



09.490

**Parlamentarische Initiative
Leutenegger Oberholzer Susanne.
Industriebrachen
auf belasteten Standorten
und Altlasten.
Förderung und Finanzierung
des Industriebrachenrecyclings**

**Initiative parlementaire
Leutenegger Oberholzer Susanne.
Friches industrielles sur des sites
pollués et des sites contaminés.
Promotion et financement
de la reconversion
des friches industrielles**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.11 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Nordmann, Bäumle, Girod, Jans, Nussbaumer, Stump, Teuscher, van Singer)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Nordmann, Bäumle, Girod, Jans, Nussbaumer, Stump, Teuscher, van Singer)

Donner suite à l'initiative

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Sie wissen es alle: Der Boden ist ein Monopolgut und in der Fläche unvermehrbar. Der Boden ist die knappste und wertvollste Ressource der Schweiz. Eine haushälterische Nutzung ist für die Zukunft unseres Landes unabdingbar. Die Knappheit hat Folgen, sie erhöht die Kosten des Wohnens und die Kosten für Gewerberäume. Die Schweiz hat grosse ungenutzte Bodenflächen, nämlich Industriebrachen. Wir haben in der Schweiz fünfhundert bekannte Industriebrachen. Das ungenutzte Industrieland macht 17 bis 20 Millionen Quadratmeter aus, also gut die Fläche der Stadt Genf. Die Industriebrachen repräsentieren einen Wert von rund 10 Milliarden Franken, wenn wir von einem Quadratmeterpreis von nur 500 Franken ausgehen. Das Land könnte man zum Wohnen, für das Gewerbe, für die Industrie usw. nutzen. Denn gleichzeitig wird heute jede Sekunde ein Quadratmeter Boden überbaut, und zwar vielfach auf der grünen Wiese.

Meine parlamentarische Initiative zielt nun darauf ab, die Nutzung der Industriebrachen zu unterstützen. Denn man fragt sich ja: Warum werden diese Industriebrachen so





AB 2011 N 523 / BO 2011 N 523

schlecht genutzt, wenn ein derart grosses Wertpotenzial dahintersteckt? Da sie mit Schadstoffen belastet sind, fürchten Landeigentümerinnen vielfach das Kostenrisiko, das mit einer Sanierung verbunden ist. Diese Unter-
nutzung ist jedoch ein grosser Verlust für die Umwelt, für die Volkswirtschaft, für die Raumplanung und schlies-
slich auch für die Eigentümerinnen und Eigentümer, weil das Kapital, das im Boden gebunden ist, nicht genützt
werden kann.

Der Bund hat nun verschiedene Studien erstellt, wie die Industrie- und Gewerbebrachen besser genutzt werden
könnten. Es wurde auch ein Massnahmenpaket aufgezeigt. Auf diesen Massnahmenplan des Bundesamtes
für Umwelt stützt sich meine parlamentarische Initiative ab. Ich schlage Ihnen vor, die gesetzlichen Grundlagen
zur Förderung von Informationsplattformen zu schaffen, damit man von den Sanierungstechniken Kenntnis er-
hält. Es soll eine Plattform geben, wo aufgezeigt wird, wie die Sanierung an die Hand genommen werden
kann, es soll Finanzierungszuschüsse für die Sanierung geben, und es soll ein öffentliches Industriebrachen-
verzeichnis geschaffen werden. Mit diesen Massnahmen kann das Kostenrisiko, das durch die Verordnung
über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (Vasa) nicht gedeckt ist, erheblich vermindert werden.

Man rechnet für die Sanierung des Aushubs und der Gebäude mit Kosten von rund 10 Milliarden Franken; das
wird also durch den Wert, der in diesen Industriebrachen gebunden ist, längst gedeckt. Der Handlungsbedarf
ist klar gegeben, das hat, soweit ich an der Kommissionssitzung beteiligt war, auch die Diskussion in der UREK
ergeben. Es gibt zahlreiche Studien; was fehlt, ist die Umsetzung, und es fehlen geeignete Instrumente, die
das Risiko für die Landeigentümerinnen und Landeigentümer senken.

Bitte helfen Sie, die Umnutzung zu unterstützen und die Umsetzung all dieser Massnahmen an die Hand zu
nehmen, indem Sie der parlamentarischen Initiative Folge geben. Sie schaffen damit einen grossen Mehrwert,
Sie sichern damit die Nutzung wertvoller Bodenressourcen für die Industrie, das Gewerbe und das Wohnen.
Daran müssen wir alle ein Interesse haben. Wenn Sie der Initiative jetzt Folge geben, ist es an der Kommission,
die Umsetzung und die vorgeschlagenen Instrumente im Einzelnen zu prüfen und in Gesetzesform zu giessen.

Nordmann Roger (S, VD): Je défends ici la proposition de la minorité de la commission, qui vise à donner
suite à l'initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer.

En Suisse, nous avons 17 millions de mètres carrés de friches industrielles. Il s'agit de terrains que l'on n'utilise
plus pour l'industrie et qui pourraient être utilisés à d'autres fins, en particulier pour du logement. Ce sont
souvent des terrains très intéressants, parce que les industries étaient proches des axes de transport, en
particulier des axes ferroviaires. Ces terrains sont donc bien situés. Les friches industrielles sont souvent
situées dans les centres ou près des centres, grands ou petits, là où il y a une forte demande de logements
et là où on a besoin de terrains. Enfin, ce sont souvent des terrains qui n'ont pas une très grande valeur
paysagère ou environnementale, justement parce qu'ils sont pollués.

Je m'adresse ici en particulier aux représentants de l'agriculture, aux "Bauernvertreter": si on ne construit pas
sur les friches industrielles, Mesdames et Messieurs les représentants de l'agriculture, on construira sur les
terres agricoles, ce qui est une absurdité environnementale. Valoriser les friches industrielles permettra de
construire des dizaines de milliers de logements sur des terrains qui ne sont pas prélevés à l'agriculture. C'est
la ligne directrice de l'initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer.

Dans la pratique, quand un investisseur envisage d'investir pour construire sur une friche industrielle, c'est plus
compliqué que s'il veut construire sur une terre agricole vierge. Pourquoi? Il faut comprendre au plan technique
quelle est la pollution du sol, faire une enquête pour la déterminer et définir les mesures à prendre. Les
promoteurs privés qui font cela ont souvent un projet sur une friche industrielle – il ne s'agit pas d'entreprises
spécialisées dans le secteur des friches industrielles –, ce qui s'avère compliqué à planifier pour eux.

De plus, tous ceux qui ont travaillé sur des friches industrielles, sur des sols pollués, savent qu'il y a des
incertitudes. On n'est pas exactement sûr de savoir combien ça coûte! Donc, du point de vue de l'investisseur,
c'est un peu difficile de construire sur des friches industrielles.

La quasi-totalité de la commission partage cette analyse. Mais la majorité s'était dit: "On va traiter ce dossier
dans le cadre de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, qui se fera de toute façon." Entre-temps,
on a avancé dans cette révision et finalement le sujet n'est pas vraiment traité, mis à part une déclaration de
principe. Donc, la décision de la majorité de la commission de ne pas donner suite à cette initiative parce que
le sujet sera traité dans un autre cadre n'est de mon point de vue plus vraiment valable.

Si nous ne donnons pas suite maintenant à cette initiative parlementaire qui vise à traiter le problème des
friches industrielles et à adopter les adaptations légales nécessaires, le traitement de ce problème sera re-
poussé de cinq ou dix ans, c'est-à-dire qu'il faudra attendre la grande révision de la loi sur l'aménagement du



territoire. C'est dommage, car entre-temps ce seront des mètres carrés de terres agricoles qui seront bétonnés pour construire des logements. Or nous avons besoin rapidement de ces terrains, car la crise du logement est un dossier brûlant. Et la seule vraie manière de la résoudre est de construire, de préférence là où les gens veulent habiter, soit près des axes de communication, dans les villes ou les bourgades qui ont des friches industrielles.

J'aimerais donc vous encourager à donner suite à cette initiative pour pouvoir procéder aux révisions légales nécessaires. Si vous donnez suite, la commission aura la liberté de choisir les instruments qu'elle jugera adéquats. Au final, ce ne seront pas forcément exactement les instruments proposés par Madame Leutenegger Oberholzer. Nous nous laisserons conseiller par l'administration et par les experts pour choisir exactement les bons instruments. Mais je crois qu'il faut malgré tout un cadre légal pour construire davantage sur des terres qui ont déjà été utilisées et pour qu'on préserve les terres agricoles.

Je vous demande donc de donner suite à cette initiative parlementaire.

Killer Hans (V, AG), für die Kommission: Die UREK hat sich anlässlich von zwei Sitzungen im August und im November 2010 intensiv mit der Thematik der Industriebrachen befasst. Grundsätzlich darf festgestellt werden, dass in der Kommission Einigkeit herrscht, dass mit dem Kulturland sorgfältig umgegangen werden muss. Zur Entlastung des Drucks sind auch die Industriebrachen geeignet. Sie liegen in der Regel im erschlossenen Siedlungsgebiet, sind also für Überbauungen bestens geeignet. Einen nicht unerheblichen Anteil an diesen Flächen von fast 2000 Hektaren stellen die Bahnareale bei den Bahnhöfen dar.

Die parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer fordert drei Sachen:

1. Die Förderung des Industriebrachenrecyclings, also die Förderung der Umnutzung von unternutzten belasteten Standorten.
2. Die Finanzierung des Verfahrens. Das betrifft Beiträge an die Kosten des Industriebrachenrecyclings, Beiträge an Konzepte und die Planung von Pilotprojekten von Kantonen und Gemeinden, an die Erstellung von kantonalen Verzeichnissen unternutzter belasteter Industriebrachen sowie an Aufwendungen zur Baureifmachung, also auch an Entsorgungskosten.
3. Die Erstellung eines Industriebrachenverzeichnisses in Form von öffentlich zugänglichen kantonalen Katastern.

Die Kantone verfügen über detaillierte Kataster der belasteten Standorte. Die Grundlagen für die Beurteilung solcher Abklärungen sind also in den Kantonen vorhanden. Es gibt auch verschiedene gute Beispiele von sanierten Arealen. So viel zur Ausgangslage.

AB 2011 N 524 / BO 2011 N 524

Die Diskussionen in der UREK drehten sich in erster Linie um die Form des Vorstosses. Das Problem der grossen brachliegenden Flächen ist uns bewusst, die Behandlung im Zeitpunkt der angelaufenen Diskussionen um die Teilrevision des RPG scheint richtig.

Die Kommission hat an ihrer ersten Behandlung des Geschäftes beschlossen, von der Verwaltung einen Bericht einzuholen über den aktuellen Stand der Dinge und darüber, wie im Rahmen der Beratungen zur Teilrevision des RPG dem erkannten Problem der Unternutzung von Arealen in erschlossenen Gebieten begegnet werden kann. Dieses Vorgehen basiert auf den Diskussionen in der Kommission darüber, was die Ursachen der grossen Brachflächen seien. Die Verwaltung vermutet, es sei die Tatsache, dass es zu wenig Experten gebe, die den Eigentümern helfen könnten. Zudem betrachtet sie die fehlende Infrastruktur im Bereich der Entsorgung grosser Aushubmengen als Teil des Problems, was ich persönlich als im Bereich dieser Thematik Tätiger anzweifle.

Die Kommissionsmitglieder sorgten sich zum Teil wegen der enormen Gesamtkosten von geschätzten 10 bis 30 Milliarden Franken. Auch die Frage, ob zu rigorose Vorschriften und Nulltoleranz bei den Belastungswerten nicht zu exorbitanten Kosten beitragen, welche die Grundeigentümer natürlich abschrecken, wurde in den Raum gestellt. Dabei blieb offen, ob es sinnvoll sei, bei Bauabsichten auf Industriebrachen immer das ganze Areal umzupflügen, auch wenn bis dahin keinerlei Belastung der Umwelt festgestellt wurde, und ob es nicht sachgerecht wäre, Erdmaterial nur dann abzutragen, wenn eine Gefährdung der Umwelt besteht; dies alles mit Blick auf Kostenoptimierungen. Jedenfalls dürften neue gesetzliche Regelungen nicht zu noch mehr und zu noch rigoroseren Vorschriften führen und damit die Schwelle für Sanierungen nochmals erhöhen. Es wurde im mehrheitlich ablehnenden Kreis auch die Meinung vertreten, dass gemäss einer Studie im Bereich der Industriebrachensanierung nicht das Finanzielle das Hauptproblem darstelle, sondern strukturelle und organisatorische Hindernisse.

Die Minderheit der Kommission sieht im in der parlamentarischen Initiative dargestellten Konzept ein zweck-



mässiges und sachgerechtes Vorgehen zur möglichst raschen Überführung von Industriebrachen und belasteten Standorten in unmittelbar baureife Flächen. Die Sanierung von Industriebrachen sei ein grosser Beitrag zur Verdichtung der Baugebiete nach innen. Auch diene dieses Vorgehen dazu, den Druck des Siedlungsgebietes auf Kulturlandflächen zu reduzieren.

In der Schlussbeurteilung der Kommission blieben einer Mehrheit die Bedenken, dass mit der scharf formulierten Initiative zu ultimativ und zu rigoros an das Thema herangegangen werde. Die Kommission entschied mit 9 zu 6 Stimmen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit der Kommission, der Initiative keine Folge zu geben.

Jans Beat (S, BS): Herr Killer, als gelernter Landwirt interessiert mich das Schicksal der Fruchtfolgefleichen in diesem Land. Die werden ja in einem Affenzahn überbaut, nicht zuletzt deshalb, weil industrielle Brachen nicht überbaut werden. Ich würde von Ihnen gerne wissen, was die Kommission nun zu tun gedenkt, um dagegen vorzugehen.

Killer Hans (V, AG), für die Kommission: Ja, Herr Jans, ich denke, dass Sie von falschen Voraussetzungen ausgehen. Nach meinen Kenntnissen sind in den Kantonen Statistiken über Baulandreserven vorhanden. Zonenplanänderungen und Erweiterungen des Baugebiets nehmen Rücksicht auf Statistiken über Reserven von Bauflächen in den Kantonen. Alle Industriebrachen sind in diesen Baugebietsflächen als Reserveflächen erhalten. Sie zählen zum Siedlungsgebiet, sind aber noch nicht überbaut. Die Kantone werden, denke ich, nicht Kulturland zur Einzonung freigeben, wenn mit Industriebrachen noch eingezontes und meist erschlossenes Gebiet zur Verfügung steht.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Ich habe die Kommissionsprotokolle gelesen, ich habe gelesen, was Sie da beschlossen haben, und auch den Bericht, den Sie vorgelegt haben. Mir ist immer noch nicht klar, was die Kommission konkret beschlossen hat, um die Umnutzung von Industriebrachen zu fördern. Es handelt sich wie gesagt um eine Fläche von der Grösse des Kantons Genf, die ungenutzt ist und einer sinnvollen ökonomischen Nutzung zugeführt werden könnte.

Killer Hans (V, AG), für die Kommission: Ich habe es am Schluss gesagt: Die Kommission hat letztlich beschlossen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Sommaruga Carlo (S, GE): Monsieur Killer, vous faites une approche globale qui tient compte de l'ensemble des réserves de terrains à bâtir. Mais comment proposez-vous de résoudre le problème à Genève ou à Lausanne, où il n'y a justement pas de réserves de terrains à bâtir, si ce n'est justement les friches industrielles ou autres?

Killer Hans (V, AG), für die Kommission: Wenn es keine Baulandreserven ausser den Industriebrachen gibt, ist doch der Druck vorhanden, Sanierungen vorzunehmen. Die Baulandkosten spielen in Bezug auf die Sanierung eine erhebliche Rolle: Wenn das erschlossene Land einen grossen Wert hat, dann werden Sanierungen vorgenommen, und zwar von der Privatwirtschaft, ohne staatliche Förderung.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 09.490/5317)

Für Folgegeben ... 57 Stimmen

Dagegen ... 82 Stimmen

Schluss der Sitzung um 18.45 Uhr

La séance est levée à 18 h 45