

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	24.04.2024
Thème	Protection de l'environnement
Mot-clés	Force hydraulique
Acteurs	Sans restriction
Type de processus	Sans restriction
Date	01.01.1965 - 01.01.2024

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Ackermann, Marco
Berclaz, Philippe
Flückiger, Bernadette
Freymond, Nicolas
Gilg, Peter
Hirter, Hans
Holenstein, Katrin
Longchamp, Claude
Mosimann, Andrea
Ziehli, Karel

Citations préféré

Ackermann, Marco; Berclaz, Philippe; Flückiger, Bernadette; Freymond, Nicolas; Gilg, Peter; Hirter, Hans; Holenstein, Katrin; Longchamp, Claude; Mosimann, Andrea; Ziehli, Karel 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Protection de l'environnement, Force hydraulique, 1966 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 24.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Infrastructure et environnement	1
Protection de l'environnement	1
Protection de la nature	2
Protection des eaux	4
Politique climatique	8

Abréviations

UREK-NR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
BFE	Bundesamt für Energie
UREK-SR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
USG	Umweltschutzgesetz
ENHK	Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission
GSchV	Gewässerschutzverordnung
ETHL	Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne
FH	Fachhochschule
ZHAW	Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
VSE	Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen

CEATE-CN	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
OFEN	Office fédéral de l'énergie
CEATE-CE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
DFI	Département fédéral de l'intérieur
LPE	Loi sur la protection de l'environnement
CFNP	Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage
OEaux	Ordonnance sur la protection des eaux
EPFL	École polytechnique fédérale de Lausanne
HES	Haute école spécialisée
ZHAW	Haute école des sciences appliquées de Zürich
EPFZ	École polytechnique fédérale de Zürich
AES	Association des entreprises électriques suisses

Chronique générale

Infrastructure et environnement

Protection de l'environnement

Protection de l'environnement

Mit dem **Wachstum der Bevölkerung, der Entwicklung der Wirtschaft und der Ausbreitung technischer Anlagen** in allen Teilen des Landes stellt sich immer dringlicher das **Problem der Erhaltung der natürlichen Lebensbedingungen**. Die fortschreitende Veränderung der Landschaft, die Verschmutzung von Wasser und Luft, die Zunahme von Verkehrs- und Industrielärm geben Anlass zu Gegenbewegungen, die in einzelnen Gebieten die Form erregter Reaktionen annehmen. Die Problematik äussert sich in Widerständen gegen den Bau von Kraftwerken (vgl. auch hier), Ölraffinerien, Bergbahnen, Schifffahrtswegen oder Flugplätzen oder in Forderungen nach Schutz für Naturlandschaften und Baudenkmäler sowie nach Schaffung von Ruheazonen. Neben Einzelreaktionen sind aber auch Bestrebungen zu verzeichnen, die durch umfassendere gesetzgeberische Massnahmen ein gewisses Gleichgewicht zwischen Technik und Natur zu sichern versuchen. Die Erhaltung der natürlichen Lebensbedingungen in einem mit den Erfordernissen der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung vereinbaren Mass ist nicht zuletzt eine Hauptaufgabe der Landesplanung.¹

DÉBAT PUBLIC
DATE: 06.08.1966
PETER GILG

Jahresrückblick 2022: Umweltschutz

Zentrales Thema im Bereich des Umweltschutzes war 2022 erneut die **Klimapolitik**. Dabei standen die Diskussionen um die Gletscherinitiative respektive allen voran um deren indirekten Gegenvorschlag im Zentrum der politischen Aufmerksamkeit: Mit dieser in der Herbstsession unter Dach und Fach gebrachten Vorlage in Form des «Bundesgesetzes über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit» beschlossen die Räte, dass die Schweiz bis 2050 klimaneutral werden soll. Dies soll unter anderem mit Emissionsreduktionszielen in den einzelnen Sektoren Gebäude, Verkehr und Industrie, einem Sonderprogramm zum Ersatz von fossilen Heizungsanlagen und zur Stärkung der Energieeffizienz sowie mit der Förderung von neuartigen Technologien und Prozessen sichergestellt werden. Die SVP ergriff gegen die von ihr als «Stromfresser-Gesetz» bezeichnete Vorlage das Referendum. Auch gegen das dringliche Bundesgesetz, mit dem das Parlament den Ausbau der Photovoltaik mittels grossflächiger Anlagen in den Bergen voranbringen will, wurde das Referendum ergriffen.

Im Berichtsjahr stellte der Bundesrat zudem das **CO₂-Gesetz für die Zeit nach 2024** vor, das an das geltende CO₂-Gesetz anknüpfte, welches vom Parlament bis 2024 verlängert worden war. Ziel ist eine Verringerung der Treibhausgasemissionen bis 2030 gegenüber 1990 um 50 Prozent, was mit konkreten Massnahmen und finanziellen Mitteln über insgesamt CHF 4.1 Mrd in den verschiedensten Bereichen, wie etwa dem Verkehrswesen, beim Import von Treibstoffen, aber auch beim Finanzmarkt erreicht werden soll.

Im September 2022 startete schliesslich die Unterschriftensammlung für die **Klimafonds-Initiative**, mit der die SP und die Grünen einen Fonds zur Finanzierung von Massnahmen einrichten wollen, die den Klimawandel und seine Folgen für Mensch, Wirtschaft und Umwelt in Übereinstimmung mit dem Klimaabkommen von Paris bekämpfen.

Trotz dieser verschiedenen Projekte blieb die mediale Berichterstattung zum Thema Umweltschutz im Jahr 2022 jedoch hinter derjenigen des Vorjahrs zurück, als an der Urne über das CO₂-Gesetz abgestimmt worden war. Jedoch sorgte der heisse Sommer 2022 für einen Anstieg der Medienberichterstattung zum Thema «Klimapolitik» sowie zum Thema «Schutz vor Naturgefahren». Letzteres wurde aufgrund mehrerer Hitzeperioden sowie der in manchen Regionen der Schweiz stark ausgeprägten Trockenheit in zahlreichen Zeitungsartikeln diskutiert – insbesondere im Hinblick auf die Situation in der Landwirtschaft (vgl. Abbildung 1).

Beim **Biodiversitäts- und Landschaftsschutz** stand der vermeintliche oder tatsächliche Widerspruch zwischen Naturschutz und Ausbau der erneuerbaren Energien im Fokus von Medien und Politik. Im Frühjahr 2022 gab es einige Medienaufmerksamkeit zu Projekten in den Bereichen Photovoltaik und Wasserkraft sowie zu den diesbezüglichen

RAPPORT
DATE: 31.12.2022
BERNADETTE FLÜCKIGER

Reaktionen von Organisationen des Natur- und Landschaftsschutzes. So stiess etwa ein geplanter Photovoltaikpark im Hochgebirge oberhalb von Gondo (VS) bei der ENHK auf Widerstand. Deren Präsidentin Heidi Z'graggen (mitte, UR) wehrte sich gegen die «Verunstaltung» der Schweizer Landschaften durch Solarpanels. In einer Motion forderte sie deshalb ein Moratorium für den Bau solcher Anlagen. Überdies wehrte sich die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz im Nachgang zu einem runden Tisch zur Wasserkraft gegen einen neuen Stausee am Gornergletscher und die Organisation Aqua Viva opponierte zusammen mit dem Grimselverein gegen einen geplanten Stausee beim Triftgletscher. Als Grund für den Widerstand wurde in beiden Fällen der Landschaftsschutz vorgebracht.

Das Dilemma zwischen Ausbau der Erneuerbaren und Schutz der Umwelt fand auch im Rahmen der nationalrätlichen Debatte über die Biodiversitätsinitiative und deren indirekten Gegenvorschlag ihren Niederschlag. Dazu gesellten sich intensive Debatten über den Schutz der Biodiversität und der diesbezüglichen – je nach Sichtweise positiven oder negativen – Folgen für die Landwirtschaft. Während sich der Nationalrat in der Herbstsession für den indirekten Gegenvorschlag und für einen qualitativen Ansatz des Biodiversitätsschutzes anstelle eines konkreten Flächenziels aussprach, konnte sich die kleine Kammer im Berichtsjahr noch nicht zur Vorlage äussern.

Beim Thema **Gewässerschutz** führte ein Bericht der GPK-NR zum Grundwasserschutz, der insbesondere die Vollzugsdefizite der Kantone beim planerischen Grundwasserschutz bemängelte, zur Einreichung dreier Vorstösse ebendieser Kommission: Eine erste Motion verlangte verbindliche Fristen für die Umsetzung aller rechtlich vorgesehener Massnahmen des planerischen Grundwasserschutzes, eine zweite Motion wollte, dass das geltende Gewässerschutzrecht um Aufsichts- und Interventionsmöglichkeiten beim Vollzug erweitert wird, und ein Postulat forderte die Prüfung und gegebenenfalls die Anpassung des Gewässerschutzprogramms in der Landwirtschaft. Alle drei Vorstösse wurden in der Wintersession 2022 vom Nationalrat gutgeheissen.

2022 gab es schliesslich auch Fortschritte beim Thema **Abfallvermeidung**: Ein auf die parlamentarische Initiative «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» zurückgehender Entwurf in Form einer Revision des USG war in der Vernehmlassung grundsätzlich positiv aufgenommen worden. Die Vorlage, die den Grundsatz der Ressourcenschonung im USG verankern will und die Massnahmen in zahlreichen Bereichen, wie etwa beim Abfallwesen, beim Littering, beim Produktdesign oder im Bausektor fordert, wird wohl nächstes Jahr im Parlament diskutiert werden.²

Protection de la nature

POLITIQUE CANTONALE
DATE: 16.06.1977
HANS HIRTER

Weniger Verständnis für die Erhaltung einer intakten Landschaft zeigt die Walliser Regierung: sie erteilte die Baubewilligung für den **Hochgebirgsflugplatz bei Verbier** und äusserte sich sehr positiv zum ebenfalls umstrittenen Projekt für einen Stausee am Fusse des Rhonegletschers.³

DÉBAT PUBLIC
DATE: 31.12.1985
KATRIN HOLENSTEIN

Die **Natur- und Heimatschutzorganisationen konnten im Berichtsjahr mehrere Erfolge verbuchen**: Angesichts der starken Opposition, welche dem vom Bundesrat in die Vernehmlassung geschickten Bundesgesetz über die Freihaltung der Wasserstrassen vor allem aus natur- und landschaftsschützerischen Gründen erwuchs, scheint es, als müsse die Verwirklichung der jahrhundertealten Idee eines transhelvetischen Kanals von Basel via Rhein und Aare bis zum Genfersee endgültig begraben werden. Im Falle des geplanten Motorfahrzeug-Typenprüfzentrums in Bödingen (FR) lehnte es die Volkskammer als Erstrat ab, auf die bundesrätliche Vorlage einzutreten, obwohl keine Alternative zu diesem Standort gefunden werden konnte (BRG 84.054). Das umstrittene Projekt hätte eine der letzten Auenlandschaften der Schweiz gefährdet. Ob die Gebirgslandschaft Greina-Piz Medel (GR) und andere von Wasserkraftwerk-Projekten bedrohte Gegenden gerettet werden können, bleibt abzuwarten.⁴

DÉBAT PUBLIC
DATE: 13.11.1986
KATRIN HOLENSTEIN

Ebenfalls **nicht gebaut wird das umstrittene Wasserkraftwerk in der bündnerischen Greina-Hochgebirgsebene**. Die Elektrizitätswirtschaft verzichtete auf ihr Vorhaben, da angesichts der geltend gemachten landschaftlichen Schutzwürdigkeit und der rechtlichen Unsicherheit mit weiteren Verzögerungen zu rechnen war, die das Projekt zu sehr verteuert hätten. Diesen Verzicht werteten die Natur- und Umweltschutzorganisationen als Erfolg ihres langjährigen Kampfes; sie wollen sich nun dafür einsetzen, dass die betroffenen Berggemeinden angemessen entschädigt werden. Die Schweiz. Greina-Stiftung setzte sich ferner zum Ziel, der Abwanderung der Bergbevölkerung entgegenzuwirken, indem sie – als Alternative zur Erteilung von Wasserkonzessionen – Vorschläge zu einer gesunden Entwicklung des Alpenraumes präsentierte.⁵

DÉBAT PUBLIC
DATE: 18.12.1987
KATRIN HOLENSTEIN

Mit der **Beeinträchtigung der Landschaft durch geplante Schiess- und Waffenplätze, Hochspannungsleitungen oder Wasserkraftprojekte** beschäftigten sich mehrere parlamentarische Vorstösse. So erkundigte sich Nationalrat Loretan (fdp, AG) (Ip. 86.830) nach einem Gesamtkonzept für das Freileitungsnetz der Schweiz, worauf der Bundesrat zusicherte, im Rahmen der Planungsgenehmigungsverfahren für den Bau von Hochspannungsleitungen dafür zu sorgen, dass die Aspekte der Raumplanung und des Landschafts-, Natur- und Heimatschutzes gebührend berücksichtigt werden. Eine vom Nationalrat als Postulat überwiesene Motion Longet (sp, GE) (Mo. 87.392) forderte den Bundesrat ferner auf, zur Verstärkung des Landschaftsschutzes Gesetzesvorschläge zu unterbreiten, um den in den verschiedenen Inventaren aufgenommenen Landschaften einen tatsächlichen Schutz auch durch Kantone und Gemeinden zu garantieren und um den Weisungen des EDI betreffend Skipisten, Meliorationen, Hochspannungsleitungen etc. Rechtskraft zu verschaffen.⁶

RAPPORT
DATE: 14.11.2018
MARCO ACKERMANN

In den Diskussionen zur Standesinitiative des Kantons Bern (Kt. Iv. BE 16.316) hatte die UREK-SR festgehalten, dass der Erhalt der Schweizer Moore womöglich weitere Schutzmassnahmen erfordere. Folglich hatte sie die Verwaltung 2017 damit beauftragt, in einem Bericht **rechtliche und sachliche Fragen zum Moorschutz in der Schweiz** zu beantworten. Nach Kenntnisnahme des Berichts erkannte die Kommission im Winter 2018 jedoch keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf, den Moorschutz weiter auszubauen.⁷

DÉBAT PUBLIC
DATE: 03.01.2022
BERNADETTE FLÜCKIGER

Anfang 2022 und damit teilweise noch vor Ausbruch des Krieges in der Ukraine mehrten sich in den Schweizer Medien Berichte über den **Ausbau erneuerbarer Energieträger und ihre Auswirkungen auf die Natur**. So berichtete beispielsweise die NZZ über eine Studie der ZHAW im Auftrag des BFE zur **Photovoltaik** auf «der grünen Wiese», also auf Landwirtschaftsflächen. Die Studie bilanzierte, dass freistehende Solaranlagen für Tiere und Pflanzen grosse Vorteile bringen können, sofern der Bau der Anlage zu keinen Schäden bei ökologisch sensiblen Lebensräumen führt. So könnten insbesondere auf intensiv genutzten Flächen störungsempfindliche Tierarten, wie etwa manche Vogelarten, die Solarparks als Rückzugsort nutzen. Aber auch die Landwirtschaft selber könne profitieren: Bei gewissen Kulturen würde eine Überdachung durch ein Solarpanel zu einer grossen Ertragssteigerung führen, da diese beispielsweise vor Hagel und Überhitzung schützen könnte.

Zu reden gab im Bereich der Solarenergie auch ein geplanter Photovoltaikpark im Hochgebirge oberhalb von Gondo (VS). Dieser soll auf einer Fläche von 14 Fussballfeldern zu liegen kommen. Währenddem die Nationalrätin und Vizepräsidentin von Swissolar Gabriela Suter (sp, AG) dieses Projekt lobte und auch Potential bei Photovoltaik-Anlagen auf Dächern, Fassaden, Lawinenverbauungen oder auch auf Landwirtschaftsflächen sah, wehrte sich Heidi Z'graggen (mitte, UR), Präsidentin der ENHK, gegen die «Verunstaltung» der Schweizer Landschaften durch Solarpanels (Tages-Anzeiger). Z'graggen forderte infolgedessen in einem Vorstoss ein Spezialgesetz zum Umgang mit grösseren, freistehenden Solaranlagen im alpinen Gebiet sowie ein Moratorium für den Bau solcher Anlagen, bis dieses Gesetz in Kraft trete.

Im Bereich der **Windkraft und der Wasserkraft** schlug der Bundesrat Anfang Februar 2022 vor, die Planungs- und Bewilligungsverfahren für die bedeutendsten Anlagen der Wasserkraft und der Windenergie zu vereinfachen und zu straffen. Rekurse sollen demnach möglich bleiben, aber nur noch einmal und nicht bei jeder Etappe des Verfahrens. Dieser Entscheid hing unter anderem mit den Arbeiten eines runden Tisches zur Wasserkraft zusammen, an welchem 15 Projekte für Speicherseen identifiziert

wurden, welche als energetisch am vielversprechendsten gelten und gleichzeitig mit möglichst wenig negativen Konsequenzen für die Biodiversität und die Landschaft realisiert werden könnten. Zwei dieser Projekte stiessen jedoch auf Kritik: So wehrte sich etwa die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz gegen einen neuen Stausee am Gornergletscher. Der Geschäftsführer der Stiftung, Raimund Rodewald, begründete den Widerstand mit dem Argument, dass mit diesem Stausee in eine der letzten unberührten Gletschergebiete in den Alpen eingegriffen würde. Ausserdem sei der Gornergletscher als Teil des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler geschützt. Ein zweites Projekt, das auf Widerstand stiess, war ein geplanter Stausee beim Triftgletscher: Dieses Vorhaben wurde von der Organisation Aqua Viva und vom Grimselverein bekämpft. Heini Glauser vom Grimselverein argumentierte, dass die Zerstörung der Landschaft und der lokalen Biodiversität in einem sehr ungünstigen Verhältnis zur erwarteten Stromerzeugung stünde. Er plädierte dafür, stattdessen auf Solarenergie zu setzen.

Im Bereich der Windkraft wiederum war es im November 2021 zu einem tragischen Zwischenfall gekommen, als ein Steinadler von einem Rotorblatt einer Windturbine erschlagen wurde. Eine Forschungsgruppe rund um den Biologen Raphaël Arlettaz von der Universität Bern untersuchte deshalb, an welchen Stellen Vögel oder auch Fledermäuse mit den Windturbinen kollidieren können. Sobald klar ist, in welchen Regionen und in welcher Flughöhe sich die Tiere bewegen und wie sie auf Hindernisse reagieren, soll eine so genannte Konfliktkarte für die Schweiz entstehen, welche aufzeigt, welche Gebiete für neue Windparks geeignet sind und welche nicht.⁸

MOTION

DATE: 03.05.2023
KAREL ZIEHLI

Les anguilles et leur protection sont au centre des préoccupations d'une motion déposée par la socialiste Claudia Friedl (SG). Ce poisson longiligne connaît un parcours migratoire peu commun, comme expliqué par la députée saint-galloise dans l'hémicycle. En effet, l'anguille fraie dans la mer des Sargasses, proche de la Floride, avant que sa progéniture ne migre jusqu'en Europe et remonte différents fleuves. Cet animal, inscrit par la Confédération sur la liste rouge des espèces menacées, repart en direction de la mer des Sargasses une fois sa maturité sexuelle atteinte (entre 15 et 30 ans). Les obstacles mortels sur sa route sont multiples, à l'image des nombreuses stations hydroélectriques ne possédant pas les infrastructures nécessaires à son libre passage. Claudia Friedl demande donc aux autorités de **mettre en place des mesures afin de remédier au « carnage »**. La Confédération a prévu une adaptation des infrastructures d'ici à 2030 mais les défis à relever sont grands, comme souligné par Albert Rösti, ministre en charge de l'environnement. Il a toutefois expliqué que des projets pilotes sont en cours et devraient bientôt livrer de premiers résultats. Bien que le Conseil fédéral se soit opposé à cette motion, le Conseil national l'a finalement acceptée par une courte majorité de 92 voix contre 90 et 7 abstentions. Les 3 voix de l'UDC ainsi que les 5 voix du Centre ont contribué à cette issue favorable, alors que les groupes socialiste, vert-e-s et vert'libéral ont voté en bloc pour l'acceptation du texte.⁹

Protection des eaux

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 13.09.1972
PETER GILG

Die **Vorarbeiten für neue Bundesverfassungsartikel über Bewirtschaftung und Erhaltung des Wassers** führten zu einem Antrag des Bundesrates ans Parlament. Der Entwurf fasste die bisherigen Artikel 24 bis (Nutzbarmachung der Wasserkräfte) und 24 quater (Schutz vor Verunreinigung) zusammen und erweiterte sie, wobei eine Elektrizitätswirtschaftliche Bestimmung des geltenden Artikels 24 bis als neuer Artikel 24 quater ausgeschieden wurde. Der Bund dehnt danach seine Gesetzgebungsbefugnis auf neue Gebiete aus (hydrologische Erhebungen, Planung, Erhaltung der Wasservorkommen, Sicherstellung der Versorgung, Kühlwasserentnahme, Bewässerung und Entwässerung sowie sonstige Eingriffe in den Wasserkreislauf) und behält sich allgemein die Möglichkeit des Vollzugs durch eigene Organe vor. Damit folgte der Entwurf einer zentralistischen Tendenz, ohne sich aber über föderalistische Einwände, die namentlich von wasserreichen Kantonen geäussert wurden, völlig hinwegzusetzen.¹⁰

DÉBAT PUBLIC
DATE: 28.12.1983
CLAUDE LONGCHAMP

Das Problem der **Wassernutzung für die Stromproduktion** wurde im Frühjahr wieder aktuell. Wegen der rund 40 vorliegenden Projekte für weitere Wasserkraftwerke beauftragte der Bundesrat eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von J.-F. Aubert (Ip, NE) mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes. Erwartet wird eine Präzisierung der gesetzlich verankerten, rechtlich aber unklaren «Restwassermenge». Ende Jahr reichte W. Loretan (fdp, AG) im Nationalrat eine weitergehende Motion ein, mit der er einen dringlichen Bundesbeschluss gegen den zusätzlichen Ausbau der Wasserkraftwerke in bereits genutzten Gewässern forderte.¹¹

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 28.05.2004
PHILIPPE BERCLAZ

La Commission de l'environnement, de l'aménagement et du territoire du Conseil national (CEATE-CN) a décidé de donner suite à une initiative de la CEATE-CE traitant du **débit résiduel minimal des cours d'eau**. Le projet veut flexibiliser des dérogations pour les débits résiduels dans la loi fédérale sur la protection des eaux, réglementer l'assainissement des débits résiduels pour les petites centrales hydrauliques dignes de protection, créer une réglementation dans la loi fédérale sur la protection des eaux pour réduire les atteintes aux cours d'eau dues aux écluses et préparer des mesures pour améliorer l'utilisation rentable de la force hydraulique. L'initiative de la CEATE-CE fait suite à une initiative parlementaire Epiney (pdc, VS). Celle-ci demandait la modification de la loi sur la protection des eaux, afin de permettre aux entreprises électriques hydrauliques d'augmenter leur production. Le démocrate-chrétien valaisan a toutefois retiré son initiative parlementaire en février 2004.¹²

INITIATIVE POPULAIRE
DATE: 27.06.2007
ANDREA MOSIMANN

Der Bundesrat empfahl die **Volksinitiative „Lebendiges Wasser“** ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung. Er befürchtet, das Begehren könnte sich negativ auf die Nutzung der Wasserkraft auswirken und zu einer Beschwerdeflut bei den Behörden von Bund und Kantonen führen. Umweltminister Leuenberger wollte einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative ausarbeiten und warf in diesem Zusammenhang die Idee eines Renaturierungsfonds auf: Durch die Erhöhung des Wasserzinses, welchen Kantone und Gemeinden für die Nutzung des Wassers bei den Kraftwerksbetreibern erheben können, sollten jährlich rund 100 Mio Fr. Mehreinnahmen generiert werden. Leuenberger konnte sich mit seiner Idee im Bundesrat allerdings nicht durchsetzen.¹³

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 26.07.2007
ANDREA MOSIMANN

Das Bundesamt für Umwelt hat 2007 erstmals eine nationale Bestandesaufnahme über die Wasserentnahme- und Wasserrückgabestellen entlang von Schweizer Flüssen veröffentlicht. Auf dieser so genannten **Restwasserkarte** wurden all jene fest installierten Entnahmen aufgeführt, die mehr als 20% des durchschnittlichen natürlichen Abflusses eines Fliessgewässers bei Niederwasser benutzen. Der Hauptanteil der Entnahmen dient zur Wasserkraftnutzung, in wenigen Fällen wird das Wasser für andere Zwecke wie z.B. zur Kühlung von Kernkraft- oder Industrieanlagen, zur Bewässerung, zur Trinkwasserversorgung oder zum Betrieb von Beschneiungsanlagen entnommen. Bei knapp 90% der Wasserkraftwerke überschreitet die zurückgehaltene Menge 50% der mittleren Niederwasserabflussmenge eines Fliessgewässers.¹⁴

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 01.10.2008
NICOLAS FREYMOND

Fin 2007, la commission de l'environnement du Conseil des Etats (CEATE-CE) avait déposé une **initiative parlementaire intitulée « Protection et utilisation des eaux » au titre de contre-projet indirect à l'initiative populaire « Eaux vivantes (Initiative pour la renaturation) »**. À l'instar du Conseil fédéral, les commissaires estimaient qu'il convenait de recommander le rejet de l'initiative populaire en raison des droits de requête et de recours excessifs qu'elle entendait accorder aux organisations de pêcheurs et de protection de l'environnement et des conditions très restrictives auxquelles elle voulait soumettre la production hydroélectrique. Mais contrairement au gouvernement, ils jugeaient nécessaire que la Confédération entreprit rapidement des mesures en matière de renaturation des cours d'eau. Après avoir obtenu l'aval de son homologue du Conseil national, la CEATE-CE a ainsi élaboré, puis mis en consultation, au printemps de l'année sous revue, un projet inscrivant dans la loi l'encouragement de la revitalisation des eaux publiques, l'atténuation des effets nuisibles des éclusées en aval des centrales hydroélectriques et la garantie de la qualité de l'eau, tout en conservant les droits acquis pour la production d'énergie hydraulique. Il se distingue de l'initiative populaire par ses ambitions plus modestes, par le financement qu'il propose pour les mesures précitées, ainsi que par le refus de toute extension des droits des

organisations. Le coût des mesures de revitalisation et d'assainissement, estimé à 50 millions de francs par an sur vingt ans (soit au total 1 milliard de francs), sera financé au moyen d'une taxe de 0,1 centime par kilowattheure prélevée par la société exploitant le réseau national d'acheminement de l'électricité (Swissgrid).

Lors de la consultation, le projet a reçu un accueil globalement favorable sur le principe, seule l'UDC préconisant le rejet pur et simple de l'initiative populaire. Les avis ont été plus partagés sur le fond, les milieux électriques exigeant plus de dérogations en matière de débit résiduel, afin de faciliter l'utilisation de la force hydraulique, alors que les associations écologistes souhaitaient au contraire restreindre cette possibilité. En dépit de son refus initial d'opposer un contre-projet à l'initiative populaire, le Conseil fédéral a réagi favorablement au projet de la CEATE-CE, saluant son caractère raisonnable et ne demandant que des modifications mineures. En fonction des résultats de la consultation, la commission a modifié son initiative parlementaire de sorte à entériner l'obligation pour les cantons d'élaborer des programmes de revitalisation, à faciliter l'acquisition de terrains pour la mise en œuvre de ces derniers et à octroyer une indemnisation complète aux propriétaires de centrales hydroélectriques pour les coûts des mesures d'assainissement.

Lors de la session d'automne, le Conseil des Etats s'est ainsi penché non seulement sur le message du Conseil fédéral concernant l'initiative populaire « Eaux vivantes », mais également sur le contre-projet indirect élaboré par sa commission de l'environnement. Par 23 voix contre 6, il a suivi le gouvernement et approuvé le projet d'arrêté recommandant au peuple de rejeter l'initiative populaire, jugée dangereuse pour le secteur hydroélectrique et excessive du point de vue des droits des organisations. Partageant l'avis de leur commission concernant l'importance d'entreprendre rapidement la renaturation des cours d'eau, les sénateurs ont approuvé à l'unanimité son initiative parlementaire. Ils ont en outre décidé de proroger le délai de traitement de l'initiative populaire jusqu'au 3 janvier 2010, de sorte à laisser le temps au Conseil national de traiter les deux objets. La chambre basse ayant approuvé cette prorogation, elle débatta de ces questions en 2009.¹⁵

INITIATIVE PARLEMENTAIRE

DATE: 11.12.2009
NICOLAS FREYMOND

Lors de la session spéciale d'avril, le Conseil national s'est saisi du projet de loi fédérale sur la protection des eaux élaboré par la commission de l'environnement du Conseil des Etats (CEATE-CE) au titre de **contre-projet indirect à l'initiative populaire « Eaux vivantes (Initiative pour la renaturation) »**. En dépit de l'opposition unanime de l'UDC et d'une majorité de députés libéraux-radicaux, jugeant le projet trop coûteux et dangereux pour l'utilisation de la force hydraulique, le plénum a suivi la majorité de la CEATE-CN et approuvé, par 94 voix contre 60, l'entrée en matière.

Lors de la discussion par article, le débat a essentiellement porté sur la conciliation des objectifs environnementaux et des intérêts économiques et énergétiques. Une minorité Killer (udc, AG) de la commission a proposé de réduire drastiquement les débits minimaux exigés de sorte à laisser une marge de manœuvre maximale aux producteurs d'énergie hydroélectrique. Le plénum a suivi, par 97 voix contre 73, la majorité de sa CEATE, laquelle jugeait que cet amendement viderait de sa substance le projet de loi. Le débat s'est ensuite concentré sur les dérogations possibles en faveur de l'utilisation de la force hydraulique. Afin de garantir un potentiel de croissance de 200 gigawattheures, le Conseil des Etats avait décidé d'assouplir les conditions de dérogation en autorisant des débits minimaux inférieurs pour les tronçons en aval d'installations hydroélectriques situées à une altitude supérieure à 1500 mètres (contre 1700 actuellement). Si la majorité de la CEATE-CN a suivi les sénateurs, une minorité Girod (pe, ZH) a proposé d'introduire une condition supplémentaire en restreignant l'octroi de dérogations aux tronçons présentant un faible potentiel écologique, touristique ou paysager. Le plénum a rejeté cette proposition, par 113 voix contre 57, la jugeant excessive. Il a toutefois privilégié, par 128 voix contre 42, une solution de compromis Landolt (pbd, GL) selon laquelle une dérogation est possible à la triple condition que le point de prélèvement soit situé à une altitude supérieure à 1500 mètres, que le cours d'eau soit non piscicole et que son débit résiduel minimal soit inférieur à 50 litres par seconde. Concernant l'espace réservé aux eaux, le plénum a suivi, par 105 voix contre 59, la majorité de la CEATE-CN en adoptant le principe d'une exploitation agricole extensive (sans engrais, ni produits phytosanitaires) contre une minorité Teuscher (pe, BE) préconisant un mode plus proche des conditions naturelles. Mais contrairement au Conseil des Etats, la chambre basse a estimé que les terres concernées ne pouvant plus être exploitées intensivement, elles ne sauraient être considérées comme des surfaces d'assolement. Les députés ont en outre introduit dans le projet de loi le principe d'une compensation complète de la perte corrélative de terres exploitables intensivement par les agriculteurs en fonction des quotas cantonaux de surfaces d'assolement édictés par la Confédération. Contrairement aux

sénateurs, la majorité de la CEATE-CN a proposé de rendre facultative la planification par les cantons des mesures de revitalisation. Le plénum a toutefois décidé, par 94 contre 75, de suivre une minorité Bäumle (pev, ZH) et d'obliger les cantons à établir une telle planification. Par 89 voix contre 79, les députés ont suivi une minorité Bourgeois (plr, FR) et refusé le régime d'expropriation particulier élaboré par la CEATE-CE qui supprime l'obligation d'autorisation (permis de construire, etc.), afin de faciliter les opérations de revitalisation des cours d'eaux, de protection contre les crues et de construction de bassins de compensation pour les débits irréguliers. La majorité a en effet estimé que le droit foncier rural en vigueur garantit déjà la primauté de l'intérêt public. Au vote sur l'ensemble, la chambre basse a approuvé le projet de loi sur la protection des eaux par 104 voix contre 68, malgré l'opposition unanime de l'UDC et d'une majorité de libéraux-radicaux. La quasi totalité du groupe UDC et huit députés PLR ont rejeté le projet.

Lors de l'examen des divergences, le Conseil des Etats a repris les conditions édictées par la chambre basse pour l'octroi de dérogations aux débits résiduels minimaux en les reformulant légèrement. Concernant les terres réservées aux mesures de renaturation, la chambre haute a refusé la requalification voulue par les députés. Enfin, les sénateurs ont maintenu tacitement le régime particulier d'expropriation. Lors de la session d'hiver, les députés ont campé sur leur position au sujet des conséquences de la création d'espaces réservés aux eaux sur la production agricole et du principe d'une compensation complète des surfaces d'assolement. En revanche, ils ont approuvé, par 102 voix contre 82, l'institution du régime d'expropriation voulu par le Conseil des Etats, tandis que ce dernier s'est rallié tacitement au Conseil national sur l'autre point de désaccord majeur ainsi que sur trois divergences mineures. En votation finale, les sénateurs et les députés ont adopté le projet de loi, respectivement à l'unanimité et par 126 voix contre 63.¹⁶

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 22.06.2010
NICOLAS FREYMOND

Satisfait du contre-projet indirect adopté par les chambres l'année précédente, le comité à l'origine de l'**initiative populaire «Eaux vivantes (Initiative pour la renaturation)»** a décidé le retrait conditionnel de son texte. Le délai référendaire ayant expiré sans être utilisé, le Conseil fédéral a déclaré le retrait effectif et fixé l'entrée en vigueur de la loi au 1er janvier 2011. Il a en outre mis en consultation des projets d'ordonnances d'application de la nouvelle législation. D'ici 2014, les cantons devront planifier les travaux de renaturation des cours d'eau et des rives de lac. Les mesures d'assainissement en aval des centrales hydroélectriques doivent quant à elles être réalisées dans un délai de 20 ans. L'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux) définit par ailleurs la largeur minimale de l'espace réservé aux eaux et les conditions de l'exploitation agricole extensive autorisée.¹⁷

POSTULAT
DATE: 15.03.2023
KAREL ZIEHLI

Le Conseil national a accepté sans discussion un postulat déposé par la CEATE-CN demandant au Conseil fédéral d'étudier la possibilité d'**adapter les débits résiduels** des centrales hydroélectriques, en particulier pour les cours d'eau à faible potentiel écologique. Cela permettrait, selon la commission, d'éviter des pertes de production de l'ordre de 1.9 TWh par année et s'inscrirait dans le cadre des discussions autour de la Loi fédérale sur un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables.¹⁸

MOTION
DATE: 06.06.2023
KAREL ZIEHLI

La CEATE-CN veut protéger les droits immémoriaux et clarifier les conditions s'agissant des débits résiduels comme elle le demande dans une motion défendue en chambre par Pierre-André Page (udc, FR) et Nicolo Paganini (centre, SG). S'agissant du premier aspect, les rapporteurs ont rappelé que les droits immémoriaux – qui concernent l'octroi à des particuliers de droits sans limitation de temps sur des cours d'eau ou des anciennes concessions – étaient originellement protégés par la Constitution d'avant 1999. Selon divers avis de droit présentés par la majorité de la commission, ce droit, qui concerne les propriétaires de certaines centrales hydroélectriques, serait à considérer comme un droit constitutionnel non écrit. Ce n'est pas l'avis du Tribunal fédéral qui, dans un arrêt, l'a, au contraire, jugé anticonstitutionnel, au vu de la Constitution de 1999. Cette position est également partagée par le Conseil fédéral, pour qui «un droit d'eau perpétuel sans limitation temporelle contreviendrait au principe de la souveraineté de l'Etat sur les eaux publiques garanti par la Constitution». Il a donc proposé à la chambre basse de rejeter ce premier point. En cas d'acceptation, le conseiller fédéral Albert Rösti a toutefois promis qu'une solution serait trouvée et discutée avec la commission de la deuxième

chambre pour respecter la Constitution.

Quant au deuxième aspect, la majorité de la commission de l'environnement de l'aménagement du territoire et de l'énergie souhaite que les détenteurs de droits immémoriaux respectent les prescriptions en matière d'assainissement et en matière de débit résiduel minimal, afin de les mettre sur un pied d'égalité avec les concessions de droit public. Ce point-là est soutenu par le Conseil fédéral.

S'opposant à l'entier du projet, Beat Flach (pvl, AG), au nom de la forte minorité (12 voix contre 13), a exposé son scepticisme quant à la préservation d'un droit provenant de l'ère industrielle. La plupart des cantons l'ont aboli pour faire place à un régime de concession qui fonctionne parfaitement. Le fait que ce droit ait disparu de la Constitution de 1999 permet, d'une part, de clarifier les choses – les cours d'eau appartiennent aux cantons – et, d'autre part, de faire marcher la concurrence lors de l'attribution des concessions.

A l'issu des votes, le premier point de la motion a été refusé par 97 voix contre 94, tandis que le deuxième a été accepté par 97 voix contre 95. Les voix de quelques élu.e.s des groupe du Centre et du PLR ont fait la différence.¹⁹

Politique climatique

Selon une étude menée conjointement par la HES-SO Valais et l'EPFL, **la Suisse pourrait atteindre l'indépendance énergétique d'ici à 2050** en développant le potentiel restant en énergies renouvelables, garantissant ainsi la **neutralité carbone** de l'énergie. Selon les modèles éprouvés par l'étude, ce système serait également 30 pour cent moins coûteux que le modèle d'approvisionnement énergétique que connaît la Suisse aujourd'hui (année de référence: 2020). Pour atteindre cet optimum économique, il s'agirait de couvrir deux-tiers des toits suisses en panneaux solaires pour la production estivale et de se reposer sur l'hydraulique, la biomasse et l'éolien pour la production hivernale. Dans cette projection, l'extension de la capacité de l'énergie éolienne occupe une grande place, alors que la Suisse ne compte que très peu de pales en activité.

La publication de cette étude intervient en pleine campagne sur la loi sur le climat, ce qui n'a pas manqué de faire du bruit dans les médias. Interviewé par le quotidien 24 Heures, François Maréchal, qui a corédigé l'étude, affirmait sans ambages qu'il votera en faveur de cette loi, vue comme un «engagement vers plus d'efficacité, moins de dépendance et plus de sécurité d'approvisionnement», ajoutant que «l'industrie du fossile, qui a été dispensée du principe du pollueur-payeur, serait trop contente de nous garder comme clients captifs et dociles.» Alors que les référendaires brandissent une autre étude projetant – selon les scénarios les plus extrêmes – que le tout électrique pourrait faire bondir la facture des habitant.e.s, cette présente étude scénarise, au contraire, une baisse assez importante des coûts. François Maréchal explique ainsi que sortir du fossile, c'est également se départir d'une forte dépendance à des énergies dont le prix fluctue énormément et est impossible à influencer. CHF 4 à 11 milliards sont dépensés chaque année pour les énergies fossiles; une somme qui pourrait être investie dans la transition énergétique et le financement de nouvelles infrastructures. A cela s'ajoute le fait que l'énergie renouvelable est bien moins coûteuse et bien plus efficace, selon le chercheur de l'EPFL.

Une autre étude publiée dans la même période de temps par le «Centre de la science de l'énergie» de l'EPFZ va dans la même direction, planchant dans ses scénarios sur un échange d'électricité avec les pays voisins – ceux-ci pouvant livrer de l'énergie à la Suisse en hiver grâce à l'énergie éolienne – en plus d'une augmentation de la production indigène.

Il a été reproché aux auteurs de ces études de les publier en pleine campagne de votation. Les auteurs de la première justifie ce timing par un retard pris lors de la publication – qui aurait déjà été envisageable en février. Les seconds expliquent avoir lancé leurs réflexions lorsque la guerre en Ukraine a éclaté, avec la crainte de voir les investissements pour l'environnement fondre, alors même que ces investissements dans les énergies renouvelables sont nécessaires pour «parvenir à un système énergétique moins vulnérable», selon Gianfranco Guidati de l'EPFZ.

Un sondage effectué par Gfs.bern, pour le compte de l'Association des entreprises électriques suisses (AES), montre qu'une majorité écrasante de la population est attachée au développement des énergies renouvelables. Ainsi, 97 pour cent soutiennent les installations solaires sur les bâtiments et les façades. Ce taux atteint 87 pour cent pour l'énergie hydraulique, tandis que les éoliennes sont approuvées par 76

pour cent des personnes interrogées. Ces questions occupent actuellement le Parlement qui traite tant le «Mantelerlass» que l'accélération des procédures pour les projets éoliens et hydrauliques.²⁰

1) NZZ, 27.5. und 6.8.66.

2) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Umweltschutz

3) AB NR, 1977, S. 746; Bund, 29.3. und 22.9.77.; Schmid (1977). Die Konzession für Luftseilbahnen als Mittel zur Einschränkung grossflächiger Skipistenplanien.

4) AB NR, 1985, S. 1405 ff.; AT, 23.1.85; Bund, 26.1. und 11.9.85; TA, 14.8. und 18.10.85; Presse vom 20.8. und 21.10.85; Bilanz, 1985, Nr. 10.; BBl, 1984, II, S. 859; Broggi und Reith (1984). Beurteilung von Wasserkraftprojekten aus der Sicht des Natur- und Heimatschutzes.; SGU-Bulletin, 1986, Nr. 1; Schweizer Naturschutz, 1986, Nr. 1

5) BZ, 25.1.86; WoZ, 6.6.86; Bund, 7.7., 11.7., 15.7., 18.7., 23.7. und 4.12.86; TA, 19.9.86; BZ, 13.11.86.; Schweizer Naturschutz, 1986, Nr. 7, S. 36 ff.

6) AB NR, 1987, S. 1029 f.; AB NR, 1987, S. 1319; AB NR, 1987, S. 1460 f.; AB NR, 1987, S. 1526; AB NR, 1987, S. 155 f.; AB NR, 1987, S. 1705; AB NR, 1987, S. 1910; AB NR, 1987, S. 534 f.; AB NR, 1987, S. 980 f.; BZ, 15.1.87; NZZ, 3.3.87; TA, 14.4. und 21.11.87.; SGU-Bulletin, 1987, Nr. 4.

7) Bericht UREK-SR Moorschutz vom 29.10.18; Medienmitteilung UREK-SR vom 14.11.18

8) NZZ, 3.1., 12.1.22; Lib, 18.1.22; Bund, 1.2.22; WOZ, WW, 3.2.22; 24H, NZZ, TA, 4.2.22; NZZ, 5.2.22; AZ, Lib, WOZ, 10.2.22; WOZ, 3.3.22; TA, 18.3.22; NZZ, 19.3.22; WW, 24.3.22; 24H, 26.3.22; NZZ, 28.3.22; TA, 1.4., 2.4.22

9) AB NR, 2023, S.817 f.

10) BBl, 1972, II, S. 1148 ff.

11) TA, 15.2.83; NZZ, 17.12.83; SZ, 28.12.83.

12) Bund, 28.5.04.

13) BBl, 2007, S. 5511 ff.; NZZ, 1.6.07; Bund und TA, 9.6.07.

14) NZZ, 26.7.07.

15) FF, 2007, p. 5237 ss. et 2008, p. 7307 ss. (CEATE) et 7343 ss. (CF); BO CE, 2008, p. 778 ss., 790 ss. et Annexes IV, p. 69; BO CN, 2008, p. 1771; NZZ, 1.7 et 14.8.08; presse du 20.9.08.

16) BO CN, 2009, p. 638 ss., 1912 ss. et 2353; BO CE, 2009, p. 874 ss., 1113 s. et 1311; presse du 29.4 et du 1.12.09.

17) FF, 2010, p. 325 ss. (contre-projet indirect), 333 (retrait conditionnel) et 3787 (retrait effectif); LT, 28.5.10.

18) AB NR, 2023, S.517 ; Communiqué de presse de la CEATE-CN du 26.01.2023

19) AB NR, 2023, S.1129 ff.

20) Schnidrig et al. 2023; LT, Lib, 1.6.23; NZZ, 2.6.23; Lib, 7.6.23; 24H, 12.6.23