

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 12. März 1998

Jeudi 12 mars 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Zimmerli Ulrich (V, BE)/Iten Andreas (R, ZG)

96.040

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1178 – Voir année 1997, page 1178

Beschluss des Nationalrates vom 10. März 1998

Décision du Conseil national du 10 mars 1998

Bundesgesetz über die Raumplanung Loi fédérale sur l'aménagement du territoire

Art. 24a Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24a al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Le 10 mars dernier, le Conseil national a réduit à deux les divergences avec notre Conseil en ce qui concerne la révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Il s'agit en particulier des deux divergences suivantes.

La première se trouve à l'article 24a alinéa 2 concernant les exceptions prévues hors de la zone à bâtir par le droit cantonal. Notre Conseil avait décidé, lors des séances du 13 mars et du 10 décembre 1997, d'adhérer au projet du Conseil fédéral. On avait ainsi maintenu, contrairement au Conseil national, les termes de «bâtiments d'habitation agricoles en bon état» («gut erhalten»). Maintenant, le Conseil national, suivant la proposition de sa commission, a trouvé une nouvelle formulation, soit «bâtiments d'habitation agricoles, conservés dans leur substance» («in ihrer Substanz erhalten»). Le Conseil national a voulu biffer le concept de «en bon état», estimant que la nouvelle formulation est plus claire et correspond mieux au concept contenu dans le message, à la page 28.

La nouvelle formulation souligne le fait que le bâtiment a une structure de logement agricole qui est encore présente et qui nécessite quelques travaux de rénovation ou de transformation pour être utilisée à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture. Notre commission vous propose de suivre la décision du Conseil national.

Ce qui compte, c'est le concept, et non les divergences tellement subtiles entre les mots qu'on pourrait avoir de la peine à comprendre, et surtout à expliquer.

La commission souligne le concept de base, qui est explicite dans le message à la page 28 du texte français et à la page 30 du texte allemand, c'est-à-dire: «Seuls les bâtiments d'habitation 'en bon état' peuvent faire l'objet d'un change-

ment complet d'affectation. Cette condition est considérée comme remplie lorsque les éléments statiques tels que les fondations, les sols, les parois portantes et les toitures sont en bon état ou ne nécessitent qu'une légère rénovation. Par contre, s'il faut démolir des parties entières du bâtiment, le changement d'affectation doit être refusé.»

Notre commission estime que la formulation du Conseil national, «conservés dans leur substance», remplit et explicite ce concept qui est contenu dans le message du Conseil fédéral.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist tatsächlich wichtig festzustellen, dass es vor allem eine terminologische Streitfrage war. Über den Inhalt sind sich alle einig. Der Sachverhalt, der gemeint ist, ist genau jener, den wir in der Botschaft auf Seite 30 der Interpretation des Begriffes «gut erhalten» zu Grunde gelegt haben. Man war im Nationalrat aber der Meinung, «gut erhalten» sei ein gar subjektiver Begriff und könnte daher bei der Rechtsanwendung Schwierigkeiten bereiten.

Da über den Inhalt selber indessen keine divergierenden Meinungen bestehen, kann auch der Bundesrat der neuen Formulierung zustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 37a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La deuxième divergence concerne la possibilité de transformer, avec changement complet d'affectation, les constructions et les installations érigées avant le 1er janvier 1980. Ce concept avait été introduit par le Conseil national, le 1er octobre de l'année passée, à l'article 24quater alinéa 2: «Sont autorisés les changements complets d'affectation lorsque les constructions et installations ont été érigées avant le 1er janvier 1980.» Notre Conseil, le 10 décembre 1997, avec le Conseil fédéral, s'y était opposé. Le 10 mars 1998, le Conseil national a alors introduit la nouvelle formulation pour régler ce problème, qui est contenue dans l'article 37a des dispositions transitoires.

Il s'agit en fait de constructions et installations existantes, donc déjà bâties, hors de la zone à bâtir et qui ne sont pas conformes à cette même zone. Le principe pour régler ce problème est indiqué à l'article 24quater alinéa 1er, c'est-à-dire la garantie de la situation acquise, où l'on dit: «... peuvent être utilisées conformément à leur destination ...», même si lesdites constructions et installations ne sont pas conformes à la zone d'affectation. Une scierie qui se trouve en dehors de la zone à bâtir peut continuer à être utilisée en tant que scierie parce qu'il y a la garantie de la situation acquise.

Ces constructions peuvent être rénovées; la solution est indiquée à l'article 24quater alinéa 2: «L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement.» Ça veut dire qu'une scierie qui se trouve en dehors de la zone à bâtir peut être rénovée, peut être transformée partiellement ou même agrandie, mais toujours dans le but d'une utilisation en tant que scierie.

Le problème n'est pas résolu, ni dans le droit actuel ni dans les propositions qu'on a suivies jusqu'à présent, pour le changement d'affectation de ces constructions qui sont situées hors de la zone à bâtir: une scierie qui se trouve en dehors de la zone à bâtir ne peut pas être affectée à une autre activité artisanale ou commerciale, et ne peut pas, par exemple, être transformée en dépôt.

Dès lors, pour résoudre ce problème, le Conseil national a décidé, le 1er octobre de l'année passée, du principe selon lequel, pour ces constructions érigées avant le 1er janvier

1980, tout changement complet d'affectation était possible. Cette clause générale allait trop loin, car la loi aurait permis expressément tous les changements complets d'affectation de toutes les constructions et installations se trouvant hors de la zone à bâtir, à la seule condition d'avoir été érigées avant le 1er janvier 1980. D'après cette solution, tout immeuble, même agricole, aurait pu être transformé en immeuble commercial. Nous avons refusé cette décision qui allait manifestement trop loin, au-delà de l'esprit même de la loi.

La solution adoptée par le Conseil national, le 10 mars dernier, est plus restrictive. Il s'agit de la disposition que je vous ai citée à l'article 37a des dispositions transitoires. En quoi consiste-elle?

1. Elle se réfère uniquement aux constructions et installations à usage professionnel qui ne sont plus conformes à la zone d'affectation. Il s'agit donc d'immeubles qui sont hors de la zone à bâtir, mais qui ont déjà une utilisation à des fins commerciales et artisanales. Donc, ce ne sont pas des immeubles agricoles.

2. Ces constructions, artisanales et commerciales, ont été érigées avant le 1er janvier 1980. Donc, la date de l'entrée en vigueur de la LAT est la date où l'on a fixé, au fond, la différence entre la zone à bâtir et la zone agricole. Et ces constructions, érigées avant le 1er janvier 1980, ne sont plus conformes à la zone d'affectation.

3. Ces constructions, artisanales et commerciales, ne sont plus conformes à la zone d'affectation, en raison d'une modification de celle-ci – c'est le deuxième élément qui permet la transformation. Pour ces constructions, un changement d'affectation est possible: par exemple, une scierie peut être transformée en un dépôt, ou bien un dépôt en une scierie. Mais tout le monde a averti que ce n'était pas la même chose: l'impact sur l'environnement, les émissions, le bruit, etc., peuvent changer notablement. Dès lors, la formulation de l'article 37a des dispositions transitoires prévoit que c'est le Conseil fédéral qui doit fixer les conditions dans lesquelles ces transformations peuvent être autorisées. Notre commission estime, avec le Conseil national, que cette formulation est assez prudente et permet au Conseil fédéral de faire un usage restrictif des possibilités de transformer ces biens immobiliers. Notre commission estime aussi qu'il serait profitable de trouver une réglementation pour ces immeubles, afin de régler leur destin. Car, aujourd'hui, un changement complet d'affectation n'est tout simplement pas possible.

La commission vous recommande d'accepter sa proposition et d'adhérer à la décision du Conseil national.

Koller Arnold, Bundesrat: Bei dieser letzten Differenz zum Nationalrat geht es um zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Es wäre vielleicht gut, wenn die Redaktionskommission das im Marginale im Hinblick auf die Schlussabstimmung noch präzisieren würde. Zur Sache selber: Der Ständerat war ja mit dem Bundesrat seinerzeit der Auffassung, dass der erste nationalrätliche Beschluss vom vergangenen Herbst – wonach bezüglich all jener Bauten und Anlagen, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind, künftig auch vollständige Zweckänderungen zulässig sein sollen – über das Ziel hinausschiesst. Die nationalrätliche Kommission ist sich dessen auch bewusst geworden und hat dann diese vollständige Zweckänderungsmöglichkeit explizit auf gewerblich genutzte Bauten beschränkt. Vollständige Zweckänderungen sollen dabei zum einen bezüglich jener Gewerbebauten zulässig sein, die bereits vor dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes – eben am 1. Januar 1980 – und damit zu einer Zeit erstellt wurden, als das mit dem Raumplanungsgesetz von Bundesrechtes wegen eingeführte Zonenregime noch gar nicht bestand. Zum anderen sollen die erweiterten Umnutzungsmöglichkeiten als Ausfluss der Bestandesgarantie auch jenen Gewerbebauten zustehen, die nach dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes in Übereinstimmung mit der damals geltenden Zonenordnung erstellt worden waren, zu einem späteren Zeitpunkt aber, insbesondere im Zuge einer Redimensionierung zu grosser Bauzonen, zonenwidrig wurden.

Die vom Nationalrat nun vorgenommene Einschränkung hat die erwünschte Konsequenz, dass altrechtliche nichtlandwirtschaftliche Wohnbauten nicht mehr zu irgendwelchen gewerblichen Zwecken umgenutzt werden können. Dadurch wird die ganze Problematik vor allem in quantitativer Hinsicht massgeblich entschärft, weil es, wie gesagt, nur noch um gewerbliche Bauten geht.

Der Nationalrat hat überdies eine Delegation an den Bundesrat vorgenommen und ihn ausdrücklich dazu verpflichtet, die Frage, unter welchen Voraussetzungen derartige Zweckänderungen von altrechtlichen oder zonenwidrig gewordenen gewerblichen Bauten möglich sein sollen, auf Verordnungsstufe zu klären. Es ist deshalb wahrscheinlich wichtig, dass ich Ihnen bereits heute signalisiere, welches die Stossrichtung der vom Bundesrat zu setzenden Schranken sein könnte; angesichts der Bedeutung der Frage ist indessen klar, dass dann auch noch ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden muss.

Der Bundesrat möchte diesen Auftrag in etwa wie folgt erfüllen: Die für den Regelfall geltende Schranke, wonach Zweckänderungen höchstens mit einer massvollen Erweiterung einhergehen dürfen, muss selbstverständlich auch gelten, wenn vollständige Zweckänderungen gewerblicher Bauten in Frage stehen. Derartige Zweckänderungen dürfen mit Blick auf Raum und Landschaft somit keinesfalls auch noch mit erheblichen Erweiterungen der bestehenden Bausubstanz einhergehen.

Schliesslich scheint uns wesentlich, dass die wichtigen Anliegen der Raumplanung vor allem auch dann verletzt wären, wenn die neue Zweckbestimmung der konkret in Frage stehenden Baute eine erhebliche Erweiterung der bestehenden Erschliessung erfordern würde.

Um die möglichen Auswirkungen der hier in Frage stehenden Zweckänderungen in kontrollierbare Bahnen zu lenken, wäre es wohl am sachgerechtesten, wenn die in Artikel 24a Absatz 4 für die kantonrechtlichen Ausnahmen statuierten Bewilligungsvoraussetzungen auch hier sinngemäss angewendet würden.

Zusammenfassend lässt sich daher aus der Sicht des Bundesrates folgendes festhalten: Mit der vorgeschlagenen Bestimmung werden die Anliegen der gewerblichen Kreise im Grundsatz akzeptiert, ohne dass wir Gefahr laufen, uns schon bald mit kaum mehr kontrollierbaren Auswirkungen konfrontiert zu sehen. Da es dann wie gesagt um eine Konkretisierung auf Verordnungsstufe geht, werden wir diese Leitplanken, die ich Ihnen heute schon signalisiere, in einer Vernehmlassung zur Diskussion stellen. Die Schranken werden wir dann in Würdigung der Vernehmlassungsergebnisse auf Verordnungsstufe definitiv festlegen.

Ich bitte Sie, diesem Kompromissvorschlag zuzustimmen, und möchte wie gesagt die Redaktionskommission dazu anregen, das Marginale im eingangs erwähnten Sinne noch zu präzisieren.

Präsident: Sie haben damit den Übergangsbestimmungen in der Fassung des Nationalrates zugestimmt und gleichzeitig die Redaktionskommission beauftragt, die entsprechende Ergänzung «ausserhalb von Bauzonen» im Randtitel vorzunehmen.

Angenommen – Adopté

Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	96.040
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.03.1998 - 08:00
Date	
Data	
Seite	316-317
Page	
Pagina	
Ref. No	20 043 875

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.