



22.3873

Motion GPK-N.

**Fristen für die Umsetzung
der Massnahmen des planerischen
Grundwasserschutzes**

Motion CdG-N.

**Fixer des délais pour la mise en oeuvre
des mesures d'organisation
du territoire pour la protection
des eaux souterraines**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.12.22

22.3874

Motion GPK-N.

**Klärung und Stärkung
der Aufsichtsinstrumente
und Interventionsmöglichkeiten
des Bundes im Bereich
des Grundwasserschutzes**

Motion CdG-N.

**Clarifier et renforcer les instruments
de surveillance et les moyens
d'intervention de la Confédération
pour la protection
des eaux souterraines**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.12.22

22.3875

Postulat GPK-N.

**Erhöhung der Wirksamkeit
des Gewässerschutzprogramms
in der Landwirtschaft**





**Postulat CdG-N.
Améliorer l'efficacité du programme
de protection des eaux
dans l'agriculture**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.12.22

22.3873, 22.3874*Antrag der Kommission*
Annahme der Motionen*Proposition de la commission*
Adopter les motions**22.3875***Antrag der Kommission*
Annahme des Postulates*Antrag Dettling*
Ablehnung des Postulates
Schriftliche Begründung

Das Postulat erkennt die bereits unternommenen Anstrengungen im Gewässerschutz, insbesondere im Kontext der am 19. März 2021 angenommenen Vorlage bezüglich der parlamentarischen Initiative 19.475, "Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren". Die Umsetzung dieser Vorlage bedeutet bereits heute signifikante regulatorische Einschnitte in das Verhalten der Landwirte und Landwirtinnen. Entgegen den Behauptungen der GPK-N haben deshalb die Landwirtschaftsbetriebe heute sehr wohl Anreize, grundwasserschonende Massnahmen aufrechtzuerhalten. Anstatt die Umsetzung der Agrarpolitik 22 plus und der parlamentarischen Initiative 19.475 abzuwarten, möchte das Postulat bereits die Möglichkeit neuer Vollzugsgrundlagen inklusive möglicher erzwungener Umnutzungen von Landwirtschaftsflächen evaluieren.

AB 2022 N 2224 / BO 2022 N 2224

Proposition de la commission
Adopter le postulat*Proposition Dettling*
Rejeter le postulat

de Courten Thomas (V, BL), für die Kommission: Neben dem Wolf stellt der Grundwasserschutz eine der zentralen Herausforderungen der Schweizer Umweltpolitik dar. Das vom Gesetz vorgesehene Hauptinstrument in diesem Bereich ist der planerische Grundwasserschutz, das heisst die Ausscheidung von Gebieten, in denen bestimmte Aktivitäten, welche das Grundwasser gefährden könnten, nur beschränkt zugelassen oder ganz untersagt sind. Mehrere neue Untersuchungen zeigen allerdings, dass die Qualität des Grundwassers in der Schweiz nicht gewährleistet ist, insbesondere deshalb, weil das Bundesrecht nicht überall angewendet wird. Vor diesem Hintergrund hat die GPK Ihres Rates an ihrer Sitzung vom 28. Juni dieses Jahres einen Bericht über den Grundwasserschutz in der Schweiz verabschiedet. Dieser stützt sich auf eine Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK), in der diese eingehend untersucht hat, wie der Bund den Vollzug der Kantone in diesem Bereich beaufsichtigt. Die GPK erachtet es als überaus problematisch, dass das Grundwasserschutzrecht auch 25 Jahre nach seiner letzten Revision noch immer nicht systematisch ange-



wendet wird. In ihren Augen ist es unerlässlich, dass der Bundesrat rasche Massnahmen ergreift, um für einen korrekten Rechtsvollzug zu sorgen.

Die Kommission kommt auf der Grundlage der PVK-Evaluation zum Schluss, dass die Instrumente, die das Recht dem Bund zur Unterstützung des kantonalen Rechtsvollzugs und zur Schaffung der diesbezüglich notwendigen Rahmenbedingungen bietet, zwar vorhanden sind, dass sie aber gestärkt werden müssen. Es braucht für die Ausscheidung der Grundwasserschutzgebiete durch die Kantone verbindliche Fristen auf Gesetzesebene. Die kantonalen Informationspflichten gegenüber dem Bund sind zu präzisieren. Interventions- und Sanktionsmassnahmen für den Fall der Nichteinhaltung rechtlicher Vorgaben sind vorzusehen, und die Möglichkeit ist zu prüfen, den Rechtsvollzug mit Bundesbeiträgen zu fördern. Die Kommission unterbreitet dem Plenum deshalb heute zwei Motionen zur Annahme.

Beim Gewässerschutzprogramm, mit dem der Bund gewisse Massnahmen zur Bekämpfung von Wasserverunreinigungen im landwirtschaftlichen Bereich finanziell unterstützt, sieht die GPK ebenfalls Verbesserungsbedarf. Auch wenn die Wirksamkeit der Projekte, die im Rahmen dieses Programms subventioniert werden, grundsätzlich positiv zu beurteilen ist, bleibt die Nutzung dieses Programms deutlich hinter den Erwartungen zurück, und es ist in seiner Ausgestaltung angesichts des Fehlens von Instrumenten, mit denen seine Wirkung nachhaltig gesichert werden kann, nur teilweise zweckmässig. Der Bundesrat sollte unbedingt prüfen, wie die Attraktivität dieses Programms erhöht und eine nachhaltige Wirkung sichergestellt werden kann. Die Kommission hat deshalb ein entsprechendes Postulat formuliert.

Im Weiteren muss aus Sicht der GPK-N dafür gesorgt werden, dass der Grundwasserschutz in der Raumplanungspolitik des Bundes besser berücksichtigt wird. Unter anderem braucht es dafür eine stärkere Sensibilisierung der Verwaltungseinheiten des Bundes und eine frühere Berücksichtigung des Grundwasserschutzes bei Raumplanungsvorhaben.

Im Postulat wird der Bundesrat eingeladen zu prüfen, wie die Attraktivität des Gewässerschutzprogramms erhöht und dessen nachhaltige Wirkung sichergestellt werden kann. Das Postulat ist bewusst allgemein formuliert, und die GPK fordert keine verbindlichen Massnahmen. Selbstverständlich ist es wichtig, dass der Bundesrat die Prüfung dieses Programms mit anderen laufenden Überlegungen und anderen Entscheiden des Parlamentes, insbesondere im Zusammenhang mit der Agrarpolitik 2022 plus, koordiniert.

Es gibt keine verbindliche Frist zur Umsetzung des Postulates. Ziel ist es nicht, die Landwirtschaft durch dieses Programm zu benachteiligen, im Gegenteil: Diese Bewertung sollte gerade dazu führen, dass das Programm für alle Beteiligten attraktiver gestaltet werden kann. Insbesondere ist es wichtig, dass die den Landwirten gewährten Entschädigungen den Gewinnausfall tatsächlich ausgleichen, der durch die Massnahmen zur langfristigen Erhaltung des Grundwasserschutzes entsteht.

Die letzte Bemerkung beziehe ich explizit auf den Einzelantrag Dettling. Ich bitte meine Fraktion explizit, sich gewisse Gedanken noch einmal zu machen und dem Postulat und den Motionen zuzustimmen.

Pasquier-Eichenberger Isabelle (G, GE), pour la commission: Considérée pendant longtemps comme le château d'eau de l'Europe, la Suisse a longtemps cru que, "ad aeternam", elle disposerait d'eau de qualité et en quantité suffisante. Mais ces temps sont révolus. La canicule des étés passés a sèchement rappelé que l'eau peut se faire rare. De même, la qualité n'est plus assurée: la Confédération a estimé, en 2018, que l'approvisionnement en eau potable d'un million de personnes provenait de captages situés dans des zones de protection qui ne respectent pas les dispositions légales.

C'est dans ce contexte que les Commissions de gestion ont chargé le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) de procéder à une évaluation de la protection des eaux souterraines en Suisse, qui a servi de base à notre rapport.

En matière de protection des eaux, les règles d'organisation du territoire sont fédérales, mais l'exécution est essentiellement cantonale. Le CPA s'est donc intéressé à voir de quelle manière la Confédération assure la surveillance de l'exécution des prescriptions et a décelé de sérieux manquements.

Tout d'abord, concernant les questions de délimitation des aires d'alimentation, il n'existe toujours pas de procédure contraignante. Seuls six cantons ont délimité des zones conformément aux exigences. Ensuite, les lacunes dans la délimitation des zones de protection, dans lesquelles les activités peuvent présenter un danger pour les eaux, doivent être strictement limitées, parce qu'il y a des conflits potentiels d'utilisation.

La Commission de gestion considère comme particulièrement problématique que, sur ce thème aussi vital, près de 50 ans après son entrée en vigueur et 25 ans après sa dernière révision, la législation sur la protection des eaux souterraines ne soit pas appliquée de manière rigoureuse et systématique. C'est pourquoi elle a adopté, lors de sa séance de juin, deux motions et un postulat, votés sans opposition, qui visent à remédier à ces graves lacunes et à améliorer la protection de cette ressource vitale.



La première motion (22.3873) vise à fixer des délais pour la mise en oeuvre des mesures d'organisation du territoire pour la protection des eaux souterraines. Le Conseil fédéral propose de l'accepter, elle est donc tacitement adoptée.

La seconde motion (22.3874) a pour but de clarifier et renforcer les instruments de surveillance et les moyens d'intervention de la Confédération pour la protection des eaux souterraines. Le Conseil fédéral est d'accord de renforcer la palette d'instruments de surveillance et de moyens d'intervention à disposition de la Confédération dans le domaine des eaux souterraines, avec une obligation de renseigner des cantons et la possibilité de prévoir des sanctions. En revanche, il s'oppose à notre proposition d'introduire un soutien financier. Or, selon notre commission, l'enjeu est si important et le retard si grand qu'il faut mettre les moyens pour aller de l'avant, y compris si nécessaire par un soutien financier.

Le troisième objet que nous vous invitons à adopter est le postulat 22.3875, "Améliorer l'efficacité du programme de protection des eaux dans l'agriculture", programme plus connu sous le nom de 62a.

Nos rapports indiquent que la collaboration entre l'Office fédéral de l'environnement et l'Office fédéral de l'agriculture est globalement positive en ce qui concerne la protection des eaux et le pilotage de la politique agricole. Mais concernant le programme 62a, ils indiquent que le programme ne rencontre pas le succès attendu. Cette faible participation nous interpelle. Notre commission déplore cela. Nous estimons

AB 2022 N 2225 / BO 2022 N 2225

indispensable qu'une réflexion de fond soit menée afin d'examiner comment l'attractivité de ce programme peut être renforcée, et par là son utilisation encouragée, et comment son effet durable peut être garanti.

Notre postulat invite le Conseil fédéral à faire cet examen et à proposer des modifications pour améliorer ce programme. Le Conseil fédéral y est défavorable. Pour lui, les deux motions suffisent. Vu les enjeux déterminants et les lacunes graves mises en évidence par le Contrôle parlementaire de l'administration et par notre commission, dont le rapport a été adopté le 28 juin dernier – il y a, en plus de deux motions, sept recommandations –, nous trouvons cette réponse du Conseil fédéral un peu légère.

Le Conseil fédéral doit faire cet examen et rendre un rapport transparent. Il est essentiel d'adapter ce programme pour qu'il serve les intérêts de la société et de l'agriculture, une agriculture qui doit être encouragée et soutenue dans ses efforts en vue d'une meilleure protection des ressources naturelles.

Une proposition individuelle Dettling invite à rejeter le postulat. Je crains que son auteur n'ait pas compris son objectif, qui est formulé de manière générale, pour s'inscrire dans la Politique agricole après 2022 sans délai contraignant. Ce que nous voulons, Monsieur Dettling, c'est rendre le programme de protection des eaux visé à l'article 62a de la loi sur la protection des eaux plus attractif, avec des soutiens financiers à la clé pour les agricultrices et les agriculteurs. Il ne s'agit donc pas d'exigences supplémentaires ou pénalisantes pour les familles paysannes, mais bien de les accompagner dans cette transition nécessaire.

Je vous invite donc à suivre notre commission et de contribuer ainsi à améliorer dès aujourd'hui la protection des eaux souterraines en Suisse. Je rappelle qu'elles représentent 80 pour cent de notre approvisionnement en eau potable. Sur ce, je vous souhaite bonne santé!

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ihre Geschäftsprüfungskommission hat die Aufsicht des Bundes über den kantonalen Vollzug des planerischen Grundwasserschutzes überprüft, und ich möchte Ihrer Geschäftsprüfungskommission für diese sehr wichtige Arbeit explizit herzlich danken. Die GPK ist zum Schluss gekommen, dass beim Vollzug des Grundwasserschutzrechts noch erhebliche Defizite bestehen. In den Kantonen ist erst ein Bruchteil der notwendigen Zuströmbereiche festgelegt; das sind die Flächen, auf denen das Regenwasser versickert und zum Grundwasser gelangt. Zum Teil sind die Grundwasserschutzzonen für Trinkwasserfassungen nicht ausgeschieden, und die Nutzungseinschränkungen in Grundwasserschutzzonen werden nicht überall durchgesetzt.

Ihre GPK fordert, dass die erwähnten Defizite rasch behoben werden. Das will auch der Bund. In diesem Sinn sind diese Motionen in unseren Augen auch eine Unterstützung für den Bund. Der Bund soll den kantonalen Vollzug des Grundwasserschutzrechts stärker beaufsichtigen, und durch eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen soll die Umsetzung der Grundwasserschutzmassnahmen vereinheitlicht und gestärkt werden. Noch einmal: Es geht hier auch um die Versorgung mit sauberem Trinkwasser, daher auch die grosse Bedeutung dieser Massnahmen.

Ihre Geschäftsprüfungskommission hat dazu zwei Motionen und ein Postulat mit sieben Empfehlungen an den Bundesrat eingereicht. Der Bundesrat hat sich dafür ausgesprochen, diese sieben Empfehlungen umzusetzen. Die Arbeiten sind bereits angelaufen.

Mit der Motion 22.3873 fordert Ihre GPK, dass für die Umsetzung der Massnahmen des Grundwasserschutzes



verbindliche Fristen gesetzt werden. Die Forderung Ihrer Kommission deckt sich zum Teil mit den Forderungen einer anderen Motion mit dem Titel "Wirksamer Trinkwasserschutz durch Bestimmung der Zuströmbereiche", die bereits im Juni 2021 von beiden Räten angenommen wurde. Der Bundesrat unterstützt diese Motion. Dank verbindlichen Fristen kann der Vollzug durch die Kantone besser überprüft und wo nötig auch eingefordert werden. Damit kann der Bund seine Aufsicht über den kantonalen Vollzug besser wahrnehmen. Der Bundesrat hat in einer Revision der Gewässerschutzverordnung, die er im Frühling dieses Jahres in die Vernehmlassung geschickt hat, ebenfalls solche Fristen vorgesehen.

Der Bundesrat unterstützt auch die zweite Motion, die Motion 22.3874, "Klärung und Stärkung der Aufsichtsinstrumente und Interventionsmöglichkeiten des Bundes im Bereich des Grundwasserschutzes". Hier schlägt Ihre GPK drei Massnahmen vor. Mit einer sind wir aber nicht einverstanden, nämlich mit der Massnahme, wonach der Bund die Kantone finanziell unterstützt, damit sie ihre Vollzugsdefizite beheben. Ich habe es Ihnen heute Morgen schon einmal gesagt: Es ist einfach nicht konsequent – auch wenn es um etwas Wichtiges geht –, dass man jedes Mal, wenn Kantone gewisse Vollzugsaufgaben nicht wahrnehmen, als Erstes sagt, der Bund müsse mehr Geld einschiessen. Eine besondere Schwierigkeit ist zudem: Diejenigen Kantone, die ihre Aufgaben gemacht haben, werden vom Bund nicht unterstützt. Sollen dann aber diejenigen Kantone, die bisher zurückhaltend waren oder ihre Aufgaben in einem so wichtigen Bereich nicht wahrgenommen haben, jetzt noch vom Bund unterstützt werden? Das finden wir keine gute Idee. Deshalb unterstützt der Bundesrat diese Motion nur mit Ausnahme des zweiten Prüfungsauftrages.

Eine Bemerkung zum Postulat 22.3875 der GPK-N: Der Bundesrat ist der Meinung, dass die beiden zuständigen Ämter, das Bundesamt für Landwirtschaft und das Bundesamt für Umwelt, bereits daran sind, neue Vollzugshilfen zu erarbeiten. Dieses Postulat bringt somit nicht unbedingt einen Mehrwert. Hinsichtlich der Stossrichtung des Anliegens haben wir aber keine Differenz. Von daher stellt sich eher die Frage: Wollen Sie auch noch ein Postulat annehmen und zusätzliche Aufgaben generieren? Materiell bestehen aber keine Differenzen.

Besten Dank für die Arbeit Ihrer Geschäftsprüfungskommission, wir sind sehr motiviert, diese Arbeiten zügig fortzusetzen. Dank Ihrer Unterstützung haben wir auch noch etwas mehr Rückenwind.

22.3873

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Annahme der Motion.

Angenommen – Adopté

22.3874

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion, mit Ausnahme der Prüfung der zweiten Massnahme.

Lemmata 1, 3 – Tirets 1, 3

Angenommen – Adopté

Lemma 2 – Tired 2

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.3873/25910)

Für Annahme der Motion ... 135 Stimmen

Dagegen ... 50 Stimmen

(4 Enthaltungen)

22.3875

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Kommission beantragt die Annahme des Postulates. Herr Dettling und der Bundesrat beantragen die Ablehnung des Postulates.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2022 • Siebente Sitzung • 08.12.22 • 08h00 • 22.3873
Conseil national • Session d'hiver 2022 • Septième séance • 08.12.22 • 08h00 • 22.3873



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.3873/25911)

Für Annahme des Postulates ... 124 Stimmen

Dagegen ... 62 Stimmen

(3 Enthaltungen)

AB 2022 N 2226 / BO 2022 N 2226

