

Wiederkehr: Die Folgen sind schon unabsehbar, wie Herr Bundi sagt, aber einige Folgen sind absehbar. Mit dem inzwischen akzeptierten Antrag Maitre möchte ich sie illustrieren: Das Ja zur Rothenturm-Initiative in der Volksabstimmung heisst: Der Schutz der Moore ist in öffentlichem Interesse. Herr Kollege Blatter ging der rigorose Schutz aber zu weit, und er hat erreicht, dass die Gemeinden jetzt aktiv mitreden und die Moorschutzgebiete verkleinert werden. Mit dem von Herrn Maitre eingebrachten und akzeptierten zusätzlichen Artikel 12c haben die Gemeinden nichts mehr, aber auch gar nichts mehr zu sagen.

In Einzelfällen wäre abzuwägen, was bloss «öffentliches Interesse» und was «grösseres öffentliches Interesse» ist. Die Neat-Gemeinden im Bernerland, die Einsprache erhoben haben, hätten nichts mehr zu sagen, weil es relativ leicht zu beweisen wäre, dass die Neat von höherem öffentlichem Interesse sei als das, was die Gemeinden an öffentlichem Interesse geltend machen. Auch die N 9 könnte im Wallis schnurstracks mitten durch eine Gemeinde gebaut werden, weil die Gemeinde nichts mehr dazu zu sagen hätte; es wäre im kantonalen öffentlichen Interesse, dass diese Autobahn mitten durch eine Gemeinde hindurchgeht.

Wir verzichten auf einen Rückkommensantrag, aber wir hoffen auf den Ständerat.

Baumberger, Berichterstatter: Ich möchte daran erinnern: Schlussabstimmung in der Kommission: 14 zu 0 Stimmen bei 9 Enthaltungen. Der einzige Unterschied, den wir jetzt beschloss haben, ist der Antrag Maitre, und insofern verstehe ich die ablehnende Haltung, beispielsweise von Kollege Wiederkehr. Dagegen habe ich kein Verständnis, wenn man versucht, mit den Artikeln 12, 12a und 23 ein Nein zu begründen – das ist seitens von Kommissionsmitgliedern inkonsequent. Beim Antrag Maitre haben wir jetzt eine Differenz zum Ständerat. Sie haben seinerzeit gehört, dass auch die Kommissionsprecher mit diesem Antrag nicht glücklich geworden sind. Wir werden uns also mit dieser Differenz befassen, aber ich bitte die Vertreter der Organisationen, nun nicht etwas, das auch vom Antragsteller selbst als nicht fertig formuliert bezeichnet wurde, bereits im voraus zur «cause célèbre» zu machen. Ich glaube, wir müssen da in aller Ruhe hinter die Bücher gehen, zusammen mit dem Ständerat, wenn wir diese Differenzen zu bereinigen haben. Ich bitte Sie, trotz des Antrags Maitre zur vorliegenden Fassung – im Bewusstsein dieser Differenz – nun in der Gesamt-abstimmung ja zu sagen.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

79 Stimmen

Dagegen

68 Stimmen

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Seite 1 der Botschaft

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon la page 1 du message

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

92.3013

Motion Epiney

**Einschränkung des Beschwerderechts
der Umweltschutzorganisationen**

**Réaménagement du droit de recours
des associations
de protection de l'environnement**

Wortlaut der Motion vom 29. Januar 1992

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht mit Vorschlägen vorzulegen über die Revision aller gesetzlichen Bestimmungen, welche den Umweltschutzorganisationen ein Beschwerderecht einräumen (speziell die Artikel 55 USG, SR 814.01 und Artikel 12 NHG, SR 451).

Mit der Revision soll einerseits auf Bundesebene dieses allgemeine Beschwerderecht aufgehoben werden; andererseits sollen die Kantone dazu verpflichtet werden, kantonale Kommissionen für Umwelt, Natur, Landschaft und Raumplanung zu schaffen, in denen die genannten Organisationen angemessen vertreten sind.

Diese Kommissionen sollen insbesondere den Auftrag haben, zuhanden der kantonalen Entscheidungs- und Genehmigungsbehörden Gutachten abzugeben sowie Private und Körperschaften bei der Suche nach Massnahmen für einen verbesserten Schutz der Umwelt zu beraten.

Texte de la motion du 29 janvier 1992

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport accompagné de propositions concernant la revision de toutes les dispositions légales octroyant un droit de recours aux associations de protection de l'environnement (en particulier les articles 55 LPE, RS 814.01, et 12 LPN, RS 451).

Le but est d'une part de retirer sur le plan fédéral ce droit de recours généralisé et d'autre part de contraindre les cantons à créer une commission cantonale de l'environnement, de la nature, du paysage et de l'aménagement du territoire regroupant en son sein et de manière équitable les représentants des dites associations.

Cette commission sera notamment chargée d'émettre des préavis aux autorités cantonales de décision ou d'approbation ainsi que de conseiller privés et collectivités dans la recherche de mesures destinées à mieux protéger le milieu vital.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Bonny, Borradori, Bortoluzzi, Camponovo, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Couchepin, Darbellay, Deiss, Dreher, Ducret, Eggly, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Friderici Charles, Gobet, Gros Jean-Michel, Guinand, Hari, Hess Otto, Hildbrand, Kühne, Leu Josef, Leuba, Maitre, Mamie, Maspoli, Maurer, Miesch, Müller, Narbel, Neuenschwander, Perey, Philipona, Pidoux, Pini, Poncet, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Savary, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schwab, Stamm Luzi, Stucky, Theubet, Tschopp, Vetterli, Wittenwiler, Zwahlen (62)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Durant la période euphorique, aujourd'hui révolue, d'expansion et d'urbanisation, les organisations de protection de la nature ont joué un rôle essentiel et salutaire auprès d'une population plus soucieuse de son avenir matériel que de la protection du milieu vital.

Depuis une décennie, les mentalités et les potentialités économiques ont cependant fondamentalement changé.

Suite à une pression médiatique constante et consécutivement à diverses atteintes à l'écosystème provoquées notamment par accidents industriels ou nucléaires, la protection de l'environnement figure dorénavant parmi les premières préoccupations de l'Helvétie.

A l'instigation des associations, des partis écologistes, regroupant la majorité des leaders de ces organisations, se sont progressivement créés à travers le pays, poussant tous les partis gouvernementaux à intégrer au hit-parade de leur programme la sauvegarde de notre cadre de vie. L'environnement n'est donc plus l'apanage de certains, mais la préoccupation de tous.

Le droit de recours des associations, fixé notamment dans la loi sur la protection de l'environnement (art. 55, RS 814.01), n'a par contre pas été adapté à cette nouvelle situation. Avec une exception dans la loi sur la protection des animaux où le droit de recours des associations concernées a été toutefois refusé récemment.

Ce privilège, octroyé en son temps aux associations, n'a plus sa raison d'être dans la constellation politique actuelle, et ce, d'autant plus qu'il se heurte aujourd'hui à des obstacles majeurs tant philosophiques que pratiques.

D'une part, dans un Etat de droit tel que le nôtre, les principes de légitimité et d'égalité sont violés dès l'instant où l'autorité délègue à des particuliers ou à des associations dont les initiatives échappent à son contrôle le soin de prendre en charge les intérêts publics.

Cette attitude revient à créer un pouvoir parallèle concurrent au pouvoir issu du suffrage universel. Le citoyen éprouve à cet égard le sentiment malsain que la collectivité n'assume plus son devoir essentiel de défense de la société et il n'est, dès lors, pas encouragé à exercer ses devoirs civiques face à ce laxisme. Une simple institution de droit privé peut donc paralyser toutes actions publiques au mépris notamment du respect du principe de la pesée des intérêts, alors que l'arsenal législatif dispose actuellement de suffisamment de garde-fous (études d'impact par exemple) pour ne pas craindre de nouveaux abus.

D'autre part, en opposant des vetos systématiques, en prônant ouvertement la croissance zéro, en combattant des projets même compatibles avec l'environnement (nouvelles transversales ferroviaires par exemple), lesdites associations ont parfois abusé de leurs prérogatives. Leur attitude a non seulement découragé celles et ceux qui recherchent une voie médiane par le biais d'une politique d'incitation et de concertation, mais encore a dissuadé la majorité du peuple suisse à épouser la cause juste et primordiale que constitue la sauvegarde de notre écosystème. Nous osons même prétendre que les populations qui ont dû aménager la nature pour survivre sont aujourd'hui prêtes à jouer la carte de sa préservation. Il serait en effet suicidaire pour elles de couper la branche sur laquelle elles sont assises, car l'écologie d'aujourd'hui fera l'économie de demain.

Maintenir ce droit de recours revient en fait à accorder un privilège disproportionné en faveur des seules associations de protection du milieu vital, alors que, dans d'autres domaines, d'autres associations pourraient légitimement revendiquer les mêmes droits (par exemple, les syndicats, les consommateurs, les propriétaires, les locataires, le Vorort, l'Usam, les caisses-maladie, etc.).

En outre, de tels précédents nous placeraient en position inconfortable pour refuser, dans l'hypothèse d'une adhésion à la Communauté européenne, le droit aux écologistes, par exemple allemands ou hollandais, de recourir contre des projets en Suisse qui ne les satisfieraient pas. Ces associations pourront enfin se consacrer, non plus aux subtilités des procédures, mais à la défense permanente de l'environnement, qui postule en particulier l'adhésion du citoyen pollueur.

Outre la confiance en l'autorité et la sérénité qu'il ramènera dans le débat, ce retrait du droit de recours va créer une conscientisation accrue des problèmes de nuisances et va permettre à la Suisse de relever les défis de la compétitivité dans le respect de tous les intérêts en présence.

Au vu de ce qui précède, nous proposons en particulier:

1. de réaménager le droit de recours généralisé des associations par leur retrait du droit fédéral;
2. de profiter de la révision en cours de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage pour régler cette question;
3. de prévoir une disposition légale selon laquelle les cantons ont l'obligation de créer des Commissions cantonales de l'en-

vironnement, de la nature et du paysage et de l'aménagement du territoire comprenant de manière équitable des représentants des milieux concernés, chargés en particulier de préavis les dossiers à l'intention des autorités de décision ou d'approbation cantonales et de conseiller privés et collectivités sur les mesures à prendre pour mieux protéger l'espace vital;

4. jusqu'à l'adoption de la législation cantonale d'exécution, le droit de recours des associations désignées par le Conseil fédéral est maintenu.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. August 1992

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 août 1992

Le 26 juin 1991, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres un message relatif à la modification de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN). Il y mentionnait entre autres que le droit de recours des organisations de protection de l'environnement avait fait ses preuves. Le Conseil fédéral exposait ensuite que le droit de recours devait être adapté aux circonstances actuelles, dans l'intérêt d'une procédure plus rigoureuse. Il proposait concrètement que les organisations soient obligées d'intervenir en première instance déjà et que les doubles procédures (procédure de décision – procédure de subventionnement) soient évitées.

Le Conseil fédéral n'a en rien modifié son appréciation de la situation: aujourd'hui comme hier, les associations de protection de l'environnement assument un rôle important dans l'exécution du droit de l'environnement. Aussi le Conseil fédéral ne peut-il que se déclarer opposé à ce que demande l'auteur de la motion, à savoir une restriction, voire l'abolition du droit de recours de ces associations au plan fédéral. Cela n'empêche pas qu'il souhaite introduire en la matière une réglementation à la fois plus claire et plus homogène, compte tenu, évidemment, des spécificités des législations cantonales.

Comment des Commissions cantonales de l'environnement, de la nature, du paysage et de l'aménagement du territoire, aux compétences strictement consultatives, pourraient-elles remplacer le droit de recours dont bénéficient actuellement les associations de protection de l'environnement? Sans compter qu'obliger les cantons à mettre sur pied de telles commissions constituerait une ingérence grave dans les affaires cantonales, qui serait aussi inopportune que peu compatible avec la constitution, du moins en ce qui concerne les domaines de la protection du paysage et de l'aménagement du territoire.

Loin d'avoir conféré aux associations de protection de l'environnement un «privilège», le législateur leur a simplement accordé un droit qu'elles peuvent exercer en vue de contribuer à préserver l'environnement. Ces associations poursuivent un but idéal dans l'intérêt de l'ensemble de la communauté. Quant aux autres domaines du droit, ils sont par nature trop différents pour que l'on puisse se hasarder raisonnablement à des comparaisons avec la situation qui prévaut en matière de droit de recours dans le droit de l'environnement.

Le droit de recours est accordé aux organisations suisses uniquement. Le droit communautaire en vigueur ne contient aucune disposition qui contraindrait la Suisse, dans le cas d'une adhésion à la Communauté européenne, à autoriser des associations de protection de l'environnement d'autres pays membres à faire recours en Suisse contre des projets suisses.

Le droit de recours des organisations de protection de l'environnement contribue à ce que les conflits générés par la réalisation de projets soient divulgués et que les différents intérêts soient confrontés au grand jour. Il appartient aux autorités compétentes et aux instances de recours de procéder à la pesée des différents intérêts en présence dans une procédure transparente.

Comme il a été dit plus haut, le Conseil fédéral souhaite simplifier et rendre plus limpides les procédures pertinentes, en profitant notamment de la révision de la LPN. Conscient que ce moyen à lui seul ne suffira pas, il recherche actuellement des solutions qui permettraient de mieux coordonner ces procédures, d'abord à l'échelon cantonal comme à l'échelon fédéral, et ensuite, tant au niveau de la première instance qu'au ni-

veau de l'instance de recours. Dans ce contexte, le Contrôle administratif du Conseil fédéral a confié à un expert extérieur à l'administration la tâche d'étudier l'ensemble de ces problèmes de manière à évaluer la faisabilité d'un projet visant à mieux coordonner les procédures de décision pour les projets grands consommateurs d'espace; cette étude s'attachera également à identifier les causes de la lenteur qui caractérise souvent les procédures. D'autre part, un groupe de travail placé sous la conduite de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire et qui, outre des représentants des départements et offices concernés, comprend des représentants du Tribunal fédéral, des cantons et des milieux scientifiques, a été chargé de réaliser une étude sur les procédures d'autorisation pour les constructions et installations. Ces deux projets sont coordonnés entre eux.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

M. Epiney: Pendant la période de forte expansion économique, villes et campagnes ont bâti leur avenir matériel en délaissant la protection du cadre de vie. Dans ce contexte, les organisations de sauvegarde de l'environnement ont joué, à n'en pas douter, un rôle de pionnières et d'aiguillon en sensibilisant l'autorité et le citoyen, en faisant évoluer une législation à l'époque lacunaire et en stigmatisant une pratique souvent laxiste.

Depuis plusieurs années toutefois, la préservation du milieu vital est devenue la préoccupation de tous et pas seulement le souci de quelques-uns. Une campagne de sensibilisation sans précédent fut mise en place. Parallèlement, le législateur aménagea des garde-fous nécessaires à la protection de la nature, tels que les études d'impact. Or, aujourd'hui, chaque service fédéral ou cantonal est porté logiquement à l'autoalimentation. Il se développa dans ce pays une jungle de réglementations, de limitations, d'interdits et de contraintes qui finiront par provoquer un véritable phénomène de rejet à l'encontre de ce maquis juridique et de ce dédale de procédures réservé à des initiés.

Depuis peu, le Parlement et le Conseil fédéral ont pris conscience qu'à force d'asphyxier l'économie on ne trouvera bientôt plus personne à son front. Il convient donc d'alléger et de simplifier les procédures chaque fois qu'une opportunité législative se présente à nous, et le Parlement vient d'aller dans la bonne direction.

Les organisations de protection de la nature de rang fédéral sont perçues, à tort ou à raison d'ailleurs, comme une association de fondamentalistes disposant du monopole de la vérité et de la vertu, comme des spécialistes des procédures, régnant en maîtres sur leur durée et qui, en cas d'abus, ne s'exposent à aucune sanction et échappent à tout contrôle étatique contrairement à tout ce qui se passe dans notre Etat de droit. Enfin, il est choquant que l'Etat confie la défense d'un intérêt public à des organisations de droit purement privé qui poursuivent, outre le but idéal, parfois un but de société, à savoir la croissance zéro.

Vraisemblablement, ces appréciations sont exagérées, au vu du nombre de recours, mais elles suffisent malheureusement à dissuader le citoyen de pratiquer dans les faits une politique active en matière de protection de l'environnement. Dans ce contexte, il est vital pour la nature que des organisations plus proches du citoyen, donc plus crédibles, bénéficient d'un droit de recours plus étendu, mais qu'en revanche les organisations de rang fédéral extérieures au canton peu intégrées à la sensibilité locale n'exercent leurs activités que dans un cadre bien précis.

Les mentalités ont aujourd'hui complètement évolué en faveur de la préservation du milieu vital. Il nous appartient en revanche de donner à la nature ce qui lui fait cruellement défaut, c'est-à-dire une assise populaire. Les cantons et le citoyen sont prêts à épouser cette cause essentielle que symbolise la préservation du milieu vital. Ils ne s'y engageront toutefois que si on leur fait confiance et si on leur permet d'avancer sans

chantage, sans diktat et dans le respect de la sensibilité de la majorité de la population.

Tel était le message de la motion que j'avais déposée à l'époque. La commission du Conseil national a essayé de trouver un compromis et, bien que je trouve ce compromis encore trop hésitant, je renonce quant à moi à maintenir la motion étant donné le vote qui s'est déroulé ce matin.

Zurückgezogen – Retiré

93.084

Berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Bundesgesetz. Revision von Artikel 33

Loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité. Révision de l'article 33

Botschaft und Gesetzentwurf vom 20. Oktober 1993 (BBl IV 241)
Message et projet de loi du 20 octobre 1993 (FF IV 253)

Frau **Segmüller** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Mit der Botschaft vom 20. Oktober 1993 über die Revision von Artikel 33 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge unterbreitet der Bundesrat einen Gesetzentwurf.

1. Inhalt der Vorlage

Artikel 33 Absatz 1 BVG regelt die Ergänzungsgutschriften für Personen der Eintrittsgeneration insbesondere mit kleinen Einkommen. Die Eintrittsgeneration besteht aus jenen, die 1985, beim Inkrafttreten des Gesetzes, älter als fünfundzwanzig Jahre waren. Gestützt auf Artikel 11 Absatz 2 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung sind der Eintrittsgeneration die Ergänzungsgutschriften zu den Altersgutschriften gutzuschreiben.

Artikel 33 Absatz 1 legt die Dauer für diese Mindestleistungen auf neun Jahre seit Inkrafttreten des Gesetzes, also bis Ende 1993, fest. Die Meinung des Gesetzgebers war indessen, dass die erste BVG-Revision längstens nach zehn Jahren, also 1995, in Kraft treten würde. Dann würden, so war die Erwartung, diese Ergänzungsgutschriften überflüssig, weil diese Frage in der Revision neu überprüft und geregelt würde. Diese erste Revision wird nun aber bis Ende 1995 sicher nicht in Kraft treten können.

Mit dem neu vorgeschlagenen Artikel 33 Absatz 1 BVG soll dem Bundesrat die Kompetenz übertragen werden, die bisherige Regelung bezüglich der einmaligen Ergänzungsgutschriften innerhalb des von Artikel 11 Absatz 2 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung gesetzten zeitlichen Rahmens weiterzuführen. So soll er wie bisher die den Angehörigen der Eintrittsgeneration zu gewährenden Mindestleistungen festlegen können; dazu soll er neu auch die Dauer der Uebergangszeit, in Abhängigkeit des Einkommens, bestimmen. Diese Vorschrift hat so lange Gültigkeit, bis die Mindestleistungen für die Eintrittsgeneration durch die vorgesehene erste BVG-Revision definitiv neu geregelt werden.

Die Weiterführung der Regelung gemäss Artikel 33 BVG führt zu keinen finanziellen Schwierigkeiten für die Vorsorgeeinrichtungen und auch nicht zu einer Mehrbelastung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer: Das eingespielte bisherige System wird einfach fortgeführt. Jene Vorsorgeeinrichtungen, welche sich nicht mittels Pauschalnachweis von der zusätzlichen Beitragsaufwendung befreien können, werden für das Jahr 1993 dafür gesamtschweizerisch rund 40 Millionen Franken aufzuwenden haben.

Motion Epiney Einschränkung des Beschwerderechts der Umweltschutzorganisationen

Motion Epiney Réaménagement du droit de recours des associations de protection de l'environnement

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.3013
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.11.1993 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2111-2113
Page	
Pagina	
Ref. No	20 023 422

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.