

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

recht@bafu.admin.ch

Liestal, 14. Dezember 2021

Teilrevision des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 8. September 2021 laden Sie die Kantone ein, zu den Vernehmlassungsunterlagen zur Revision des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG-R) Stellung zu nehmen. Dieser Einladung kommen wir nachfolgend gerne nach.

Änderungen mit denen der Kanton BL einverstanden ist

Zu den Änderungen der folgenden Bestimmungen zur USG-R hat der Kantons Basel-Landschaft keine Bemerkungen und ist damit einverstanden: Art. 49 Abs.1^{bis}, Art. 59^{bis}, Art. 61a Abs. 1, Art. 62a und, unter Vorgehalt der Ausführungen zu Art. 32e^{bis}, Art. 65a.

1. Thema Lärmschutz

1.1 Allgemeines

Mit der vorliegenden Neuregelung kann die Motion Flach (16.3529) als erfüllt betrachtet werden. Die Vorlage setzt den vom Bundesrat gutgeheissenen Nationalen Massnahmenplan zur Verminderung der Lärmbelastung um. Sie schafft Synergien zu weiteren Strategien des Bundes, wie z.B. zum Raumkonzept Schweiz, das die Siedlungsentwicklung nach innen zum Ziel hat.

1.2 Art. 22 Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten

Abs. 1 und 2

Mit den vorgesehenen Änderungen des USG wird die aktuelle Lüftungsfensterpraxis nicht ausreichend berücksichtigt. Lärmempfindliche Räume mit Lüftungsfenstern können gemäss der vorgeschlagenen Revision nur unter den weiteren kumulativen Bedingungen bewilligt werden, wenn sie zusätzlich einen ruhigen Aussenraum aufweisen und die erhöhten Anforderungen der SIA 181 erfüllen. Es wäre deshalb wünschbar, wenn die Thematik der Lüftungsfenster als eigenständiger Sachverhalt geregelt würde. Dies könnte in Abs. 2 relativ einfach bewirkt werden gemäss folgendem Antrag:

Antrag

Art. 22 Abs. 2 lit a. USG-R ist folgendermassen zu ändern:

a. jede Wohneinheit über einen genügenden Anteil lärmempfindlicher Räume verfügt, bei denen die Immissionsgrenzwerte mindestens teilweise eingehalten sind oder; ...

Abs. 2

Gemäss Erläuterungsbericht gilt Artikel 22 USG-R auch bei wesentlichen Änderungen bestehender Gebäude. Wesentliche Änderungen sind im Zusammenhang mit der Entwicklung nach innen sehr häufig und bedeuten im Sinne der Verdichtung, dass bestehende Bausubstanz optimal ausgenutzt wird. Für lärmschutzrelevante Bauvorhaben im Bestand besteht jedoch vielfach erheblich weniger Spielraum für Massnahmen. So könnten z.B. 1- oder 2-Zimmer-Wohnungen mit nur einer Fassade, die darüber hinaus zur lärmigen Anlage ausgerichtet sind, nicht bewilligt werden. Hier sollte deshalb zwischen dem Erstellen neuer Wohneinheiten und dem Anbau, Ausbau und Umbau bestehender Wohneinheiten unterschieden werden.

Antrag

Wesentliche Änderungen müssen in der Lärmschutz-Verordnung detailliert geregelt werden, insbesondere sollte bei wesentlichen Änderungen Ausnahmen mit kantonaler Zustimmung möglich sein.

Abs. 2 lit. b

Für die Aussenräume wird auf Stufe USG-R die Einhaltung der Planungswerte verlangt. Die Festlegung des Planungswertes stellt eine Verschärfung dar, insbesondere für die Lärm-Empfindlichkeitsstufe ES II ist diese Anforderung sehr hoch.

Antrag

Im USG-R ist lediglich von ruhigen Aussenräumen zu sprechen. Die Konkretisierung sollte auf Stufe Lärmschutz-Verordnung unter Einbezug der Lärm-Empfindlichkeitsstufe erfolgen. Dementsprechend ist Art. 22 Abs. 3 USG-R zu ergänzen und Art. 23 Abs.1 lit c. zu streichen.

1.3 Art. 24 Anforderungen an Bauzonen

Abs. 1

Einzonungen sollen gemäss dem Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) an gut erschlossenen Lagen erfolgen. Mit der guten Erschliessung geht aber meist auch eine hohe Verkehrslärmbelastung einher. Nach Art. 24 Abs. 1 USG-R dürfen aber Bauzonen nur ausgeschieden werden, wenn die Planungswerte eingehalten werden können. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass diese Anforderung für lärmbelastete Gebiete hoch ist. Mit der Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Lüftungsfensterpraxis könnte diese Anforderung auch bei Einzonungen entschärft werden, denn mit planerischen, gestalterischen und baulichen Massnahmen lassen sich die Planungswerte am Lüftungsfenster in der Regel einhalten. Mit der Einführung des Lüftungsfensters wird zudem der Lärmschutz nicht verschlechtert, jedoch wird eine sinnvolle Entwicklung nach innen ermöglicht.

Antrag

Umformulierung von Art. 24 Abs. 1 USG-R:

Bauzonen für Wohngebäude oder andere Gebäude, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, dürfen nur ausgeschieden werden, wenn *sichergestellt wird, dass die Planungswerte durch Massnahmen an der Quelle oder durch bauliche und gestalterische Massnahmen bei jedem lärmempfindlichen Raum mindestens teilweise eingehalten werden können.*

Ergänzung von Art. 24 Abs. 3:

Der Bundesrat regelt *die Voraussetzungen von Absatz 1 und die Anforderungen an Freiräume nach Absatz 2 Buchstabe a und die Art der Massnahmen nach Absatz 2 Buchstabe b.*

Abs. 2 lit a:

Die Auflage von zugänglichen Freiräumen hat eine Freiraumplanung im Nutzungsplanverfahren zur Folge, damit für Sondernutzungsplanungen, für welche keine eigenen Freiräume vorgesehen werden können, zugängliche Freiräume zur Verfügung stehen. Dabei könnten Perimeter definiert werden, innerhalb welcher Gebiete neue Freiräume wegen bestehender Freiräume nicht nötig sind (z.B. Puffer von 500 m um Waldgebiete etc.).

Gemäss Erläuterungsbericht können die Freiräume ausserhalb der Bauzone liegen, sollen aber weniger als 500 m vom Wohnort entfernt sein. Diese Distanz ist nach unserem Dafürhalten zu gross. Legt man den 500 m Radius auf kleine und mittlere Gemeinden, so ist man auch mit berücksichtigtem Wegnetz stets am Siedlungsrand, oft schon am Waldrand oder im Landwirtschaftsgebiet. Sogar in städtischen Situationen wird man immer etwas Passendes finden. Zudem sind 500 m sehr weit: man denke an ältere Menschen, Kinder oder Gehbehinderte.

Antrag

Die Distanz ist in der Verordnung zwischen 200 und 300 m festgelegt werden.

2. Thema Sanierung belasteter Standorte

2.1 Allgemeines

Grundsätzlich werden die vorgeschlagenen Änderungen des USG im Bereich "Altlasten" begrüsst. Die Änderungen eignen sich, um die Altlastenbearbeitung zügig voranzutreiben und die daraus abgeleitete Zielvorgabe, bis zum Jahr 2040 möglichst viele Sanierungen abzuschliessen, zu erreichen.

2.2 Erläuternder Bericht

Die Flächenschätzung in Kapitel 1.1.2 sowie die Einschätzung in Kapitel 6.2.2 zur Bearbeitungszeit pro Untersuchung der Standorte werden als klar zu knapp bemessen eingeschätzt. Auch wird es als unmöglich erachtet, genügend unbelasteten Boden für die genannten 2'500 ha zu sanierenden Flächen in der Schweiz zu finden (würde rund 5'000'000 m³ A-Boden benötigen, der kaum in dem Umfang zur Verfügung stehen dürfte).

2.3 Art. 32c Pflicht zur Sanierung

Es wird die Absicht ausdrücklich begrüsst, kritische Bodenbelastungen derjenigen Flächen zu sanieren, auf welchen Kleinkinder regelmässig spielen. Ebenso wird die Absicht des Bundes begrüsst, die hierzu erforderlichen Massnahmen finanziell zu unterstützen. Die beabsichtigte Änderung des USG schafft dafür die rechtlichen Voraussetzungen. Das Ansinnen des Bundes, die Kinderspielplätze und Hausgärten mit diffusen Bodenbelastungen zum Schutz der Bevölkerung und insbesondere der Kleinkinder aus dem Geltungsbereich der Verordnung über Belastungen des Bodens (SR 814.12, abgekürzt VBBö) in denjenigen der Altlastenverordnung zu verschieben, ist deshalb grundsätzlich nachvollziehbar. Dies soll jedoch nur im Falle einer Sanierung gelten. Der umfassende Vollzug bei Bodenbelastungen muss jedoch in der VBBö bleiben (Gefahrenabwehr, wenn nicht saniert wird).

Es ist aus kantonaler Sicht in diesem Zusammenhang weiter entscheidend, dass der entsprechende Vollzug für den neuen Standorttyp Kinderspielplätze rechtzeitig mit den zuständigen kantonalen Behörden (Bodenschutz und Altlasten) diskutiert und im Rahmen der dazu notwendigen Anpassungen der entsprechenden Verordnungen und Vollzugshilfen klar und einheitlich festgelegt wird.

Mit der angestrebten Verschiebung bleiben ausserdem einige Fragen offen, die im Rahmen der nachfolgenden Revision der VBBo geklärt werden müssen. So sind z.B. der Umgang mit dem Nahrungspflanzenanbau bei Haus- und Familiengärten, die Umsetzung von Nutzungseinschränkungen oder Verboten bis zum Zeitpunkt einer Sanierung ungeklärt. Auch ist nicht definiert, mit welcher Analytik die verschiedenen Belastungspfade in Zukunft beurteilt werden sollen. Die vorliegende Gesetzesrevision darf die Klärung dieser Themen nicht blockieren.

Eine Gesamtharmonisierung der VBBo, der Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (AltIV; SR 814.680) und der Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (VVEA; SR 814.600) fehlt immer noch. Für einen umsetzbaren und nachvollziehbaren Vollzug ist diese für die Kantone von grösster Wichtigkeit. Die Kantone fordern und unterstützen den zeitnahen Beginn der Arbeiten zur Harmonisierung, damit die Revision der VBBo, welche auf die USG-Revision folgt, zielgerichtet angegangen werden kann.

Antrag

Art. 32c Abs.1: Hier ist eine Präzisierung betreffend die Zuständigkeit VBBo und AltIV mit aufzunehmen. Im Falle einer Sanierung ist die AltIV massgebend. Der umfassende Vollzug bei Bodenbelastungen muss jedoch in der VBBo bleiben (Gefahrenabwehr, wenn nicht saniert wird).

2.4 Art. 32e^{bis} Abgeltungen des Bundes

Allgemeines

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass pauschale Abgeltungen an die Kantone die Altlastenbearbeitung beschleunigen und massgeblich zur Zielvorgabe beitragen. Dass in diesem Kontext die Abgeltungen des Bundes gemäss VASA zeitlich befristet werden, wird ebenfalls als zielführend erachtet.

Jedoch ist der Abschluss aller Voruntersuchungen bis zum 31. Dezember 2028 jedenfalls im Kanton Basel-Landschaft nur mit einer deutlichen Aufstockung der Personalressourcen zu schaffen. Die für diesen Zusatzaufwand benötigten finanziellen Ressourcen können, soweit dies nachvollzogen werden kann, zu einem wesentlichen Teil durch die neu vorgesehenen pauschalen Abgeltungen aus dem VASA-Fonds bereitgestellt werden.

Das Ziel, den fristgerechten Abschluss der Voruntersuchungen zu erreichen, hängt erfahrungsgemäss auch massgeblich von äusseren, nicht beeinflussbaren Faktoren ab, wie beispielsweise:

- Neu auftretende Themen im Altlastenbereich - erwähnt sei an dieser Stelle insbesondere die PFAS-Problematik - bedingen per se einen erheblichen Mehraufwand und können nicht aufgeschoben werden.
- Der Arbeitsmarkt muss genügend qualifizierte Fachkräfte - sowohl für die Behörden als auch für die Fachbüros - zur Verfügung stellen können, um in zeitlich beschränkter Frist die Voruntersuchungen durchführen und beurteilen zu können.

Antrag

Die festgelegten Fristen sind so anzupassen, dass die Abgeltung durch den Bund dennoch sichergestellt bleibt, sofern aufgrund neuer Erkenntnisse die Altlastenbearbeitung zu erweitern ist oder andere, unbeeinflussbare äussere Faktoren den fristgerechten Abschluss der Voruntersuchungen oder der Sanierungen verhindern.

2.5 Art. 32e^{bis} Abs. 3

In den Erläuterungen ist dargelegt, dass Sanierungen als abgeschlossen gelten, wenn die baulichen Sanierungsmassnahmen beendet sind. Die Nachsorge solcher baulichen Sanierungsmassnahmen - insbesondere bei Sanierungsvarianten ohne vollständige Dekontamination - beinhaltet

nicht selten eine länger dauernde Überwachungsphase. Die Notwendigkeit solcher Überwachungsmaßnahmen sollte keinesfalls im Sinne der vorgesehenen Anpassungen befristet werden. Grundsätzlich ist bei allen überwachungsbedürftigen Standorten die Dauer der Überwachungsmaßnahmen durch den Verlauf der Schadstoffkonzentrationen und der Standorteigenschaften gegeben (siehe Art. 9 Abs. 1^{bis} AltIV und die Vollzugshilfe Überwachung von belasteten Standorten). Daher ist es nicht angebracht, die Beendigung von Überwachungsmaßnahmen an eine Frist zu binden.

Antrag

Überwachungsmaßnahmen sind ganz aus dem Artikel 32e^{bis} Abs. 3 zu streichen.

Art. 32eter Voraussetzungen und Höhe der Abgeltungen

Die Festlegung des Abgabesatzes auf 60% für Untersuchungen und Sanierungen bei öffentlichen Kinderspielflächen und Grünflächen wird ausdrücklich begrüsst.

Art. 60 und 61 Vergehen / Übertretungen

Dass das Nichteinhalten von Massnahmen gem. Art. 36 USG neu als Vergehen und nicht wie bisher als Übertretungen gehandhabt wird, wird begrüsst. Der Bodenschutz erhält damit mehr Gewicht.

3. Thema Förderung

Die Förderung der Aus- und Weiterbildung beim beruflich-gewerblichen Umgang mit Pflanzenschutzmitteln (Art. 49 Abs. 1^{bis} USG-R) wird begrüsst. Sie ist vor dem Hintergrund der «Weiterbildungspflicht für die berufliche Anwendung von PSM» und der Erreichung der Ziele des Aktionsplans PSM2 folgerichtig und nötig. Erfahrungen im Vollzug zeigen, dass der fachgerechte Umgang mit Pflanzenschutzmitteln durch berechnigte Personen mit Fachbewilligung nur bei kontinuierlicher Weiterbildung gewährleistet ist. Durch die vorgesehene Änderung wird der Zugang zu Weiterbildungskursen für KMU generell erleichtert zugunsten des Schutzniveaus für Mensch und Umwelt.

4. Thema Lufthygiene

4.1 Allgemeines

Die Artikel zu den Lenkungsabgaben auf den Schwefelgehalt von Heizöl «Extraleicht» sowie von Benzin und Diesel sollen ersatzlos gestrichen werden. Diese Bestimmungen sind schon seit vielen Jahren toter Buchstabe, seit die LRV-Vorschriften die Lenkungsabgabe-Grenzwerte überholt haben. Insofern ist die Streichung folgerichtig und wird begrüsst

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie höflich, unsere Anliegen im weiteren Prozess zu berücksichtigen

Hochachtungsvoll

Thomas Weber
Regierungspräsident

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin