter de se retrouver avec une Suisse A et une Suisse B.

Al. 3 : La création de zones agricoles spéciales doit être restreinte à la préparation, au stockage ou à la vente de produits agricoles et horticoles de la région. Il n'est pas souhaitable de favoriser la distorsion de concurrence en encourageant la vente, le stockage ou la préparation de produits non régionaux. Cela entrerait directement en concurrence avec les activités des Arts et Métiers.

Proposition : préciser

Art. 18 / al. 5 let. b :

L'interdiction de morcellement peut, dans des cas particuliers, empêcher ou handicaper les démolitions. Cette précision est une répétition et est donc inutile compte tenu du fait que l'idée fondamentale de l'aménagement est la protection des terres cultivables.

Proposition : biffer Art. 18 / al. 5 let. b

Chapitre 4 : Construction hors de la zone à bâtir

Il est prévu d'intégrer un chapitre 4 relatif aux constructions hors de la zone à bâtir ayant pour objectif de regrouper les dispositions du droit actuel de la LAT et de l'OAT en la matière afin d'apporter une simplification. Bien que l'idée même de simplification soit soutenue par l'usam, le chapitre, extrêmement détaillé ne remplit pas sa mission.

Art. 23b : Construction hors de la zone à bâtir

Al. 1 : Cette réglementation est irréaliste. Lors de démolitions, on ne peut pas toujours remettre en état. Il s'agit donc plutôt de rendre la terre à nouveau cultivable.

Proposition : biffer « ... et qu'une situation conforme au droit doit être rétablie... » Art. 23b / al. 1

Al. 3 : L'usam salue cette disposition mais demande à ce que cet alinéa soit complété afin de rétablir une égalité de traitement.

Proposition : compléter Art. 23b / al. 3 « bâtiments commerciaux et d'habitation »

Art. 23d : Approche en matière de planification et de compensation

L'usam est d'avis que le principe même du projet de planification peut être soutenu car il représente une réponse à la première révision de la loi sur l'aménagement du territoire LAT1 par l'instauration d'une marge de manœuvre pour les cantons. La pression est de plus en plus forte et la réglementation actuelle si complexe qu'il est judicieux d'établir une réglementation propre, simple, claire et transparente. Il est ainsi bénéfique que les cantons aient une marge de manœuvre et ne soient pas contraints d'appliquer une solution nationale. Bien que l'usam salue le but de cet article, celui-ci prévoit que les autorisations octroyées par les cantons pour de nouveaux bâtiments ou installations hors de la zone à bâtir soient automatiquement compensées. L'usam précise qu'il y a une urgente nécessité de repenser l'obligation de compensation, qui paraît totalement irréaliste et très compliquée. De plus, ici le sentiment global d'incompréhension persiste : quel est l'objectif de ce nouvel instrument ? La documentation à ce sujet manque. L'idée de cet instrument de planification n'est pas aboutie, il faut préciser l'obligation de compensation en laissant une réelle marge de manœuvre aux cantons en leur permettant de fixer leurs propres modalités de compensation. La complexité et l'imprécision de cet instrument mènera à une insécurité juridique qu'il faut à tout prix éviter.

Art. 23g : Secteurs d'exploitation complémentaires à l'agriculture de base

Le nouveau terme « agriculture de base » cristallise un concept nouveau et peu clair. L'usam exige une définition explicite de ce concept.

Al.1/ let a : L'usam soutient la volonté de restreindre les constructions et installations seulement à celles prévues pour la préparation, le stockage ou la vente de produits agricoles et horticoles de la région. Or, elle demande qu'il soit précisé que cela soit de manière exclusive. Il n'est pas souhaitable de

favoriser la distorsion de concurrence en encourageant la vente, le stockage ou la préparation de produits non régionaux. Cela entrerait directement en concurrence avec les activités des Arts et Métiers.

Proposition : « ... pour autant que ces produits aient exclusivement un rapport étroit avec le lieu de l'exploitation et que celles-ci n'entrent pas en concurrence avec des PME en zones à bâtir ayant des activités similaires »

Al.1/ let e : le rapport explicatif cite que les prestations d'agrotourisme ont un lien objectif étroitement lié à l'exploitation et sont donc conformes à l'affectation de la zone. Le terme « agrotourisme » regroupe des activités telles que SWISS TAVOLATA ou « dormir sur la paille ». Contrairement aux hébergements touristiques, les zones à bâtir, les services tels que l'agrotourisme peuvent être proposés à des prix plus avantageux. Dans le domaine de l'agrotourisme, cet article désavantage les établissements d'hébergements.

Proposition : Mettre un point d'honneur à ce que la neutralité de concurrence soit garantie.

Art. 23i : Exigences supplémentaires pour les activités accessoires non agricoles

L'usam soutient une agriculture productive et dynamique qui se concentre sur son activité de base. La définition de « agrandissements mesurés » est floue et laisse une marge d'interprétation pouvant mener à un accroissement dangereux des distorsions de concurrence entre activités para-agricole et Arts et Métiers.

Proposition : biffer

Art. 24d : Bâtiments d'habitation agricoles existants et constructions et installations dignes de protection

Al. 1 : L'usam refuse catégoriquement que les bâtiments d'habitation agricoles puissent être utilisés à des fins d'habitation non agricole. Cet article mène à une distorsion de concurrence flagrante entre activités para-agricoles et Arts et Métiers.

Proposition : biffer

• Conclusion

Il est donc nécessaire de renvoyer le projet à l'expéditeur et de l'approfondir en collaboration avec les acteurs concernés en y intégrant des conceptions plus réelles. Ces nouvelles dispositions extrêmement dirigistes restreignent la compétence des cantons. Les autorités cantonales sont compétentes en la matière, il n'est pas admissible de les mettre sous tutelle par une réglementation de plus en plus détaillée. Il n'est pas acceptable d'affaiblir le fédéralisme par des dispositions complexes qui vont à l'encontre de l'Art. 75 de la Constitution ni de porter atteinte à la neutralité de concurrence entre activités para-agricole et Arts et Métiers. Raison pour laquelle l'usam rejette cette deuxième révision de la loi sur l'aménagement du territoire.

En tant qu'organisation faîtière des PME, nous soutenons pleinement la prise de position de l'Association Suisse de l'industrie des Gravieres et du Béton, de la Chambre vaudoise des arts et métiers CVAM, de constructionsuisse, de GastroSuisse, de JardinSuisse, de la Société Suisse des Entrepreneurs, de Swisscofel et de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier.

Nous vous remercions par avance pour la prise en considération de nos arguments en faveur d'un rejet clair et net de l'intégralité de ce projet dans votre processus décisionnel et restons à votre disposition pour tout complément d'information ou pour un entretien.

Meilleures salutations,

Union suisse des arts et métiers usam



Hans-Ulrich Bigler
Directeur, conseiller national



Hélène Noirjean
Responsable du dossier

Annexes

- Prise de position de l'Association Suisse de l'industrie des Gravier et du Béton
- Annexe à la prise de position de l'Association Suisse de l'industrie des Gravier et du Béton
- Prise de position de la Chambre vaudoise des arts et métiers CVAM
- Prise de position de constructionsuisse
- Prise de position de GastroSuisse
- Prise de position de JardinSuisse
- Prise de position de la Société Suisse des Entrepreneurs
- Prise de position de Swisscofel
- Prise de position de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier

Entwurf 8. August 2017

Frau
Doris Leuthard
Bundespräsidentin
Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation - UVEK
3003 Bern

Bern, 31. August 2017 MW/ps

Zweite Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes: Vernehmlassungsverfahren zu neuen Elementen

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
sehr geehrte Damen und Herren

Unser Verband vertritt die Interessen der Schweizerischen Kies-, Beton- und Recyclingindustrie und damit die Interessen rund um den wichtigsten, mehrfach recycelbaren Rohstoff, über den unser Land verfügt. Dabei setzen wir uns insbesondere für das Gewährleisten einer funktionierenden und nachhaltigen Versorgung unseres Landes mit mineralischen Rohstoffen ein.

Wir danken Ihnen, Gelegenheit erhalten zu haben, uns im Rahmen eines ordentlichen Vernehmlassungsverfahrens zu den neuen Elementen des Raumplanungsgesetzes – RPG äussern zu können. Bereits am 2. März 2017 erhielten wir Gelegenheit, im Rahmen einer internen Anhörung zu obenerwähnter Teilrevision Stellung zu beziehen. Erstaunt stellten wir damals fest, dass die damaligen Entwürfe (Raumplanungsgesetz inkl. Verordnung und Erläuterungen Stand 16. Jan. 2017) inhaltlich insbesondere hinsichtlich des darin festgelegten Fruchtfolgeflächenschutzes wesentlich vom Vernehmlassungsentwurf 5. Dez. 2014 abweichen und so die nachhaltige Versorgung der Baubranche mit mineralischen Rohstoffen ernsthaft gefährden. Nach unserer Überzeugung ist der Bedarf nach einer zusätzlichen inhaltlichen Revision im jetzigen Augenblick nicht gegeben. Gerne beziehen wir deswegen zu Ihrem Entwurf vom 22. Juni 2017 Stellung.

1. Grundsätzliche Überlegungen

Unser Verband lehnt den vorliegenden Entwurf grundsätzlich **ab** und beantragt **Nicht – Eintreten**. Stattdessen ist die zweite Etappe der Teilrevision auf der Basis des Vernehmlassungsunterlagen vom 5. Dez. 2014, der Stellungnahme unseres Verbandes zu diesem Entwurf vom 13. Mai 2015, des Vernehmlassungsberichts zur Vorlage vom 5. Dez. 2017 (Referenz COO.2093.100.5.120983) und des damaligen Bundesratsbeschlusses (vgl. Pressemitteilung des Bundesrates vom 4. Dez. 2015) weiterzuentwickeln.

Dieser Antrag lässt sich wie folgt begründen.

1. **Fehlender Auftrag des Parlamentes:** Nach unserem Wissensstand ergibt sich kein parlamentarischer Auftrag, die in der Vorlage vorgeschlagenen neuen Elemente in die zweite Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes – RPG zu integrieren. Es stellt sich nach unserem Ermessen die Frage, ob die diesbezügliche **behördliche Eigendynamik in diesem Fall nicht zu gross war.**
2. **Sachplan Fruchtfolgefleichen - FFF bewährt sich:** Das Zusammenspiel zwischen dem Raumplanungsgesetz – RPG und dem Sachplan Fruchtfolgefleichen – FFF bewährt sich. **Der Bundesrat hielt in seiner Pressemitteilung vom 4. Dez. 2015 wohl auch deswegen fest, dass «... der Schutz der Fruchtfolgefleichen – FFF das heisst des ackerfähigen Kulturlandes aus der Revisionsvorlage herausgelöst wird ...** indem der Sachplan Fruchtfolgefleichen von 1992 überarbeitet wird. Erst in einer späteren Phase wird zu prüfen sein, ob Änderungen auch auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe nötig sind.» Dieser Wille des Bundesrates ist sachlich richtig und jetzt korrekt umzusetzen.
3. **Schwächung der Leitfunktion der Raumplanung:** Der Entwurf schwächt die Leitfunktion der Raumplanung insbesondere in Sachen Fruchtfolgefleichen – FFF. Der vorliegende Entwurf geht neu davon aus, dass der Fruchtfolgefleichenschutz - FFF einen absoluten Schutz der Fruchtfolgefleichen impliziert. Nach unserem Ermessen fehlt diesem neuen Ansatz die politische Basis, denn das Parlament hat hinsichtlich des Fruchtfolgefleichenschutzes in den letzten zwei Jahren keine diesbezüglichen Beschlüsse gefasst und gemäss dem Ergebnisbericht zur Vernehmlassung der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes – RPG, Seite 17, Abschnitt 2 vertreten 17 Kantone sowie die Wirtschaft die Überzeugung, dass die geltenden Regeln im Bereich Fruchtfolgefleichen genügend seien. **Es befremdet deswegen, dass man bei dieser Ausgangslage pauschale Fruchtfolgefleichenschutzbestimmungen einführen will,** so das Gegenteil vom dem macht, was auf Grund des Ergebnisberichtes zum Vernehmlassungsentwurf 5. Dezember 2014 zu tun wäre und mit dem Änderungsantrag dem Bundesrat einen im Vergleich zum Vernehmlassungsentwurf 5. Dezember 2014 sogar verschärften Schutz der Fruchtfolgefleichen vorschlagen will. Nach unserer Überzeugung ist es wichtig, dass weiterhin davon ausgegangen wird, dass es nicht darum geht, für die Fruchtfolgefleichen – FFF einen absoluten Schutz zu planen, sondern dass es darum geht, eine genügende Fruchtfolgefleiche zu gewährleisten und deren Auswirkungen auf Raum und Umwelt zu planen, damit die Ernährung der Bevölkerung in Notsituationen gesichert ist. **Das Instrument des Sachplans hat sich diesbezüglich bewährt** und soll auch in Zukunft gegenüber den starren gesetzlichen Schutzbestimmungen den Vorzug erhalten.
4. **Unterscheidung in temporäre und dauerhafte Bodennutzungen:** In der Vorlage wäre nicht nur innerhalb, sondern auch ausserhalb der Bauzone grundsätzlich zwischen temporärer und dauerhafter Nutzung des Bodens zu unterscheiden. Es ist ein grosser Unterschied, ob auf einem Grundstück eine Baute, die dauerhaft verwendet wird, erstellt wird, oder ob das Grundstück temporär, beispielsweise während 30 Jahren für das Abbauen der auf dem Grundstück durch die Gletscher abgelagerten mineralischen Rohstoffe genutzt und **anschliessend**

rekultiviert, renaturiert und wieder in den ursprünglichen Zustand (z. B. Landwirtschaftsböden) gebracht wird. Das revidierte Raumplanungsrecht unterscheidet deswegen in Bauzonen zwischen dauerhaften und temporären Bodennutzungen. So hält beispielsweise Art. 5, Abs. 1^{bis} fest, dass im Zusammenhang mit dem Entschädigen von Planungsvorteilen das kantonale Recht den Ausgleich so zu gestalten hat, dass mindestens Mehrwerte bei neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesenen Böden ausgeglichen werden und somit temporär einer Bauzone zugewiesene Böden von der Mehrwertabschöpfung ausgeschlossen werden können und durch die meisten Kantone auch effektiv ausgeschlossen werden. Es ist zu gewährleisten, dass **temporäre Bodennutzungen ausserhalb der Bauzone generell gleich behandelt werden, wie temporäre Nutzungen innerhalb der Bauzone im Zusammenhang mit dem finanziellen Ausgleich.**

5. **Besonderheiten der mineralischen Rohstoffversorgung:** Die Vorlage nimmt zu wenig auf die effektive Bedeutung und auf die Besonderheiten der mineralischen Rohstoffversorgung Rücksicht. Es ist beispielsweise zu beachten, dass die Abbaufäche nicht nur temporär, sondern auch **nur zu einem Bruchteil (ca. einem Drittel) in der Regel der Fruchtfolgefläche entzogen wird.** Dies, weil heute der Abbau in der Regel nach dem Prinzip der rollenden Planung erfolgt und in diesem Rahmen die offene Nicht-Fruchtfolgefläche während dem Abbauprozess kontinuierlich minimiert wird. So werden in einer Abbaustelle von ca. 15 Hektaren Fläche ca. 10 Hektaren Fläche jeweils kontinuierlich als Fruchtfolgefläche genutzt, auch wenn planerisch 15 Hektaren Fruchtfolgeflächen mit einer Abbauzone überlagert worden sind. Die effektive Abbaufäche beschränkt sich deswegen während des gesamten Abbauprozesses nur auf ca. einen Drittel, das heisst statt auf ca. 15 nur auf ca. 5 Hektaren der gesamten planerischen Abbaufäche (vgl. beiliegende Bilderstory im Zusammenhang mit dem Bemessen von Kautionen zu Kiesabbaubewilligungen). Zudem erfüllt die Abbaufäche während dem Abbau in vielen Fällen temporär wertvolle Funktionen zu Gunsten der Biodiversität, in dem sie vielen auch seltenen Fauna- und Floraarten wertvolle Lebensräume anbietet. Bei einer Landwirtschaftsfläche, die mit einer Abbaunutzung überlagert wird und somit zum einen Teil als Fruchtfolgefläche und zum anderen Teil als Abbaufäche genutzt wird und insbesondere beim Festlegen von allfälligen Kompensationsmassnahmen, ist deswegen zu berücksichtigen, dass sie **sowohl als Fruchtfolgefläche als auch als Abbaufäche gepaart mit ökologischer Ausgleichsfläche genutzt wird.**

2. Anträge

In unseren Stellungnahmen vom 17. Sept. 2014 und 13. Mai 2015 zur Vernehmlassung Raumplanungsgesetz – RPG / Zweite Etappe erläuterten wir Ihnen unsere grundsätzlichen Überlegungen hinsichtlich des raumplanerischen Reformationsbedarfs. Wir beschränken uns deswegen darauf, die wichtigsten Ziele, die nach unserer Überzeugung im Zusammenhang mit der anzustrebenden Reformen der Raumplanung, und somit auch mit der laufenden Vernehmlassung, zu verfolgen sind, in Erinnerung zu rufen:

Ziele Revision 2 Raumplanungsgesetz - RPG

1. Das Schwergewicht der Revision ist auf den Vollzug des erst am 1. Mai 2014 in Kraft getretene rechtsgültige RPG zu legen;
2. Die Leitfunktion der Raumplanung insbesondere gegenüber einzelrechtlichen Erlassen ist zu stärken;
3. Die mineralische Rohstoffversorgung soll in der Planung den Stellenwert erhalten, der ihr auf Grund der effektiven Bedeutung auch zusteht;
4. Das in der Verfassung hinterlegte Subsidiaritätsprinzip ist zu respektieren und die demokratische Legitimierung sämtlicher Planungen ist zu gewährleisten. Die Kantone sind materiell zuständig für die Raumplanung – der Bund koordiniert;
5. Eine überflüssige Aufblähung der Planungsprozesse ist zu verhindern. Die Anzahl der Planungsebene sowie die Anzahl der Verfahren sind aus Kostengründen stabil zu halten;
6. Der Stellenwert der einzelnen Planungen ist präzise festzulegen. Nutzungspläne sind eigentümerverbindlich. Kantonale Richtpläne und nationale Sachpläne sind behördenverbindlich. Alle anderen Planungen (Inventare, Schutzplanungen, Pärke usw.) sind Entscheidungsgrundlagen. Sie fliessen in die alle Aspekte umfassende raumplanerische Interessensabwägung ein, welche die Basis für das Erstellen der behördenverbindlichen kantonalen Richtplanung darstellt.
7. Die Abbaubranche ist in mehrfacher Beziehung ein planerischer Sonderfall. Abbauzonen stellen beispielsweise in der Regel vorübergehend mit einer anderen Nutzung überlagerte Landwirtschafts- oder Waldböden dar und mutieren nach Abbauende wieder zu Landwirtschafts- und Waldböden. Zudem werden nur ca. ein Drittel der überlagerten Landwirtschafts- oder Waldböden jeweils für den Materialabbau benötigt. Auf den übrigen zwei Drittel Landwirtschafts- und Waldböden wird im Rahmen der Etappierung immer noch resp. wieder vor allem Land- resp. Waldwirtschaft betrieben. Aus Nachhaltigkeitsüberlegungen drängt es sich zudem auf, dass die Abbauzonen möglichst nahe bei den Baustellen, das heisst bei den Agglomerationen vorzusehen sind. Diese branchenspezifischen Zusammenhänge sind zu berücksichtigen.

Auf der Basis dieser Zielsetzung würden für Ihren modifizierten Entwurf vom 22. Juni 2017 die folgenden Anträge resultieren:

Art. 16a / Abs. 2 und Art. 18 / Abs. 4: «Insbesondere die Fruchtfolgeflächen sind zu erhalten sowie Natur und Landschaft zu schonen»

Antrag: Ersatzloses Streichen dieser Bestimmung **oder** analoge Ergänzung gemäss Art. 5, Abs. 2bis: ... sowie Natur und Landschaft zu schonen. **Das kantonale Recht gestaltet den Ausgleich so, dass mindestens bei neu und dauerhaft einer Zone nach diesem Artikel zugewiesene Fruchtfolgeflächen ausgeglichen werden.**

Begründung:

- a) **Die Bestimmung ist überflüssig und ein Fremdkörper im differenzierten Raumplanungsgesetz – RPG:** In Art. 16a, Abs. 2 sowie in Art. 18, Abs. 4 wird festgehalten, dass die Fruchfolgeflächen zu erhalten sind. Diese Bestimmung zieht nach unserem Ermessen einen absoluten Schutz der Fruchfolgeflächen sowie der Natur und Landschaft gegenüber anderen Ansprüchen (z. B. Materialabbau) nach sich. Diese pauschale Bestimmung ist **überflüssig**, denn der angemessene Schutz der Fruchfolgeflächen wird bereits durch die **Art. 1, Abs. 2, lit. a, RPG** («die Kantone unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere die Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden ... zu schützen») und durch **Art. 3, Abs. 2, lit. y** («Die Landschaft ist zu schonen. Insbesondere sollen der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes, insbesondere Fruchfolgeflächen erhalten bleiben») gewährleistet. Die Raumplanung **verliert** mit der pauschalen obenerwähnten Bestimmung **ihre neutrale Betrachtungsweise** beispielsweise hinsichtlich der Frage, ob eine Fruchfolgefläche temporär mit einer Abbaufäche zu überlagern sei und privilegiert die Fruchfolgeflächen gegenüber allen anderen Anliegen, die im Planungsgesetzestext aus Gründen der erforderlichen Kompaktheit der Gesetzestexte nicht explizit erwähnt werden können. Es ist deswegen von grosser Bedeutung, dass die Raumplanung weiterhin **auf einer gesamthaften und differenzierenden Interessensabwägung** basiert. Der Handlungsspielraum darf nicht durch pauschale Schutzbestimmungen unnötig eingeschränkt werden, nur um Privilegien für vereinzelte zu schaffen.
- b) Zudem wäre nach unserer Überzeugung zu berücksichtigen, dass auch in diesem Artikel zumindest grundsätzlich zwischen **temporären und dauerhaften Nutzungen unterschieden wird**, so wie dies im RPG, Art. 5 «Ausgleich und Entschädigung» bereits der Fall ist (vgl. Grundsätzliche Überlegungen / vierter Grund zum Antrag). Dabei ist nicht nur zu berücksichtigen, dass die Abbaufäche nicht nur temporär, sondern auch nur zu einem Bruchteil (ca. einem Drittel) der Fruchfolgefläche entzogen wird (vgl. Grundsätzliche Überlegungen / fünfter Grund zum Antrag). Bei der Fruchfolgefläche, die mit einer Abbaunutzung überlagert wird, ist deswegen zu berücksichtigen, **dass sie während dem temporären Abbau zu ca. zwei Dritteln als Fruchfolgenfläche sowie als ökologische Ausgleichsfläche genutzt wird.**
- c) **Die Bestimmungen bedrohen die Existenz der inländischen mineralischen Rohstoffversorgung:** Der Kiesabbau erfolgt in der Regel ganz oder teilweise auf Fruchfolgeflächen, die sich auf Landwirtschaftszonen befinden. Nach unserem Ermessen besteht bei Ihrem Textvorschlag die Gefahr, dass auf Grund der pauschalen und undifferenzierten Schutzbestimmungen Fruchfolgeflächen für einen temporären Materialabbau nicht mehr angetastet werden und somit als Abbaugbiet grundsätzlich ausscheiden. Obenerwählter Textvorschlag **gefährdet deswegen die regionale Versorgung der Bauwirtschaft mit mineralischen Rohstoffen**, die gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung von nationaler Bedeutung ist (vgl. BGE vom 27. Juni 1984). Zudem nehmen die Bestimmungen in Kauf, dass ca. 4000 Arbeitsplätze, die mit dem Abbau direkt zusammenhängen, mindestens teilweise für immer verloren gehen.
- d) **Die Bestimmungen führen zu zusätzlichen Umweltemissionen und schwächen den Wirtschaftsstandort Schweiz:** Die vorgeschlagene Schutzbestimmung führt dazu, dass in Zukunft mehr Fruchfolgeflächen und noch weniger Materialabbau- und -aufbereitungsflächen entstehen, wodurch die regionale mineralische Rohstoffversorgung in verschiedenen Landesteilen

eingeschränkt und durch Materialimporte von angrenzenden Landesteilen oder Importen aus dem Ausland ausgeglichen werden muss. Es resultieren deswegen für die schwergewichtigen Massenprodukte längere Transportwege. Diese führen zu **spürbaren zusätzlichen Umweltemissionen (CO₂, kanzerogene Dieselpartikel-Feinstäube usw.)**, was im Widerspruch zur Absicht der Revision steht. Zudem **verteuert sich die mineralische Rohstoffversorgung**, wodurch die Standortattraktivität unseres Landes belastet wird.

- e) **Gleichbehandlung von Bauzonen nach Art. 15 und Weiteren Zonen nach Art. 18:** In den Erläuterungen halten Sie auf Seite 9, Zeile 3 fest «Auch hier muss demnach die Lücke, die mit der Teilrevision vom 15. Juni 2012 aufgrund der thematischen Begrenzung auf die Bauzonen entstanden ist, geschlossen werden.» Nach unserer Überzeugung ist es wichtig, dass in diesem Zusammenhang Art. 15 und Art. 18 vergleichbar konzipiert werden. In Artikel 15 sind die Bauzonen so festzulegen, dass sie dem Bedarf für 15 Jahre entsprechen. **Die Materialabbau- und Deponiezonen aber auch die übrigen weiteren Zonen nach Art. 18 sind demzufolge wie die Bauzonen ebenfalls bedarfsorientiert zu planen.** Dies ist aber nur möglich, wenn die Priorität des Fruchtfolgeflächenschutzes relativiert, differenziert und auf die dauerhafte Bodennutzung beschränkt wird, so wie die beim Ausgleich der Planungsmehrwerte in den Bauzonen bereits heute der Fall ist.
- f) **Die Bestimmungen widersprechen dem Ergebnisbericht zur Vernehmlassung der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes – RPG:** Gemäss diesem Bericht, Seite 17, Abschnitt 2 vertreten 17 Kantone sowie die Wirtschaft die Überzeugung, dass die geltenden Regeln im Bereich Fruchtfolgeflächen genügend seien. Es befremdet deswegen, dass man als Folge der Vernehmlassung die Fruchtfolgeflächen nicht ersatzlos streicht, sondern, indem man pauschale Fruchtfolgeflächenschutzbestimmungen einführen will, **auf eigene Initiative das Gegenteil vom dem macht, was auf Grund des Ergebnisberichtes zum Vernehmlassungsentwurf 5. Dezember 2014 zu tun wäre** und mit dem Änderungsantrag dem Bundesrat einen im Vergleich zum Vernehmlassungsentwurf 5. Dezember 2014 sogar verschärften Schutz der Fruchtfolgeflächen vorschlagen will. Nach unserer Überzeugung wäre es sinnvoll, eine solch massive und plötzliche Kehrtwende in der Raumplanung insbesondere hinsichtlich des Stellenwertes des Schutzes der Fruchtfolgeflächen – FFF, die erst noch im Widerspruch zu den eingegangenen Stellungnahmen steht, nur **nach einem entsprechenden Parlamentsbeschluss vorzunehmen.**
- g) **Die Bestimmung sticht bezüglich Förderung der baulichen Verdichtung im Bereich mineralische Rohstoffversorgung ins Leere:** Nach unserem Kenntnisstand will man mit dem vorgeschlagenen restriktiven Fruchtfolgeflächenschutz primär die bauliche **Verdichtung fördern und das Ausweichen auf die Nicht – Bauzonen verhindern.** Im Bereich mineralische Rohstoffversorgung **fehlt** aber **dieser kausale Zusammenhang vollständig.** Im Gegensatz zum Erstellen einer Baute, welche eine dauerhafte Nutzung des Bodens darstellt, handelt es sich beim die Landwirtschaftszone überlagernden Materialabbau nur um eine temporäre Bodennutzung. Die Verdichtung der Gebäude bleibt immer gleich, denn Abbaustellen werden in der Regel nach Abbauende wieder rekultiviert und es entsteht wieder genau so viel und mindestens so ergiebige und gebäudelose Landwirtschaftsfläche, wie dies vor dem Abbau der Fall gewesen ist. Zudem würde es sich bei der vorgeschlagenen Fruchtfolgeflächenschutzbestimmung inhaltlich ohnehin um einen polizeirechtlichen

Erlass handeln, der nach unserer Überzeugung in einem Planungsgesetz, als welches das Raumplanungsgesetz – RPG konzipiert ist, einen inhaltlichen Fremdkörper darstellen würde. Allenfalls könnte eine Fruchtfolgeflächenschutzbestimmung höchstens im Rahmen einer Revision der Landwirtschaftsgesetzgebung in Erwägung gezogen werden.

- h) Der Vorschlag widerspricht dem Willen des Bundesrates:** Der Bundesrat hielt in seiner **Pressemitteilung vom 4. Dez. 2015** fest, dass die Revision auf wenige zentrale Themen zu beschränken sei und zählte diese abschliessend auf, ohne die Fruchtfolgeflächen zu erwähnen. Bezüglich der Fruchtfolgeflächen hält er fest, dass der Schutz der Fruchtfolgeflächen aus der Revisionsvorlage herausgelöst wird, Fruchtfolgeflächen besser geschützt werden sollen, indem der Sachplan Fruchtfolgeflächen 1992 überarbeitet wird und erst in einer späteren Phase zu prüfen sei, ob auch Änderungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe nötig sind. Es drängt sich deswegen auf, die Fruchtfolgeflächen im **dem Bundesrat zu unterbreitenden Änderungserlass ersatzlos zu streichen**.

Art. 18 / Abs. 5, lit. b: «Kulturland damit nicht zerstückelt wird»

Antrag: ersatzloses Streichen oder Präzisieren dieser Bestimmung

Begründung: Die Erläuterungen, Stand 16. Jan. 2017 sagen zu dieser Bestimmung bzw. zur analogen Bestimmung in Art. 16a, Abs. 2, lit. b nichts Konkretes aus. Der Begriff der Zerstückelung findet sich aber auch im bäuerlichen Bodenrecht, konkret im Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht – BGBB. In Art. 58, Abs. 2 BGBB wird festgehalten, dass landwirtschaftliche Grundstücke nicht in Teilstücke unter 25a aufgeteilt werden dürfen. Nach unserem Ermessen ist es durchaus möglich, dass je nach Lage und Eignung eines landwirtschaftlichen Grundstückes und dem Bedarf an Materialabbau durch ein entsprechendes Zerstückelungsverbot (25a) das Umsetzen vieler aus dem Blickwinkel der Rohstoffversorgung wichtiger und nachhaltiger Projekte verunmöglicht wird. Die Auswirkungen einer allfälligen temporären Zerstückelung der Landwirtschaftsfläche durch den Rohstoffabbau sind deswegen ebenfalls weiterhin **im Rahmen der gesamthaften Interessensabwägung zu thematisieren** und auf das Festlegen eines pauschalen Zerstückelungsverbots in einem Planungsgesetz ist grundsätzlich zu verzichten.

Art. 23a / Interessensabwägung

Antrag: ersatzloses Streichen des Artikels

Begründung: Der Artikel ist tendenziell, überflüssig und enthält keinen materiellen neuen Inhalt. Bestehende Gebäudevolumen erhalten im Rahmen der Marktsteuerung automatisch aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen gegenüber identischen neuen Gebäudevolumen den Vorzug.

Art. 23b / Abs. 1 «...der ursprüngliche Zustand wiederherzustellen...»

Antrag: ersatzloses Streichen dieser Bestimmung oder Präzisieren

Begründung: Das kantonale Recht lässt es in der Regel zu, **dass nach Beendigung des Abbaus der bestehende Zustand einer Abbaustelle belassen wird (Renaturierung)**. Die Rekultivierung resp. Renaturierung ist jeweils gemäss der

bewilligten Planung vorzunehmen. Zudem werden in vielen Fällen im Rahmen der Rekultivierung resp. Renaturierung bewusste Änderungen umgesetzt, damit die Landwirtschaftsfläche – beispielsweise auf Grund von wirtschaftlichen oder landwirtschaftsgestalterischen Überlegungen - ein neues Gesicht erhält.

Art. 23b / Abs. 3 «...Wohnbauten...»

Antrag: Wohn- und Gewerbebauten sowie Bauten im Zusammenhang mit dem Materialabbau oder einfach Bauten

Begründung: Es ist wichtig, dass **alle Bauten gleich behandelt werden**. Im Bereich der mineralischen Rohstoffversorgung kann es zudem nachhaltig sein, schwer entfernbare Bauten zu belassen und bis an ihr natürliches Lebensende zu nutzen. Zudem ergeben sich in Abbaustellen während des Abbaus regelmässig Naturräume, in denen sich seltene Fauna- und Floraarten ansiedeln. Es ist aus Naturschutz – Gründen wichtig, dass das Wiederherstellungsgebot nicht zu einer Zerstörung dieser Güter führt.

Wir bitten Sie, Ihren Vernehmlassungsentwurf gemäss unseren Anträgen anzupassen und stehen Ihnen bei Fragen oder für ein allfälliges persönliches Gespräch jederzeit zur Verfügung.

Wir danken Ihnen im Voraus für Ihr Engagement in dieser Angelegenheit.

Freundliche Grüsse

FSKB

André Renggli
Präsident

Martin Weder
Direktor

Beilage erwähnt

Kopien:

- Werner Luginbühl, Vorsitzender der UREK-SR
- Stefan Müller-Altermatt, Vorsitzender der UREK-NR

Kautionen zu Kiesabbaubewilligungen

1998



2005



2011



Par courrier et courriel**Union suisse des arts et métiers (USAM)**

A l'att. de Mme Hélène NOIRJEAN

Schwarztorstrasse 26

Case postale

3001 BernePaudex, le 17 août 2017
FD/dch**Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire : procédure de consultation (circulaire n° 174/2017)**

Chère Madame,

Nous vous remercions vivement de nous avoir consultés dans le cadre du projet mentionné sous rubrique et, après avoir étudié les documents mis à disposition, nous sommes en mesure de vous transmettre, dans le délai imparti, notre prise de position.

1. Contexte général et cadre légal

Cette révision de la loi sur l'aménagement du territoire (P-LAT) s'inscrit dans la ligne de la première révision qui, rappelons-le, visait à canaliser le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti.

A titre de rappel, la Chambre vaudoise des arts et métiers s'était déjà opposée au premier projet de deuxième révision de la LAT qui empiétait sur les compétences des cantons et qui rajoutait des restrictions supplémentaires en imposant notamment une compensation intégrale des surfaces d'assolement qui seraient classées en zones à bâtir.

Ce nouveau projet de deuxième révision prévoit toujours des restrictions supplémentaires en imposant notamment une compensation intégrale des constructions hors zones à bâtir, ainsi qu'une obligation systématique de démolition. En outre, elle empiète encore sur les compétences des cantons en octroyant davantage de compétences à la Confédération, alors que l'article 75 de la Constitution fédérale (Cst. féd.) prévoit que l'aménagement du territoire relève de la compétence des cantons, la Confédération se limitant à édicter des principes.

2. Remarques particulières**A) Titre 1 de la LAT - Introduction**

L'article 3 P-LAT contient un nouvel alinéa 5 qui entend souligner l'importance croissante du sous-sol dans l'aménagement du territoire. Selon le rapport explicatif, les utilisations du sous-sol mentionnées dans cette disposition, de même que sa protection peuvent être menées à bien avec les instruments d'aménagement du territoire existants. Aussi, ce nouvel alinéa 5 est superflu et tend à restreindre les compétences des cantons dès lors qu'ils seront obligés de prévoir une coordination entre les diverses utilisations dudit sous-sol. Ce nouvel alinéa doit être supprimé.

B) Titre 2 de la LAT – Mesures d'aménagement

Si nous saluons l'abandon des articles 8ss du premier projet de deuxième révision de la LAT qui visaient à imposer aux cantons toute une série de plans directeurs dans divers domaines, nous nous opposons à l'ajout de l'alinéa 4 à l'article 6 LAT.

L'article 6 alinéa 4 P-LAT impose aux cantons de tenir compte, dans le cadre des études de base au plan directeur cantonal, notamment des conceptions de la Confédération, des plans directeurs des cantons voisins, des programmes de développement et d'aménagement régional. Si pour des raisons de cohérence ou de continuité, il paraît judicieux de demander aux cantons de se coordonner, cet alinéa tel que rédigé va bien trop loin et consacre une vision « fédérale » de l'aménagement du territoire en imposant de tenir compte, non seulement de principes, mais des « conceptions et des plans sectoriels de la Confédération ». Partant, cette disposition doit être supprimée.

L'article 16a P-LAT prévoit la création de nouvelles zones agricoles spéciales qui servent les exploitations agricoles ou horticoles pour lesquelles l'exploitation du sol n'est globalement pas prépondérante. Nous nous opposons à la création de cette nouvelle zone qui restreint à nouveau les compétences des cantons. En outre, si un canton estime, au vu de ses typicités, qu'une telle zone est nécessaire, il a toutes les compétences pour créer une telle zone, selon l'article 18 alinéa 1 LAT. Enfin, selon le rapport explicatif (p. 8), ces zones continueraient à relever des zones agricoles au sens de l'article 14 alinéa 2 LAT. Une telle disposition tend à complexifier encore les plans d'affectation cantonaux et communaux, ce qui n'est pas opportun. Aussi, cette disposition doit être supprimée.

L'article 18 alinéas 4 et 5 P-LAT vise à restreindre la marge de manœuvre des cantons en dehors de la zone à bâtir, en prévoyant des conditions qui doivent être remplies afin que le canton puisse classer de nouveaux terrains dans une zone hors zone à bâtir. A nouveau, il s'agit de contraintes supplémentaires que les cantons devront respecter dans le cadre de leur politique d'aménagement du territoire, ce qui n'est pas acceptable. La Confédération n'a pas à s'ingérer dans ce domaine qui relève de la compétence des cantons. Ces alinéas doivent être supprimés.

L'article 23 P-LAT prévoit que, dans la zone à bâtir, les exceptions à la conformité à la zone (art. 22, al. 2, let. a) sont réglées par le droit cantonal. Selon le rapport explicatif (p. 10), cet article resterait inchangé sur le fond. « Mais étant donné qu'il se réfère directement au contenu de l'art. 22 et qu'un nouvel art. 22a a été inséré entre lui et l'art. 22, son libellé doit être légèrement modifié afin d'exprimer plus clairement son sens ». En réalité, l'article 23 LAT actuel est plus large et permet davantage d'exceptions que celles qui seraient visées par la zone. En effet, il prévoit que le droit cantonal règle les exceptions prévues à l'intérieur de la zone à bâtir. Par conséquent, nous rejetons l'article 23 P-LAT et considérons que l'article 23 LAT actuel doit être maintenu.

Enfin, il est prévu d'intégrer dans la LAT, un chapitre 4 relatif aux constructions hors de la zone à bâtir (art. 23a à 24g P-LAT). Ce chapitre a pour objectif de regrouper notamment les dispositions du droit actuel de la LAT et de l'OAT en la matière afin d'apporter une certaine simplification, tout en y ajoutant quelques nouveautés. Le but est certes louable, mais ce chapitre est trop détaillé et le droit actuel ne paraît pas à ce point touffu et compliqué qu'il justifie un tel regroupement. D'ailleurs un tel regroupement n'évitera pas certaines dispositions dans l'OAT.

En outre, prévoir de manière systématique une obligation de démolition (art. 23b P-LAT) dès lors que les nouveaux bâtiments, parties de bâtiments ou installations hors de la zone à bâtir ne seraient plus utilisés et si leur destination disparaît paraît disproportionné et dissuadera le propriétaire d'investir. Par ailleurs, il est prévu que la collectivité publique procède, cas

échéant, elle-même à la démolition de tout bâtiment qui ne serait plus utilisé, ce qui est à nouveau disproportionné et ne manquera pas d'alourdir les charges financières des collectivités publiques. Il est erroné de penser que le droit de gage prévu sur le terrain concerné permettra à ladite collectivité de couvrir ses frais de démolition dès lors que les zones non constructibles sont faiblement valorisées. En outre, il est exigé à l'article 23d P-LAT que les cantons prévoient des mesures de compensation (par exemple, la démolition d'une autre construction, la remise en culture du sol et des mesures visant à empêcher qu'une construction de remplacement ne soit érigée) si des autorisations de construire hors des zones à bâtir sont délivrées sur la base d'une réglementation cantonale qui dérogerait aux dispositions du droit fédéral, de manière à ce qu'une telle réglementation ne génère pas des utilisations globalement plus importantes, plus intenses ou plus incommodes. Alors que la première révision de la LAT impose déjà des obligations de compensation qui posent passablement de problèmes et que ses effets ne se sont pas encore faits pleinement sentir, la deuxième révision prévoit encore de nouvelles restrictions. Par ailleurs, selon le rapport explicatif (p. 17), cette méthode de planification et de compensation devra être approuvée par le Conseil fédéral, ce qui ne manquera pas d'alourdir encore la procédure administrative. Enfin, ces articles 23b à 23e P-LAT portent atteinte aux compétences cantonales en restreignant leur marge de manœuvre. Au niveau des nouvelles restrictions, il sied de relever également que, s'agissant de la détention de chevaux, l'exploitation agricole devrait disposer notamment d'installations directement liées à l'utilisation de chevaux, telles que les selleries ou les vestiaires pour que la construction destinée à la détention de chevaux soit conforme à l'affectation de la zone agricole, ce qui est de nature à entraver l'économie équestre et n'est pas admissible.

En revanche, nous sommes favorables à ce que les bâtiments d'habitation agricole puissent servir de logements sans rapport avec l'agriculture pendant les périodes où les besoins de l'exploitation sont inexistantes, et puissent être transformés de manière partielle, comme prévu à l'article 24d alinéa 1.

Enfin, il n'y a pas lieu de prévoir de nouvelles dispositions pénales concernant uniquement les constructions hors des zones à bâtir à l'article 24g P-LAT. D'une part, les cantons sont seuls compétents en matière d'aménagement du territoire et imposent eux-mêmes leurs propres dispositions de droit pénal qui portent sur l'ensemble de l'aménagement du territoire. Par exemple, l'article 130 de la loi cantonale vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions prévoit des contraventions pour tout non-respect des règles en matière d'aménagement du territoire. Il est dès lors inopportun de prévoir, dans le droit fédéral, des dispositions pénales portant sur les constructions hors de la zone à bâtir. Au surplus, les peines prévues, soit une peine privative de trois ans au plus ou une peine pécuniaire et une peine pécuniaire en cas de négligence, sont trop importantes au vu de l'intérêt juridiquement protégé. Une amende serait plus adéquate, mais les cantons doivent rester compétents pour fixer la peine qu'ils jugent la plus opportune. Par ailleurs, le rapport explicatif (p. 33) fait état que la loi sur les résidences secondaires (LRS) et la loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes de l'étranger (LFAIE) érigent déjà en délits les violations de ces lois, mais l'intérêt juridiquement protégé est différent et elles prévoient des peines moins lourdes en cas de négligence. En effet, la sanction prévue en cas de négligence aux articles 21 et 22 LRS est une peine pécuniaire de 180 jours-amendes au plus. En outre, aux articles 28 et 29 LFAIE, la sanction en cas de négligence est une amende de Fr. 50'000.-. Partant, ce nouvel article 24g P-LAT doit être supprimé.

Par conséquent, nous rejetons les dispositions de ce chapitre 4 P-LAT, sous réserve de l'article 24d al. 1 P-LAT, comme nous rejetons déjà le chapitre 6 dans le cadre du premier projet de deuxième révision de la LAT.

Ce projet de révision prévoit de remplacer l'actuel article 25 alinéa 2 LAT, qui mentionne les compétences accordées aux cantons pour décider si une construction hors de la zone à bâtir est conforme à l'affectation de la zone et pour déterminer les exceptions, par l'article

25b P-LAT. Si cette disposition précise toujours une telle compétence, elle la restreint en imposant aux cantons des mesures à prendre en cas de construction non autorisée hors de la zone à bâtir. La Confédération s'immisce à nouveau dans un domaine de compétences qui n'est pas le sien. Les cantons sont les mieux à même de juger les mesures adéquates à prendre en cas de construction non autorisée hors de la zone à bâtir. Partant, nous rejetons l'article 25b P-LAT et considérons que l'actuel article 25 alinéa 2 LAT doit être maintenu.

Enfin, dans la mesure où nous rejetons le chapitre 4 P-LAT, l'article 27a LAT doit être maintenu dans sa teneur actuelle.

C) Titre 5 de la LAT – Protection juridique

Dans la mesure où nous rejetons le chapitre 4 P-LAT, l'article 34 alinéa 2 lettre c LAT doit être maintenu dans sa teneur actuelle.

D) Titre 6 de la LAT – Dispositions finales

Dans la mesure où nous rejetons le chapitre 4 P-LAT, les articles 36 et 37a LAT doivent être maintenus dans leur teneur actuelle et l'article 38b P-LAT supprimé.

E) Articles 60 et 75 de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR)

Dans la mesure où nous rejetons la création d'une nouvelle zone agricole spéciale, l'article 60 alinéa 1 lettre j P-LDFR doit être supprimé.

Dans la mesure où nous nous opposons à l'obligation de démolir, l'article 75 alinéa 1 lettre f P-LDFR doit être supprimé.

3. Conclusions

Nous considérons que cette deuxième révision de la LAT doit être rejetée. Elle ne respecte pas l'article 75 Cst. féd. en restreignant davantage les compétences des cantons dans un domaine où les typicités locales doivent être prises en compte. En outre, elle tend à rigidifier encore plus l'aménagement du territoire et à alourdir les procédures. La première révision entrave déjà passablement de projets de construction et cette deuxième révision va rajouter des restrictions supplémentaires pour l'économie immobilière qui représente plus de 15 % du PIB suisse et plusieurs centaines de milliers d'emplois. En outre, ce projet va nécessiter de nouvelles adaptations des plans directeurs cantonaux qui sont déjà en train d'être modifiés suite à la première révision de la LAT. Enfin, alors que la première révision n'a pas encore pleinement déployé tous ses effets et doit encore être traduite dans la législation cantonale – notamment dans le canton de Vaud, cette deuxième révision, si elle est mise en œuvre, ne manquera pas de complexifier encore plus la matière et la procédure, accroissant un peu plus l'insécurité juridique.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, chère Madame, à l'expression de nos sentiments bien dévoués.

Chambre vaudoise des arts et métiers



Frédéric Dovat

Per E-Mail info@are.admin.ch
Bundesamt für Raumentwicklung ARE
3003 Bern

Zürich, 24. August 2017 / BW

2. Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes: Vernehmlassung zu neuen Elementen Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 21. Juni 2017 das UVEK beauftragt, ein Vernehmlassungsverfahren in eingangs erwähnter Angelegenheit mit Frist bis 31. August 2017 durchzuführen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Als Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft sind wir von der Vorlage besonders betroffen. Wir verweisen auf die Stellungnahmen unserer Mitgliedorganisationen und äussern uns wie folgt:

Die Vorlage ist im zentralen Punkt, Bauen ausserhalb der Bauzone, unausgereift und nicht zukunftsfähig. Es fehlt ein zukunftsorientiertes Konzept für den Umgang mit den Landschaften der Schweiz. Gesetze zu erarbeiten, ohne klare Zielvorstellungen, ist nicht zielführend. Ein Regelungskonzept ist zwingend notwendig. Der vorgelegte Planungs- und Kompensationsansatz und die Beseitigungsaufgabe beurteilen wir als Schritt in die richtige Richtung – er ist aber noch zu wenig ausgereift und mit Blick auf den Strukturwandel in der Landwirtschaft zu wenig weit und radikal in die Zukunft gedacht. Dazu fehlt die Pflicht zur Verbesserung der Bauqualität ausserhalb der Siedlungen und zur Erhaltung des Kulturerbes.

Die Vorlage kommt zudem zu früh, weil die Kantone bereits mit der Umsetzung der Innenentwicklung ausgelastet sind.

Die vorgeschlagenen Änderungen zur funktionalen Zusammenarbeit (Stärkung der Planungspflicht) und zur Planung im Untergrund können wir unterstützen. Die Interessenabwägung als Planungspflicht erachten wir als richtig, sollte jedoch umfassender ausgestaltet sein.

bauenschweiz lehnt die Vorlage ab.

I. Formelles

a. Ungenügender Einbezug der Wirtschaftsverbände in die Vorarbeiten

Kernelement der Vorlage ist der sogenannte Planungs- und Kompensationsansatz beim Bauen ausserhalb der Bauzone. Dieser Ansatz ist neu und war in der Vernehmlassungsvorlage von 2014 noch nicht vorgesehen. Für die Raumplanung hat dieses neue Instrument erhebliche Auswirkungen. Wir haben um Mitwirkung in den Vorarbeiten zu dieser Vorlage gebeten. Wie andere Wirtschaftsverbände auch wurden wir kaum miteinbezogen.

b. Verstoss gegen die Mindestfrist (Art. 7 Vernehmlassungsgesetz)

Für einen Verband muss genügend Zeit für eine gehörige sachliche Auseinandersetzung und die interne Koordination bleiben. Art. 7 Abs. 3 des Vernehmlassungsgesetzes hält fest:

„Die Vernehmlassungsfrist beträgt mindestens drei Monate. Sie wird unter Berücksichtigung von Ferien- und Feiertagen sowie von Inhalt und Umfang der Vorlage angemessen verlängert. Die Mindestfrist verlängert sich bei einer Vernehmlassung:

a. welche die Zeit vom 15. Juli bis zum 15. August umfasst: um drei Wochen; ...“

Da die Vernehmlassungsunterlagen ab Ende Juni 2017 zugänglich waren, müsste die gesetzliche Frist bis am 21. Oktober laufen (drei Monate plus drei Wochen aufgrund der Sommerferien).

Die Frist kann nur in Fällen der Dringlichkeit verkürzt werden und dies ist zu begründen (Art. 7 Abs. 4). Dass es sich hier um eine ergänzende Vernehmlassung zu einer Vorlage handelt, die bereits vom Dezember 2014 bis Mai 2015 Gegenstand eines Vernehmlassungsverfahrens bildete, hat mit Dringlichkeit nichts zu tun. Da die Vorlage alleine schon mit dem Planungs- und Kompensationsansatz grundlegende Neuerungen gegenüber der (gescheiterten) Vorlage von 2014 aufweist, ist zwingend eine Vernehmlassung durchzuführen.

Weitere Begründung für die Fristverkürzung: So sei es möglich, dem Parlament sowohl die Vorlage zur zweiten Etappe der Teilrevision des RPG als auch die Botschaft zur Volksinitiative „Zersiedelung stoppen – für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung (Zersiedelungsinitiative)“ vor Beginn der Winter-session zuzuleiten, was eine parallele Behandlung dieser beiden Geschäfte im Parlament ermögliche. Die Botschaft zur Initiative muss der Bundesrat dem Parlament bis spätestens 21. Oktober zukommen lassen. Zum einen vermögen wir keinen ähnlichen Themenbereich dieser beiden Vorlagen zu erkennen. Zum anderen ist der Termin, bis wann der Bundesrat die Botschaft zur Zersiedelungsinitiative dem Parlament zukommen lassen muss, schon hinlänglich bekannt.

II. Materielles

a. Bauen ausserhalb der Bauzone; Planungs- und Kompensationsansatz

Wichtigster Inhalt der ergänzenden Vernehmlassung bildet das Bauen ausserhalb der Bauzone. Hier besteht grosser Handlungsbedarf. Wichtig ist, die systematische Gliederung zu verbessern und wesentlich zu vereinfachen. Die wiederholten Revisionen in den vergangenen 20 Jahren machten diese Bestimmungen selbst für Baujuristen komplex und unübersichtlich. Dies kam einem einheitlichen Vollzug nicht zu Gute. Nach der stärkeren Verankerung des Konzepts der Innenentwicklung mit der ersten Etappe der Teilrevision des RPG bedarf es zwingend ergänzend ein Konzept für eine zukunftsfähige Entwicklung der Landschaft der Schweiz. Mit dem klaren Entscheid zu RPG 1 hat das Schweizer Volk sich gegen eine weitere Zersiedelung unseres Landes ausgesprochen. Ein massgebender und zunehmend wahrnehmbarer Anteil an dieser Zersiedelung hat das Bauen ausserhalb der Bauzone und in der Landwirtschaftszone. Dazu kommt, dass diese Bauten und Anlagen häufig ohne besondere bauliche Qualitäten und Einpassung in die Landschaft erstellt werden, was in den Siedlungen heute unvorstellbar ist.

Heute stehen gegen 400'000 Gebäude ausserhalb der Bauzonen, davon rund 200'000 mit Wohnnutzungen – vorab im voralpinen Raum. Die gesetzliche Regelung im RPG ist für die gesamte Schweiz einheitlich und lässt kaum Spielraum für regionale Besonderheiten. Ziel der zweiten Revisionsetappe des RPG muss sein, die Zahl der Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone und in der Landwirtschaft – insbesondere der sperrigen Bauten – zu reduzieren. Zulässige Umbauten müssen zu einer höheren Baukultur mit weniger Emissionen führen. Dazu sind besondere Anforderungen an die baukulturelle Qualität und die landschaftliche Einpassung zu stellen.

Eine Revision RPG 2 muss daher dazu beitragen:

- die Zahl der Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone und in der Landwirtschaft – insbesondere der sperrigen, unansehnlichen Bauten – zu reduzieren und damit auch die mit den Nutzungen verbundenen Emissionen (Gebäude, Bewirtschaftung, Mobilität)
- die baukulturelle Qualität und die landschaftliche Einpassung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone wesentlich zu erhöhen
- landschaftsprägende Bauten und Anlagen als Kulturerbe zu erhalten
- regionale Gegebenheiten zu berücksichtigen

Die Vorlage kann diese Ziele nicht erreichen und lässt gar eine Verschlechterung der Situation befürchten. Der in die ergänzende Vernehmlassung gegebene Vorschlag eines Planungs- und Kompensationsansatzes ist unausgereift und nicht zukunftsfähig.

Selbst der Erläuternde Bericht (S. 36) liefert dieses Ergebnis: „Umgekehrt wird die bisherige eher restriktive Bewilligungspraxis ausserhalb der Bauzonen etwas gelockert, indem nicht-landwirtschaftliche Nebenbetriebe in gewissen Fällen erleichtert zugelassen werden. Entsprechend ist mit einer leicht zunehmenden Bautätigkeit ausserhalb der Bauzonen zu rechnen, die erst längerfristig zu einem gewissen Grad mit dem Rückbau von Gebäuden kompensiert werden dürfte, für die kein Bedarf mehr besteht.“ Und: „Bei der Gesamteinschätzung der Wirkungen besteht insbesondere die Unsicherheit, ob die Regelungen tatsächlich zu einer konsequenten Beseitigung von Gebäuden führen werden. Ebenfalls offen ist, welche Anwendung der Planungs- und Kompensationsansatz finden wird, und ob die darin klar formulierte Kompensationspflicht auch in der Praxis so umgesetzt wird. So bleibt es insgesamt offen, ob die Regelungen im Gesetzesvorschlag die Zunahme bzw. die Vergrösserung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen bremsen oder sogar beschleunigen werden.“

Dazu kommt, dass die Kantone für den neuen Planungs- und Kompensationsansatz kaum genügend Raumplanungsfachleute stellen können und die zuständigen Amtsstellen bereits mit der Umsetzung der Innenentwicklung ausgelastet sind.

b. Fruchtfolgeflächen

Besonders verweisen wir in diesem Zusammenhang auf die detaillierte Stellungnahme des FSKB, weil die Abbaubranche in mehrfacher Beziehung ein planerischer Sonderfall ist. Abbauzonen stellen beispielsweise in der Regel vorübergehend mit einer anderen Nutzung überlagerte Landwirtschafts- oder Waldböden dar und mutieren nach Abbauende wieder zu Landwirtschafts- und Waldböden.

Der Entwurf schwächt die Leitfunktion der Raumplanung insbesondere in Sachen Fruchtfolgeflächen. Der vorliegende Entwurf geht neu davon aus, dass der Fruchtfolgeflächenschutz einen absoluten Schutz der Fruchtfolgeflächen impliziert. Nach unserem Ermessen fehlt diesem neuen Ansatz die politische Basis, denn das Parlament hat hinsichtlich des Fruchtfolgeflächenschutzes in den letzten zwei Jahren keine diesbezüglichen Beschlüsse gefasst und gemäss dem Ergebnisbericht zur Vernehmlassung der zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes vertreten 17 Kantone sowie die Wirtschaft die Überzeugung, dass die geltenden Regeln im Bereich Fruchtfolgeflächen genügend seien. Es befremdet deswegen, dass man bei dieser Ausgangslage pauschale Fruchtfolgeflächenschutzbestimmungen einführen will.

Die Vorlage nimmt zu wenig auf die effektive Bedeutung und auf die Besonderheiten der mineralischen Rohstoffversorgung Rücksicht. Es ist beispielsweise zu beachten, dass die Abbaufäche nicht nur temporär, sondern auch nur zu einem Bruchteil (ca. einem Drittel) in der Regel der Fruchtfolgefläche entzogen wird. Dies, weil heute der Abbau in der Regel nach dem Prinzip der rollenden Planung erfolgt und in diesem Rahmen die offene Nicht-Fruchtfolgefläche während dem Abbauprozess kontinuierlich minimiert wird. Es ist zu gewährleisten, dass temporäre Bodennutzungen ausserhalb der Bauzone generell gleich behandelt werden wie temporäre Nutzungen innerhalb der Bauzone im Zusammenhang mit dem finanziellen Ausgleich.

c. Funktionale Zusammenarbeit und Planung im Untergrund

Die vorgeschlagenen Änderungen zur funktionalen Zusammenarbeit (Stärkung der Planungspflicht) und zur Planung im Untergrund können wir unterstützen.

d. Interessenabwägung

Raumplanung ist Interessenabwägung. Die raumplanerische Interessenabwägung muss viel umfassender ausfallen als die unter dem Titel Planungspflicht (Art. 2bis) neu ausdrücklich erwähnte Interessensabwägung, welche gemäss Praxis und Lehre heute schon gilt. Definitionsgemäss führen Interessensabwägungen zu einem Ergebnis, welches sich einzig und allein aus dem für die Abwägung vorgesehenen Prozess ergibt. Interessenabwägungen setzen eine Freiheit voraus, für welche das Recht lediglich den Rahmen bildet. Sie beinhalten stets eine politische Dimension und müssen sich nach allgemeinen Leitsätzen richten. Vor der Durchführung einer Interessenabwägung müssen die zu berücksichtigenden Interessen ermittelt werden, und zwar alle massgebenden öffentlichen und privaten Interessen. Anschliessend ist abzuklären, inwieweit jedes der ermittelten Interessen durch das Vorhaben gefördert oder beeinträchtigt wird. Unter Umständen stellt heute das Gesetz Prioritäten auf oder gewichtet ein Interesse stärker als andere, zum Beispiel die Erhaltung von Biotopen oder Wald. Dabei sollte keinem Sachgebiet absoluter Vorrang eingeräumt werden, damit Raum für eine Interessenabwägung bleibt¹.

Durch den Vorrang einzelner (Schutz-)Interessen (sofern spezialgesetzlich geregelt) können ganze Projekte massiv verteuert oder gar nicht realisiert werden, auch wenn die Interessenabwägung aus einer raumplanerischen Gesamtsicht positiv ausfallen würden. Dieser absolute Vorrang einzelner Spezialbestimmungen ist nicht sinnvoll. Im Rahmen einer Interessenabwägung im Sachplan oder kantonalen Richtplan sollen Vorhaben und Planungen von nationaler und kantonaler Bedeutung namentlich von den Inventaren des Natur- und Heimatschutzrechts, den Grenzwerten des Umweltschutz- und Gewässerschutzrechts und dem Rodungsverbot im Waldrecht abweichen können. In formaler Sicht ist für eine umfassende raumplanerische Interessensabwägung eine entsprechende Änderung in den Spezialgesetzgebungen notwendig.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir bestens.

Freundliche Grüsse

bauenschweiz

SR Hans Wicki
Präsident

Benjamin Wittwer
Direktor

¹ Vgl. MOOR, Kommentar RPG, Einleitung, Rz. 124 ff.

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
3003 Bern

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

Zürich, 30. August 2017

**Zweite Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes:
Stellungnahme zur Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen des laufenden Vernehmlassungsverfahrens zur zweiten Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes Stellung zu nehmen. GastroSuisse ist der grösste gastgewerbliche Arbeitgeberverband für Hotellerie und Restauration mit rund 20'000 Mitgliedern (Hotels, Restaurants, Cafés, Bars etc.) in allen Landesgegenden, organisiert in 26 Kantonalsektionen und vier Fachgruppen. Gerne unterbreiten wir Ihnen im Folgenden unsere Position und bitten Sie um freundliche Beachtung.

1. Vorbemerkungen

GastroSuisse lehnt die gesamte Vorlage zur zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes ab.

Die zweite Etappe des Raumplanungsgesetzes betrifft das Gastgewerbe insbesondere wegen der Ungleichbehandlung zwischen nichtlandwirtschaftlichen Betrieben und dem übrigen Gewerbe.

Mit der ersten Revision des RPG wurde die Möglichkeit geschaffen, dass dem landwirtschaftlichen Gewerbe in grösserem Ausmass nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe bewilligt werden können. Dies sowie die direkte staatliche Unterstützung der Landwirtschaft z. B. Swiss Tavolata (Essen bei Bäuerinnen und Landfrauen auf dem Hof) haben zu einer noch verstärkten direkten Konkurrenz zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben und dem übrigen Gewerbe geführt. Gegen Konkurrenz ist nichts einzuwenden. Zentral für GastroSuisse ist jedoch, dass für alle gleiche Rahmenbedingungen gelten. Da die Landwirtschaft auf günstigem Land die gleichen Leistungen anbieten kann wie das Gewerbe, erhält diese einen vom Staat verordneten (und finanzierten) Wettbewerbsvorteil. GastroSuisse fordert deshalb, dass diese unterschiedliche Behandlung aufgehoben wird und gleich lange Spiesse gelten. Diese Forderung wird in den folgenden Einzel-Artikeln konkretisiert.

2. Zu den einzelnen Artikeln

Art. 16a Speziallandwirtschaftszonen

Grundsätzlich befürwortet GastroSuisse, dass höhere Anforderungen für Nichtbaugelände bzw. Speziallandwirtschaftszonen gelten. Es darf jedoch keine übergeordnete Priorisierung von Fruchtfolgeflächen gegenüber Wohnraum und gewerblich genutzten Flächen geben.

Art. 23b Beseitigungsaufgabe

Die Lockerung der restriktiven Bewilligungspraxis durch den Verzicht auf den Nachweis der langfristigen Existenzfähigkeit führt zu einer „punktuell leicht erhöhten Bautätigkeit ausserhalb der Bauzone“ (gemäss der Nachhaltigkeitsbeurteilung von Ecoplan). Dies führt dazu, dass es für Landwirtschaftsbetriebe mit einem engen Bezug zum Boden etwas einfacher wird, eine Bewilligung für Bauten und Anlagen für Nebenbetriebe mit engem sachlichem Bezug zur Landwirtschaft zu erhalten. Unter solche Betriebe fallen auch Anlagen wie Agrotourismus. Dies würde die Konkurrenzsituation unter ungleichen Spiessen gegenüber den klassischen Beherbergungsbetrieben verstärken (siehe Anmerkungen zu Art. 23g).

Art. 23d Planungs- und Kompensationsansatz

Mit diesem Artikel sollen die Kantone beim Bauen ausserhalb der Bauzonen mehr Spielraum erhalten. Wie im erläuternden Bericht erwähnt, trägt dieser Artikel auch den Bedürfnissen von Tourismuskantonen und Hotelbauten ausserhalb von Bauzonen Rechnung. Beispielsweise können bei solchen Bauten ein An- oder Erweiterungsbau vom jeweiligen Kanton bewilligt werden. GastroSuisse begrüsst diese Regelung.

Art. 23g Die Kernlandwirtschaft ergänzende Betriebsteile

Hinter dem Modewort „Agrotourismus“ verbergen sich touristische Angebote wie SWISS TAVOLATA oder „schlaf im Stroh“. Im Gegensatz zu den Beherbergungsbetrieben in Bauzonen können Dienstleistungen wie Agrotourismus günstiger angeboten werden. Mit diesem Artikel werden die Beherbergungsbetriebe gegenüber dem Agrotourismus klar im Wettbewerb benachteiligt. Es ist ein besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass hier keine Konkurrenzsituation unter ungleichen Spiessen geschaffen wird.

Art. 23h Abs. 1 lit. b. und c Zusätzliche Anforderungen an die Kernlandwirtschaft ergänzende Betriebsteile

GastroSuisse begrüsst diese zusätzlichen Anforderungen. Der Nebenbetrieb muss von der Betriebsleiterin oder vom Betriebsleiter bzw. von der Lebenspartnerin oder dem Lebenspartner geführt werden. Es darf kein Personal angestellt werden, das überwiegend oder ausschliesslich für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe tätig ist.

Für Nebenbetriebe müssen die gleichen gesetzlichen Anforderungen wie für das übrige Gewerbe gelten. Der Nebenbetrieb soll also keinen Sonderstatus bezüglich gewerbe- und gesundheitspolizeilichen, umweltschutzrechtlichen oder mehrwertsteuerlichen Bestimmungen geniessen.

Art. 23i Zusätzliche Anforderungen an nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe

Der Nebenbetrieb soll nur in bestehenden Bauten und Anlagen des landwirtschaftlichen Betriebs eingerichtet werden dürfen. Geringfügige Änderungen sind bei Härtefällen ausnahmsweise zulässig. Ein Härtefall liegt gemäss dem erläuternden Bericht zur zweiten Revision des Raumplanungsgesetzes beispielsweise dann vor, wenn die Bewirtung von Wanderern nur dann möglich ist, wenn sanitäre Anlagen eingebaut werden.

Gemäss geltender Raumplanungsverordnung RPV (Art. 40 Abs. 4) werden massvolle Erweiterungen bis zu einer Fläche von 100 m² zugelassen. Eine Erweiterung von 100 m² bietet Platz für etwa 6 Gästezimmer oder 50 Sitzplätze (Erläuternder Bericht, Teilrevision des Raumplanungsrechts, April 2005, S. 17). Ein durchschnittlicher Hotelleriebetrieb verfügt über rund 7 Einzelzimmer, rund jeder vierte Restaurationsbetrieb verfügt nur über bis zu 50 Sitzplätze. Die Flächenbegrenzung von 100 m² stellt aus diesem Grunde keine massvolle, sondern eine unverhältnismässig grosse Erweiterung dar, welche GastroSuisse vehement ablehnt. Um Unverhältnismässigkeit zu verdeutlichen, kann man die Seiten wechseln: Es käme schliesslich auch niemandem in den Sinn, einem Gastro-Betrieb zu erlauben, ausserhalb der Bauzone „auf der grünen Wiese“ ein Restaurant dieser Grössenordnung zu errichten.

Art. 24d Abs. 1 Bestehende landwirtschaftliche Wohnbauten und schützenswerte Bauten und Anlagen

Dieser Artikel führt zu ungleichen Spiessen zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben und dem restlichen Gewerbe. GastroSuisse lehnt es kategorisch ab, dass landwirtschaftliche Wohnbauten landwirtschaftsfremd bewohnt werden dürfen.

3. Schlussfolgerung

GastroSuisse lehnt aus den obengenannten Gründen die vorliegende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

GastroSuisse



Sascha Schwarzkopf
Leiter Wirtschaftspolitik



Sereina Gujan
Wirtschaftspolitische Mitarbeiterin

Einschreiben

Bundesamt für Raumentwicklung
Frau Dr. Maria Lezzi
Direktorin
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen

Geschäftsleitung
Carlo Vercelli, Geschäftsführer
Telefon direkt 044 388 53 11
c.vercelli@jardinsuisse.ch

22. August 2017

Ergänzende Vernehmlassung zur 2. Etappe der Revision des Raumplanungsgesetzes

Sehr geehrte Frau Direktorin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir begrüssen den Entscheid des Bundesrates, für die RPG-Revision 2. Etappe nach den durchgeführten Hearings doch noch ein ergänzendes Vernehmlassungsverfahren durchzuführen und danken Ihnen für die Möglichkeit, uns vernehmen zu lassen, bestens. Wir nehmen zur Vorlage wie folgt Stellung:

1. Allgemeines

Gemäss Erläuterungsbericht vom 21. Juni 2017 S. 3 hat die Vorlage das Ziel einer Optimierung und Vereinfachung der Regeln über das Bauen ausserhalb der Bauzone. Die Absicht ist begrüssenswert; wir sehen sie freilich im Entwurf nicht umgesetzt. Vielmehr enthält die Vorlage eine Anzahl neuer Instrumente (z.B. die "Beseitigungsaufgabe" und der "Planungs- und Kompensationsansatz"), welche – wie bereits die gesetzliche Regelungsdichte erwarten lässt, Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsebene werden noch hinzukommen – nicht zu einer Vereinfachung des Bauens ausserhalb der Bauzone, sondern vielmehr zu einer erheblichen Komplizierung führen werden. Gleiches gilt für die neuen Begrifflichkeiten wie etwa die "Kernlandwirtschaft".

JardinSuisse widersetzt sich einer Neuordnung des Bauens ausserhalb der Bauzone nicht grundsätzlich. Nach wie vor steht für JardinSuisse das Verlangen nach einer Regelung im Vordergrund, die den unterschiedlichen Bedürfnissen von herkömmlicher Landwirtschaft und dem produzierenden Gartenbau in Bezug auf die Bodennutzung Rechnung trägt (wir verweisen insoweit auf unsere Vernehmlassungen vom 10. Mai 2015, vom 25. Mai 2016 und vom 5. Februar 2017). Dies kann bei der Konkretisierung von Art. 23g Abs. 3 und Abs. 5 Bst. c VE-RPG gelingen, wäre aber auch mit einer Revision der bisherigen Bestimmungen zur inneren Aufstockung (vgl. unsere Stellungnahme vom 25. Mai 2016 im Anhörungsverfahren) bzw. mit einer Änderung von Art. 37 der bestehenden RPV möglich.

Der Revisionsvorschlag ist nach Auffassung von JardinSuisse insgesamt zu überladen und zu kompliziert und wird in dieser Form abgelehnt. Wir appellieren an das ARE, einen abgespeckten, konzisen und auch für Laien verständlichen Entwurf vorzulegen.

Dennoch nehmen wir nachfolgend zu einzelnen Teilaspekten der Vorlage wie folgt Stellung:

2. zu den einzelnen Vorschlägen

a) *Ausscheidung von Speziallandwirtschaftszonen (Art. 16a VE RPG)*

JardinSuisse glaubt im Vorentwurf mitsamt Erläuterungen eine dahin gehende Tendenz festzustellen, dass das ARE die Voraussetzungen für die (nicht mehr so genannte) innere Aufstockung nach Art. 23g Abs. 3 und Abs. 5 Bst. c VE RPG eng umschreiben und damit Gartenbaubetriebe grundsätzlich in Spezialzonen verweisen möchte. JardinSuisse widersetzt sich diesem Ansinnen und verlangt nochmals mit Nachdruck, dass im RPG die Voraussetzungen geschaffen werden, damit Betriebe des produzierenden Gartenbaus auch weiterhin in Landwirtschaftszonen nach Art. 16 VE RPG als zonenkonform bewilligt werden können. Dabei weist JardinSuisse ein weiteres Mal darauf hin, dass die auf die Landwirtschaft ausgerichtete Unterscheidung zwischen bodenabhängiger und bodenunabhängiger Nutzung für den produzierenden Gartenbau nicht sachgerecht ist, weil sich die beiden Produktionsformen hier nicht ergänzen, sondern ineinander verwoben sind und erst zusammen überhaupt zu einem lebensfähigen Gartenbaubetrieb führen (vgl. auch hinten Ziff. 2 Bst. d). Für grosse Betriebe kann die Speziallandwirtschaftszone Sinn machen. Die Verweisung bereits kleinerer und mittlerer Betriebe des produzierenden Gartenbaus in eine Speziallandwirtschaftszone macht indes aus unserer Sicht keinen Sinn und hätte zur Folge, dass die Weiterführung und Weiterentwicklung solcher Gartenbaubetriebe einer Richt- und speziellen Nutzungsplangrundlage bedürften, auf deren Erlass kein Rechtsanspruch besteht. Die Rechtsunsicherheit wäre erheblich und die Innovations- und Investitionsfreudigkeit der Betriebe würden dadurch erheblich gebremst und die Branche letztlich gefährdet. Die unternehmerische Verantwortung würde unberechenbaren Planspielen geopfert und der produzierende Gartenbau würde dadurch gegenüber der Landwirtschaft zusätzlich und ungerechtfertigt benachteiligt. Wir beantragen, die Voraussetzungen für die Zonenkonformität so zu umschreiben, dass sie auch von kleinen und mittleren Betrieben des produzierenden Gartenbaus erfüllt werden können.

b) *Beseitigungsaufgabe (Art. 23b und c VE RPG)*

Zunächst stellen wir mit Blick auf Art. 75 BV die Verfassungsmässigkeit der vorgeschlagenen Regelung infrage. Es handelt sich hier – namentlich bei Art. 23c VE RPG – nicht um eine Grundsatzgesetzgebung, sondern um eine detaillierte und dennoch räumlich undifferenzierte Bundesregelung und überdies um einen unnötigen Eingriff in die kantonale Zuständigkeit zum Erlass von Baupolizeivorschriften.

Eine Rückbaupflicht kann im Einzelfall je nach räumlicher Situation geboten sein (vgl. etwa Art. 39 Abs. 4 und 5 RPV). Als flächendeckende und undifferenzierte bundesrechtliche Vorgabe, wie sie hier vorgeschlagen wird, lehnen wir sie ab.

c) *Planungs- und Kompensationsansatz (Art. 23d VE RPG)*

JardinSuisse begrüsst die Idee, den Kantonen mit einem Planungs- und Kompensationsansatz zusätzliche, auf ihre Bedürfnisse abgestimmte Spielräume einzuräumen. Die vorgeschlagene Regelung erscheint indes unausgereift und sollte nochmals überdacht werden. In formeller Hinsicht ist fraglich, ob mittels eines Richtplans, welcher keinen Rechtssatzcharakter hat, überhaupt von bundesrechtlichen Vorschriften abgewichen werden kann, oder ob hier für nicht vielmehr eine Grundlage in der kantonalen Gesetzgebung geschaffen werden müsste. In materieller Hinsicht scheint uns die Umschreibung in Art. 23d Abs. 2 VE RPG nach Lektüre der diesbezüglichen Erläuterungen als sehr kompliziert und schwammig und bewirkt unseres Erachtens eher Rechtsunsicherheit als Klarheit.

d) *Die Kernlandwirtschaft ergänzende Betriebsteile (Art. 23g VE RPG)*

Mit der "Kernlandwirtschaft" wird ein neuer und unklarer Begriff eingeführt. Wir gehen davon aus, dass auch der produzierende Gartenbau Teil dieser "Kernlandwirtschaft" bildet und beantragen eine entsprechende Klarstellung im Gesetzestext.

Wir weisen nochmals mit Nachdruck auf die grundlegende Fehleinschätzung hin, wie sie einmal mehr in Art. 23 Abs. 1 Bst. b VE RPG zum Ausdruck gebracht wird: Die bodenunabhängige Nutzung einzelner Betriebsflächen im produzierenden Gartenbau ist – anders als bei der Landwirtschaft – nicht eine "Systemwidrigkeit", sondern unabdingbar mit dem Gartenbau verbunden. Pflanzen werden mitunter in Töpfen und Containern aufgezogen und ins Freiland versetzt; umgekehrt werden mitunter Pflanzen freiland aufgezogen und zum Verkauf in Töpfe verpflanzt. Die bodenunabhängige Nutzung von Betriebsflächen ist im produzierenden Gartenbau somit kein untergeordneter, sondern vielmehr ein wesentlicher Betriebsteil, ohne den seit jeher kein produzierender Gartenbaubetrieb existenzfähig wäre. Es ist somit im Ansatz verfehlt, die bodenunabhängige Produktion beim produzierenden Gartenbau nur dann als zonenkonform zu betrachten, wenn sie "untergeordnet" ist; sie ist der bodenabhängigen Produktion in der Realität seit jeher gleichgeordnet.

Gleichermassen ist darauf hinzuweisen, dass die Voraussetzung in Art. 23g Abs. 1 Bst. a VE RPG, wonach die Aufbereitung, Lagerung oder der Direktverkauf lediglich von aus der Region stammenden Produkten mit engem Bezug zum Standortbetrieb zonenkonform sein sollen, für den produzierenden Gartenbau realitätsfremd ist. Die Kundschaft verlangt von ihrem Gartenbaubetrieb ein umfassendes Sortiment, welches auch nicht einheimische Gewächse umfasst. Sind die Gartenbaubetriebe nicht in der Lage, dieses Sortiment anzubieten, wandern die Kunden zum Discounter, ab, was nicht im wohlverstandenen Interesse der schweizerischen Raumordnungs- und Landwirtschaftspolitik liegen kann. Auf das Erfordernis des regionalen

Zusammenhangs ist deshalb jedenfalls beim produzierenden Gartenbau zu verzichten.

Wie bereits in unseren Schreiben vom 8. November 2012 und 10. Mai 2015 dargelegt, sind bei JardinSuisse auch die Betriebe des Garten- und Landschaftsbaus (GaLa-Bau) zusammengeschlossen. Die Bewilligungs- und Duldungspraxis der Kantone und Gemeinden in Bezug auf die Zwischenlagerung von Naturmaterialien in der Landwirtschaftszone ist höchst unterschiedlich und wird in Bezug auf Landwirtschaftsbetriebe in der Regel deutlich grosszügiger handhabt als in Bezug auf Betriebe des Garten- und Landschaftsbaus. Dies führt zu Wettbewerbsverzerrungen und ist unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit und der Rechtssicherheit höchst problematisch. Dem berechtigten Anliegen des GaLa-Bau kann dadurch Rechnung getragen werden, dass die temporäre Ablagerung von organischen Materialien wie Erde, Steine, Äste u.dgl. in der Landwirtschaftszone durch landwirtschaftliche und gartenbauliche Gewerbe einschliesslich jene des nicht produzierenden Gartenbaus zonenkonform ist.

3. Schlussbemerkung zur Kohärenz der Bundespolitik

Die Landwirtschaft ist zunehmend mit widersprüchlichen Zielen des Bundes konfrontiert. Das WBF fordert grössere, effizientere Betriebe, während das UVEK die Produktion mit Auflagen zu Bauten, Bewirtschaftung, Tierzahlen, PSM, etc. verteuern will. Damit werden Produktivitätsgewinne umgehend wieder zunichte gemacht und gegenüber dem Ausland bleibt der Sektor weiterhin nicht konkurrenzfähig. Wir erwarten, dass das RPG im Einklang mit anderen Zielen des Bundes steht.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und Ihre Bemühungen. Wir sind gern bereit, die Anliegen der bei JardinSuisse angeschlossenen Unternehmen nochmals bilateral zu erörtern.

Freundliche Grüsse

Olivier Mark
Präsident

Carlo Vercelli
Geschäftsführer



Schweizerischer Gewerbeverband
Hélène Noirjean
Schwarztorstrasse 26
Postfach
3001 Bern

h.noirjean@sgv-usam.ch

Per E-Mail

Zürich, 14. August 2017 / mas / mr
dokument1

Zirkular Nr. 174 / 2014
Vernehmlassungsantwort zu den neuen Elementen in der 2. Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes.

Sehr geehrte Frau Noirjean

Mit dem Schreiben vom 29. Juni 2017 lädt der SGV zur Stellungnahme zur zweiten Etappe der RPG-Revision ein. Im Namen seiner rund 2600 Mitgliederunternehmen nimmt der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) nachfolgend Stellung zu den neuen Elementen in der RPG-Revision.

Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) lehnt die neu vorgeschlagenen Elemente der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes ab. Es besteht weiterhin kein Grund für eine neuerliche Änderung des Raumplanungsgesetzes. Mit der Umsetzung der ersten Etappe, namentlich der Ausarbeitung und Implementierung der Richtpläne, bewegen sich viele Kantone und Gemeinden an ihren Kapazitätsgrenzen. Sie jetzt schon mit der nächsten Gesetzesänderung zu belasten, ist nicht zielführend. Dies umso weniger, als der Planungs- und Kompensationsansatz nicht die Ausgereiftheit hat, die man sich von einem so tiefgehenden Gesetzeseingriff erwarten dürfte. Im Interesse einer nachhaltigen Raumplanung plädieren wir für den Abbruch dieses Gesetzesprojekts.

In seiner Vernehmlassungsantwort vom 16. März 2015 hat der SBV darauf hingewiesen, dass den Kantonen mit dem Inkrafttreten der ersten RPG-Revision fünf Jahre Zeit eingeräumt wird, um ihre Richtpläne zu überarbeiten und durch den Bund genehmigen zu lassen. Diese Frist wird erst im Mai 2019 verstreichen. Die aktuelle Vorlage fordert jedoch bereits wieder die Ausscheidung neuer Zonen. Diese müssten wiederum vom Bund genehmigt werden. Damit wird ein grosser Teil der Arbeiten der kantonalen Raumplanungsbehörden erheblich behindert.

Ein zu forsches Vorgehen führt zu zusätzlichen Unsicherheiten und einer Überlastung der kantonalen Raumplanungsämter, von den Gemeinden gar nicht zu reden. Sinnvollerweise

WIR BAUEN FÜR SIE DIE SCHWEIZ.

sind jegliche Gesetzesänderungen, die Einfluss auf die Richtplanung der Kantone nehmen, bis zur Verabschiedung der aktuellen Richtpläne und einer darauffolgenden Beobachtungsfrist von mindestens fünf Jahren auf Eis zu legen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die in der ersten Teil-Etappe festgelegten Ziele tatsächlich erfüllt werden können.

Kernstück der Vorlage

Mit der Beseitigungsaufgabe und der eng damit verbundenen Kompensationspflicht schlägt der Bundesrat im Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzone zwei neue Instrumente von grosser Tragweite vor. Dass Bauten ausserhalb der Bauzone künftig nicht mehr „für die Ewigkeit“ errichtet werden sollen, ist in Anbetracht vieler ungenutzter Landwirtschaftsbauten zwar nachvollziehbar; jedoch fehlt gerade in der Botschaft eine detaillierte Auseinandersetzung mit einem so weitgehenden Eingriff in die Bautradition. Insbesondere die Wirkung auf die Baukultur, die Veränderung von Ortsbildern und die Qualitätsmerkmale von auf den späteren Rückbau ausgerichteten Bauten sind dringend näher zu beleuchten. Zudem stellt sich die Frage, welche Auswirkungen ein solcher Systemwechsel auf das Investitionsvolumen im landwirtschaftlichen Bereich hat; zu befürchten ist vor allem, dass die bereits durch die Zweitwohnungsinitiative stark in Mitleidenschaft gezogenen Berggebiete noch stärker in ihrer Entwicklung behindert werden.

Die Kompensationspflicht in Art. 23d wird von der Ansicht getragen, dass die Schweiz in ihrem heutigen Zustand von der Fläche her betrachtet als fertig gebaut anzusehen ist. In der Summe dürfen keine neuen Bauten entstehen, egal ob innerhalb oder ausserhalb der Bauzone. Damit wird eine mögliche Weiterentwicklung des Siedlungsraums vorschnell auf Jahre hinaus behindert bis verunmöglicht. Natürlich soll das Bauen ausserhalb der Bauzone nur in Spezialfällen möglich sein. Jedoch sind die Vorgaben im Raumplanungsgesetz bereits restriktiv genug, um einen baulichen Wildwuchs zu verhindern. Eine Kompensationspflicht ist dazu nicht nötig. Sinnvoller wäre es, die Zweckänderung von bestehenden Bauten zu erleichtern, indem der Zusatz in Art. 24 gestrichen wird, nachdem eine Zweckänderung nur dann möglich ist, wenn ein Standort ausserhalb der Bauzone zwingend erforderlich ist.

Vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Baumeisterverband

Martin A. Senn
Stv. Direktor, Leiter Politik

Michael Rupp
Wissenschaftl. Mitarbeiter Politik

Anhang: Anpassungen nach Artikel

Art.2
^{1bis} Streichen

Art.6
⁴ Sie berücksichtigen die ~~Konzepte und~~ Sachpläne des Bundes, die Richtpläne der Nachbar-kantone, ~~die Bundesinventare nach den Artikeln 5, 18a und 23b-23d des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz~~ sowie regionale Entwicklungskonzepte und Pläne nach Massgabe ihrer Verbindlichkeit.

Art. 23b
~~Streichen~~

Art. 23c
~~Streichen~~

Art. 23d
¹ Kantone, die aufgrund räumlich relevanter Gegebenheiten für spezifische Bedürfnisse eigenständige, von den Bestimmungen des 2. Und 3. Abschnitts dieses Kapitels abweichende Regelungen treffen wollen, können ~~im kantonalen Richtplan Inhalt und Art dieser Regelung festlegen~~ dies unter der Berücksichtigung der im 3. Abschnitt dieses Gesetzes festgehaltenen Bedingungen tun.
² [...]
³ ~~Streichen~~

Art. 24
Abweichend von Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe a können Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder deren Zweck zu ändern, ~~wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert.~~



Entwurf (23.8.2017)

Stellungnahme SWISSCOFEL zur Revision Raumplanungsgesetz – Etappe 2

Frau Bundespräsidentin Doris Leuthard
Departement für Umwelt, Raumentwicklung,
Energie und Kommunikation UVEK
Worbentalstrasse 66
3063 Ittigen

Bern, 30.8.2017

Stellungnahme zur Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) – Etappe 2

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne übermitteln wir Ihnen unsere Anliegen und Anträge zur geplanten Revision des Raumplanungsgesetzes.

SWISSCOFEL ist der Verband des Schweizerischen Früchte-, Gemüse- und Kartoffelhandels, sowie der Hersteller küchenfertiger Schnittsalate. Unsere Verbandsmitglieder decken rund 86% des Marktvolumens mit diesen Produkten in der Schweiz ab. Betroffen von der Vorlage sind unsere Mitglieder einerseits durch ihre enge Verknüpfung mit der Landwirtschaft und andererseits, weil gewisse Bestimmungen dieser Vorlage **zu einer erheblichen Verzerrung des Wettbewerbs zum Nachteil gewerblicher Handels- und Verarbeitungsunternehmen führen würden**.

Wir sind überzeugt, dass dies weder im Sinne des Gesetzgebers, noch im Sinne des Bundesrats ist.

SWISSCOFEL hat im Grundsatz Verständnis und unterstützt darum das Anliegen, dem Schutz von Kulturland in der Schweiz einen höheren Stellenwert zu geben. Dafür sind jedoch klare Definitionen und eine saubere Trennung von Bauzonen und Landwirtschaftlich genutztem Kulturland unverzichtbar. Bedauerlicherweise wurde jedoch genau dieses Ziel nicht, bzw. nur ungenügend erreicht. In unseren nachstehenden Anträgen gehen wir gerne näher darauf ein. Der vorliegenden Revision können wir nur zustimmen, sofern entsprechende Korrekturen vorgenommen bzw. berücksichtigt werden.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundespräsidentin,
und Ihnen sehr geehrte Damen und Herren,
dass Sie unsere Anträge für diese Revision des RPG berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

SWISSCOFEL

Jacques Blondin, Präsident

Marc Wermelinger, Geschäftsführer



1. Grundsätzliches

Wir haben ein gewisses Verständnis, dass den Kantonen mehr Spielraum gegeben werden soll, bei den Bestimmungen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen. Abweichungen von den Grundsätzen des Bundesrechts sollen aber die Ausnahme und immer begründbar sein. Keinesfalls soll die anvisierte Flexibilisierung zu einer Aufweichung des Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet führen.

2. Zu den Speziallandwirtschaftszonen

Einer Ausscheidung von Speziallandwirtschaftszonen und sogenannt „weiterer spezieller Zonen“ können wir nur unter der Bedingung zustimmen, dass ***Bauten in diesen Zonen ausschliesslich für die Produktion, Lagerung, Aufbereitung, Verkauf von betriebseigenen Erzeugnissen bzw. von Erzeugnissen aus der nächsten Region genutzt werden dürfen.***

Jegliche zusätzliche Nutzung von Infrastrukturen in der Speziallandwirtschaftszone *für Erzeugnisse und Rohstoffe die aus entfernteren Regionen zugeführt werden, oder die aus dem Ausland kommen*, lehnen wir mit Nachdruck ab.

Eine Ausdehnung der Nutzungsberechtigung von Infrastrukturen in Speziallandwirtschaftszonen für aus anderen Regionen zugeführte oder importierte Produkte hätte eine massive Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der gewerblichen Früchte- und Gemüsehandelsbetriebe und -Verarbeiter zur Folge. Sie stünde zudem in einem klaren Widerspruch zur Schutzidee des Nichtbaugebiets.

Gegen den bodenunabhängigen **Anbau oder die Aufzucht** von landwirtschaftlichen Erzeugnissen in speziell definierten „Speziallandwirtschaftszonen“ haben wir hingegen keine Einwände.

Antrag zu Artikel 16a, Absatz 3 (ergänzen mit Buschstabe e)

Absatz 3, Buchstabe e (neu):

Sofern die Bauten ausschliesslich für die Produktion, Verarbeitung, Lagerung und den Verkauf betriebseigener Erzeugnisse bzw. von Produkten und Rohstoffen aus der unmittelbaren Region genutzt werden.

3. Zu ‚Die Kernlandwirtschaft ergänzende Betriebsteile‘

Der Einschränkung, wonach Bauten und Anlagen im Sinne von Artikel 23g, Absatz 1 nur für landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Produkte aus der Region bewilligt und genutzt werden dürfen stimmen wir unbedingt zu. Es kann nicht die Absicht des Gesetzgebers sein, dass solche Bauten für die Aufbereitung, Lagerung oder den Verkauf von Erzeugnisse von ausserhalb der Region erstellt und genutzt werden können. (Sinngemäss gleiche Begründung wie unter Punkt 2).

Antrag zu Artikel 23g)

Bewilligungen für solche Bauten und für ihre (Um-)Nutzung dürfen nur erteilt werden, sofern sie ausschliesslich für Erzeugnisse vom Standortbetrieb genutzt werden, oder wenn die Erzeugnisse aus der nächsten Region stammen.

Zu Artikel 23i, Ausdehnung nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen

Im Grundsatz lehnen wir es ab, dass Erweiterungen von gewerblichen Aktivitäten ausserhalb der Bauzone bewilligt werden. Diese führen unweigerlich zu einer Verschärfung der Wettbewerbsverzerrung gegenüber gewerblichen Betrieben. Sollte an diesem Artikel festgehalten werden, dann muss zumindest eine klare Definition bestehen, was unter einer „massvollen Erweiterung“ zu verstehen ist (z.B. max. 10% des bestehenden Bauvolumens), sonst feiert die Willkür im Vollzug Urständ.

Antrag zu Artikel 23i

Ersatzlos streichen

Eventualantrag: Klare Definition einführen, was eine „massvolle Erweiterung“ ist.

4. Strafbestimmungen – Art. 24g

Wir gehen davon aus und beantragen, dass sämtliche Verstösse gegen die Vorschriften des Raumplanungsrechts – d.h. sowohl Verstösse innerhalb als auch ausserhalb der Baugebiets - einheitlich geahndet und bestraft werden. Unterschiedliche Strafbestimmungen wären für die eine oder andere Seite diskriminierend.

Antrag zum 4. Abschnitt: Strafbestimmungen bzw. Antrag zu Artikel 24g

Sämtliche Strafbestimmungen des Raumplanungsrecht gelten gleichermassen und sinngemäss sowohl für Verstösse innerhalb der Baugebiete, als auch für jene ausserhalb der Baugebiete.

Par courrier et courriel

Union suisse des arts et métiers (USAM)

À l'att. de Mme Hélène NOIRJEAN

Schwarztorstrasse 26

Case postale

3001 Berne

Paudex, le 22 août 2017

FD/stb

Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire : procédure de consultation

Chère Madame,

Nous nous permettons de vous faire part de notre prise de position relative à l'objet susmentionné.

A titre de rappel, l'USPI Suisse est l'organisation faîtière romande des professionnels de l'immobilier. Elle se compose des associations cantonales de l'économie immobilière implantées dans les six cantons romands. A ce titre, elle est le porte-parole de quelque 400 entreprises et de plusieurs milliers de professionnels de l'immobilier actifs dans les domaines du courtage, de la gérance, de la promotion et de l'expertise immobilière. Dès lors, les membres de notre organisation gèrent environ 80 % des immeubles sous gestion dans toute la Suisse romande pour des milliers de propriétaires et avec une incidence directe sur le logement de centaines de milliers de locataires.

1. Contexte général et cadre légal

Cette révision de la loi sur l'aménagement du territoire (P-LAT) s'inscrit dans la ligne de la première révision qui, rappelons-le, visait à canaliser le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti.

A titre de rappel, l'USPI Suisse s'était opposée à la première révision de la LAT qui prévoyait une réduction des zones à bâtir considérées comme surdimensionnées notamment dans la mesure où celle-ci engendrerait une hausse des coûts de l'habitat, un nouveau prélèvement de 20 % au moins sur les plus-values et impliquerait une réglementation dirigiste et centralisatrice. Cette révision a été acceptée par le peuple et est actuellement mise en œuvre, avec passablement de difficultés. En effet, de nombreux projets de construction sont bloqués dès lors qu'ils nécessitent le classement d'une surface en zone à bâtir et que la compensation doit être simultanée.

En outre, l'USPI Suisse s'était déjà également opposée au premier projet de deuxième révision de la LAT qui empiétait sur les compétences des cantons et qui rajoutait des

restrictions supplémentaires en imposant notamment une compensation intégrale des surfaces d'assolement qui seraient classées en zones à bâtir.

Ce nouveau projet de deuxième révision prévoit toujours des restrictions supplémentaires en imposant notamment une compensation intégrale des constructions hors zones à bâtir, ainsi qu'une obligation systématique de démolition. En outre, elle empiète encore sur les compétences des cantons en octroyant davantage de compétences à la Confédération, alors que l'article 75 de la Constitution fédérale (Cst. féd.) prévoit que l'aménagement du territoire relève de la compétence des cantons, la Confédération se limitant à édicter des principes.

2. Remarques particulières

A) Titre 1 de la LAT - Introduction

L'article 3 P-LAT contient un nouvel alinéa 5 qui entend souligner l'importance croissante du sous-sol dans l'aménagement du territoire. Selon le rapport explicatif, les utilisations du sous-sol mentionnées dans cette disposition, de même que sa protection peuvent être menées à bien avec les instruments d'aménagement du territoire existants. Aussi, ce nouvel alinéa 5 est superflu et tend à restreindre les compétences des cantons dès lors qu'ils seront obligés de prévoir une coordination entre les diverses utilisations dudit sous-sol. Ce nouvel alinéa doit être supprimé.

B) Titre 2 de la LAT – Mesures d'aménagement

Si nous saluons l'abandon des articles 8ss du premier projet de deuxième révision de la LAT qui visaient à imposer aux cantons toute une série de plans directeurs dans divers domaines, nous nous opposons à l'ajout de l'alinéa 4 à l'article 6 LAT.

L'article 6 alinéa 4 P-LAT impose aux cantons de tenir compte, dans le cadre des études de base au plan directeur cantonal, notamment des conceptions et plans sectoriels de la Confédération, des plans directeurs des cantons voisins, des programmes de développement et d'aménagement régional, ce qui viole à nouveau leurs compétences en la matière. A titre de rappel, l'aménagement du territoire relève de la compétence des cantons. Il n'y a pas lieu à ce que la Confédération impose ses conceptions ou plans sectoriels aux cantons. La Confédération doit se limiter à édicter des principes en matière d'aménagement du territoire. Cette disposition va trop loin et doit être supprimée.

L'article 16a P-LAT prévoit la création de nouvelles zones agricoles spéciales qui servent les exploitations agricoles ou horticoles pour lesquelles l'exploitation du sol n'est globalement pas prépondérante. Nous nous opposons à la création de cette nouvelle zone qui restreint à nouveau les compétences des cantons. En outre, si un canton estime, au vu de ses typicités, qu'une telle zone est nécessaire, il a toutes les compétences pour créer une telle zone, selon l'article 18 alinéa 1 LAT. Par ailleurs, la première révision de la LAT limite déjà passablement les capacités constructibles du pays, il n'y a pas lieu d'ajouter encore davantage de restrictions, sous peine de gripper complètement l'économie immobilière qui représente plus de 15 % du PIB suisse et plusieurs centaines de milliers d'emplois. Enfin, selon le rapport explicatif (p. 8), ces zones continueraient à relever des zones agricoles au sens de l'article 14 alinéa 2 LAT. Une telle disposition tend à complexifier encore les plans d'affectation cantonaux et communaux, ce qui n'est pas opportun. Aussi, cette disposition doit être supprimée.

L'article 18 alinéas 4 et 5 P-LAT vise à restreindre la marge de manœuvre des cantons en dehors de la zone à bâtir, en prévoyant des conditions qui doivent être remplies afin que le canton puisse classer de nouveaux terrains dans une zone hors zone à bâtir. A nouveau, il s'agit de contraintes supplémentaires que les cantons devront respecter dans le cadre de

leur politique d'aménagement du territoire, ce qui n'est pas acceptable. La Confédération n'a pas à s'ingérer dans ce domaine qui relève de la compétence des cantons. Ces alinéas doivent être supprimés.

L'article 23 P-LAT prévoit que, dans la zone à bâtir, les exceptions à la conformité à la zone (art. 22, al. 2, let. a) sont réglées par le droit cantonal. Selon le rapport explicatif (p. 10), cet article resterait inchangé sur le fond. « Mais étant donné qu'il se réfère directement au contenu de l'art. 22 et qu'un nouvel art. 22a a été inséré entre lui et l'art. 22, son libellé doit être légèrement modifié afin d'exprimer plus clairement son sens ». En réalité, l'article 23 LAT actuel est plus large et permet davantage d'exceptions que celles qui seraient visées par la zone. En effet, il prévoit que le droit cantonal règle les exceptions prévues à l'intérieur de la zone à bâtir. Par conséquent, nous rejetons l'article 23 P-LAT et l'article 23 LAT actuel doit être maintenu.

Enfin, il est prévu d'intégrer dans la LAT, un chapitre 4 relatif aux constructions hors de la zone à bâtir (art. 23a à 24g P-LAT). Ce chapitre a pour objectif de regrouper notamment les dispositions du droit actuel de la LAT et de l'OAT en la matière afin d'apporter une certaine simplification, tout en y ajoutant quelques nouveautés. Le but est certes louable, mais ce chapitre est trop détaillé et le droit actuel ne paraît pas à ce point touffu et compliqué qu'il justifie un tel regroupement. D'ailleurs un tel regroupement n'évitera pas certaines dispositions dans l'OAT.

En outre, prévoir de manière systématique une obligation de démolition (art. 23b P-LAT) si les nouveaux bâtiments, parties de bâtiments ou installations hors de la zone à bâtir ne sont plus utilisés et si leur destination disparaît paraît disproportionné et dissuadera le propriétaire d'investir. Par ailleurs, il est prévu que la collectivité publique procède, cas échéant, elle-même à la démolition de tout bâtiment qui ne serait plus utilisé, ce qui est à nouveau disproportionné et ne manquera pas d'alourdir les charges financières des collectivités publiques. Il est erroné de penser que le droit de gage prévu sur le terrain concerné permettra à ladite collectivité de couvrir ses frais de démolition dès lors que les zones non constructibles sont faiblement valorisées. En outre, il est exigé à l'article 23d P-LAT que les cantons prévoient des mesures de compensation (par exemple, la démolition d'une autre construction, la remise en culture du sol et des mesures visant à empêcher qu'une construction de remplacement ne soit érigée) si des autorisations de construire hors des zones à bâtir sont délivrées sur la base d'une réglementation cantonale qui dérogerait aux dispositions du droit fédéral, de manière à ce qu'une telle réglementation ne génère pas des utilisations globalement plus importantes, plus intenses ou plus incommodes. Alors que la première révision de la LAT impose déjà des obligations de compensation qui posent passablement de problèmes et que ses effets ne se sont pas encore faits pleinement sentir, la deuxième révision prévoit encore de nouvelles restrictions. Par ailleurs, selon le rapport explicatif (p. 17), cette méthode de planification et de compensation devra être approuvée par le Conseil fédéral, ce qui ne manquera pas d'alourdir encore la procédure administrative. Enfin, ces articles 23b à 23e P-LAT portent atteinte aux compétences cantonales en restreignant leur marge de manœuvre. Au niveau des nouvelles restrictions, il sied de relever également que, s'agissant de la détention de chevaux, l'exploitation agricole devrait disposer notamment d'installations directement liées à l'utilisation de chevaux, telles que les selleries ou les vestiaires pour que la construction destinée à la détention de chevaux soit conforme à l'affectation de la zone agricole, ce qui est de nature à entraver l'économie équestre et n'est donc pas admissible.

En revanche, nous sommes favorables à ce que les bâtiments d'habitation agricole puissent servir de logements sans rapport avec l'agriculture pendant les périodes où les besoins de l'exploitation sont inexistantes, et puissent être transformés de manière partielle, comme prévu à l'article 24d alinéa 1 P-LAT.

Enfin, il n'y a pas lieu de prévoir de nouvelles dispositions pénales concernant uniquement les constructions hors des zones à bâtir à l'article 24g P-LAT. D'une part, les cantons sont seuls compétents en matière d'aménagement du territoire et imposent eux-mêmes leurs propres dispositions de droit pénal qui portent sur l'ensemble de l'aménagement du territoire. Par exemple, l'article 130 de la loi cantonale vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions prévoit des contraventions pour tout non-respect des règles en matière d'aménagement du territoire. Il est dès lors inopportun de prévoir, dans le droit fédéral, des dispositions pénales portant sur les constructions hors de la zone à bâtir. Au surplus, les peines prévues, soit une peine privative de trois ans au plus ou une peine pécuniaire et une peine pécuniaire en cas de négligence, sont trop importantes au vu de l'intérêt juridiquement protégé. Une amende serait plus adéquate, mais les cantons doivent rester compétents pour fixer la peine qu'ils jugent la plus opportune. Par ailleurs, le rapport explicatif (p. 33) fait état que la loi sur les résidences secondaires (LRS) et la loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes de l'étranger (LFAIE) érigent déjà en délits les violations de ces lois, mais l'intérêt juridiquement protégé est différent et elles prévoient des peines moins lourdes en cas de négligence. En effet, la sanction prévue en cas de négligence aux articles 21 et 22 LRS est une peine pécuniaire de 180 jours-amendes au plus. En outre, aux articles 28 et 29 LFAIE, la sanction en cas de négligence est une amende de Fr. 50'000.-. Partant, ce nouvel article 24g P-LAT doit être supprimé.

Par conséquent, nous rejetons les dispositions de ce chapitre 4 P-LAT, sous réserve de l'article 24d al. 1 P-LAT, comme nous rejetons déjà le chapitre 6 dans le cadre du premier projet de deuxième révision de la LAT.

Ce projet de révision prévoit de remplacer l'actuel article 25 alinéa 2 LAT, qui mentionne les compétences octroyées aux cantons pour décider si une construction hors de la zone à bâtir est conforme à l'affectation de la zone et des exceptions, par l'article 25b P-LAT. Si cette disposition précise toujours une telle compétence, elle la restreint en imposant aux cantons des mesures à prendre en cas de construction non autorisée hors de la zone à bâtir. La Confédération s'immisce à nouveau dans un domaine de compétences qui n'est pas le sien. Les cantons sont les mieux à même de juger les mesures adéquates à prendre en cas de construction non autorisée hors de la zone à bâtir. Partant, nous rejetons l'article 25b P-LAT et l'actuel article 25 alinéa 2 LAT doit être maintenu.

Enfin, dans la mesure où nous rejetons le chapitre 4 P-LAT, l'article 27a LAT doit être maintenu dans sa teneur actuelle.

C) Titre 5 de la LAT – Protection juridique

Dans la mesure où nous rejetons le chapitre 4 P-LAT, l'article 34 alinéa 2 lettre c LAT doit être maintenu dans sa teneur actuelle.

D) Titre 6 de la LAT – Dispositions finales

Dans la mesure où nous rejetons le chapitre 4 P-LAT, les articles 36, 37a et 38 LAT doivent être maintenus dans leur teneur actuelle et l'article 38b P-LAT supprimé.

E) Articles 60 et 75 al. 1 let. f de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR)

Dans la mesure où nous rejetons la création d'une nouvelle zone agricole spéciale, l'article 60 alinéa 1 lettre j P-LDFR doit être supprimé.

Dans la mesure où nous nous opposons à l'obligation de démolir, l'article 75 alinéa 1 lettre f P-LDFR doit être supprimé.

3. Conclusions

Nous considérons que cette deuxième révision de la LAT doit être rejetée. Elle ne respecte pas l'article 75 Cst. féd. en restreignant davantage les compétences des cantons dans un domaine où les typicités locales doivent être prises en compte. En outre, elle tend à rigidifier l'aménagement du territoire et à alourdir les procédures. La première révision entrave déjà passablement de projets de construction et cette deuxième révision va rajouter des restrictions supplémentaires pour l'économie immobilière qui représente plus de 15 % du PIB suisse et plusieurs centaines de milliers d'emplois. Enfin, ce projet va nécessiter de nouvelles adaptations des plans directeurs cantonaux qui sont déjà en train d'être modifiés suite à la première révision de la LAT. Alors que la première révision n'a pas encore pleinement déployé tous ces effets, une deuxième révision est envisagée, et, si elle est mise en œuvre, ne manquera pas d'augmenter l'insécurité juridique.



En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, chère Madame, à l'expression de nos sentiments bien dévoués.

**UNION SUISSE DES PROFESSIONNELS DE
L'IMMOBILIER**

Le secrétaire

Frédéric Dovat