



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

- | | |
|---|------------|
| I. Anfrage Laurent Thévoz und Patrice Morand
Kohärenz und Übereinstimmung der Ortsplanung der Gemeinde Bulle mit dem Richtplan der Agglomeration MOBUL? | 2015-CE-93 |
| II. Anfrage Patrice Morand
Sanierung des Standorts Bultech / Decobul | 2015-CE-98 |

I. Anfrage Laurent Thévoz und Patrice Morand

Bulle gehört mit den Gemeinden Morlon, Le Pâquier, Riaz und Vuadens zur Agglomeration MOBUL. Die Agglomeration hat einen Agglomerationsrichtplan (ARP), den der Staatsrat im Juni 2012 genehmigt hat, ausgearbeitet. Sein Inhalt ist also für alle Behörden und auch für die Gemeinde Bulle im Fall, der uns interessiert, verbindlich.

Gleichzeitig zur Ausarbeitung des ARP führte die Gemeinde Bulle eine Generalrevision ihrer Ortsplanung (OP) durch. Sie wurde von Januar bis März 2010 und dann noch einmal von Februar bis März 2011 öffentlich aufgelegt. Der Staatsrat hat die OP der Gemeinde Bulle im Dezember 2012, d. h. sechs Monate nachdem er den ARP der Agglomeration erlassen hatte, genehmigt. Man muss noch darauf hinweisen, dass dasselbe Planungsbüro mit der Ausarbeitung dieser beiden Plandokumente beauftragt wurde.

Gemäss Artikel 32 Abs. 2 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG) sind die Gemeinden verpflichtet, ihre OP an die regionalen Richtpläne anzupassen. An diese Pflicht wird im Genehmigungsdekret des Staatsrats erinnert. Im Fall der Gemeinde Bulle hätte diese Anpassung dadurch erleichtert werden sollen, dass der ARP älter war als ihre OP.

Die Gemeinde Bulle hätte bei Ausarbeitung ihrer OP insbesondere darauf achten sollen, dass folgende zwei Ziele des ARP eingehalten werden, und auch die Kantonsverwaltung hätte bei der Prüfung der Übereinstimmung mit dem ARP diese Punkte beachten sollen:

- > «Beschränkung der Besiedlung auf den kompakten Agglomerationsperimeter» und
- > «Bewahrung des Landwirtschaftsgebiets mit besonderer Bestimmung und der Landschaften in der unmittelbaren Umgebung der Agglomeration (Bouleyres, Sautaux, [...])».

Nachdem wir die beiden Planungsdokumente eingesehen und verglichen hatten, stellten wir fest, dass in mindestens drei Fällen die OP dem ARP und namentlich den Zielen der Besiedlung und des Schutzes des Landwirtschaftslands deutlich widerspricht.

Das ist der Fall an den drei folgenden Orten:

- > Der ARP definiert den Ort bei der Kreuzung zwischen dem Chemin des Crêts und dem Chemin des Mosseires als Grünzone mit besonderer Bestimmung, während die OP aus demselben Ort eine gemischte Zone macht, wo schon ein Hotel steht. Zurzeit ist ausserdem noch ein Bürogebäude im Bau!
- > Die Parzellen Bultech und WIB an der Rue Auguste-Majeux sind im ARP als Grünzone eingetragen, während die OP daraus eine gemischte Zone mit hoher Nutzungsdichte macht. Im Oktober 2014 wurde ein Projekt nur für Wohnungen (78 Wohnungen) aufgelegt.
- > Der Sektor Le Carry wird vom ARP und von der OP als Reservebauzone, die sich «ausserhalb der vordringlichen Besiedlung» befindet, betrachtet. In diesem Sektor wird gegenwärtig gebaut, und einige Bauten befinden sich sogar ausserhalb der Reservebauzone!

Wir möchten unterstreichen, dass diese drei Räume ausserhalb des kompakten Agglomerationsperimeters, wie er im ARP definiert wird, liegen und dass die Bestimmungen der OP der Gemeinde Bulle den beiden vorher zitierten Zielen des ARP klar zuwiderlaufen.

Der Sektor Le Carry lenkt die Aufmerksamkeit aufgrund einer offensichtlichen Zersiedelung besonders auf sich. Das Projekt Bultech ist aufgrund der Auswirkung auf die Landschaft, der unzulänglichen Zufahrten für den motorisierten Individualverkehr und einer fehlenden Bedienung durch den ÖV für eine Zone mit hoher Nutzungsdichte (ausserhalb des kompakten Perimeters!) besonders problematisch.

Diese drei Gestaltungsvorschläge, die in der OP enthalten sind, sind umso unverständlicher, als der ARP innerhalb des kompakten Agglomerationsperimeters zahlreiche Grundstücke in der Bauzone, die bebaut oder verdichtet werden können, anbietet.

Wir möchten deshalb dem Staatsrat folgende Fragen stellen:

1. Teilt der Staatsrat die Meinung, dass die Fristen zur Genehmigung des ARP von MOBUL und der OP der Gemeinde Bulle eine angemessene Prüfung der Übereinstimmung der OP der Gemeinde Bulle mit dem ARP zulassen?
2. Wie beurteilte der Staatsrat die oben beschriebenen drei Fälle, als er die Übereinstimmung der OP der Gemeinde Bulle mit dem ARP prüfte? War er der Meinung, dass die OP den Inhalt des ARP beachtet, und falls ja, weshalb?
3. Teilt der Staatsrat die Meinung, dass diese Inkohärenzen für die gute Planung in der Agglomeration und in der Gemeinde Bulle äusserst nachteilig sind? Falls nein, weshalb nicht? Falls ja, was gedenkt er zu unternehmen, um diese Situationen zu korrigieren?

Die Erhöhung des Baurechts, die den Besitzern der Grundstücke bei Bouleyres bei der letzten Revision der OP gewährt wurde, entspricht nicht dem ARP.

4. Müssen die bei Bouleyres gewährten zusätzlichen Baurechte gesetzlich gesehen entschädigt werden, um wieder eine Situation, die dem ARP entspricht, herzustellen, und falls ja, von wem (Kanton, Gemeinde)? Oder können sie einfach aufgehoben werden, weil sie dem ARP und den Änderungen des kantonalen Richtplans (kantRP) vom November 2010 widersprechen?

Laut Artikel 27 Abs. 3 RPBG ist der Staatsrat zuständig, die Leistungsvereinbarung zum Agglomerationsprogramm zu unterzeichnen. Im Einvernehmen mit der Regiongemeinschaft sorgt er für eine koordinierte und verbindliche Umsetzung dieser Vereinbarung.

5. Wurde mit MOBUL eine solche Vereinbarung unterzeichnet, um eine koordinierte und verbindliche Umsetzung des Projekts Agglomeration Bulle sicherzustellen? Falls ja, können die vorgesehenen Mechanismen zur Lösung der hier erwähnten Probleme beitragen? Falls nein, gedenkt der Staatsrat einzuschreiten, wie und wann?
6. Auf welcher gesetzlichen Grundlage beruht die finanzielle Beteiligung des Staates (450 000 Fr.) an der Sanierung des belasteten Standorts Bultech?

26. März 2015

II. Anfrage Patrice Morand

Auf welcher gesetzlichen Grundlage müssen der Staat und der Bund die Kosten für die Sanierung von Grundstücken, die von einem Unternehmen verschmutzt wurden, übernehmen?

Wieviel kostet diese Sanierung die öffentliche Hand (Bund-Staat-Gemeinde)?

30. März 2015

III. Antwort des Staatsrats

Als Einleitung weist der Staatsrat darauf hin, dass der geltende ARP ein regionaler Richtplan ist, der den Artikeln 26 folgende RPBG untersteht. Er hat zum Zweck, Grundsätze für die darin behandelten Themen festzulegen und die Aufgaben zwischen der Agglomeration Bulle und den Gemeinden aufzuteilen. Er bestimmt die nötigen Massnahmen und legt die für die regionale Gebietsentwicklung zu verwirklichenden Projekte fest (Art. 28 Abs. 1 RPBG). Mit der Genehmigung durch den Staatsrat ist der regionale Richtplan für die kantonalen und kommunalen Behörden sowie für die benachbarten Regionen verbindlich (Art. 32 Abs. 1 RPBG); a contrario, hat er keine direkte und zwingende Wirkung auf die Grundeigentümer. Materiell umfasst der ARP mehrere Texte in Kästen und vier Karten, darunter den Übersichtsplan «Siedlungsentwicklung und Landschaft», die den verbindlichen Inhalt binden. Er setzt sich auch aus mehreren Kapiteln, die den erläuternden Bericht bilden, zusammen (Art. 28 Abs. 2 RPBG); dieser Bericht hat keine verbindliche Wirkung.

Mit Entscheid vom 3. Mai 2011 genehmigte der Staatsrat den verbindlichen Inhalt des ARP mit einigen Vorbehalten. Am 19. Juni 2012 genehmigte der Staatsrat den verbindlichen Teil des ARP, der gemäss den Anforderungen im Entscheid vom 3. Mai 2011 geändert worden war.

Man muss darauf hinweisen, dass ein kompakter Agglomerationsperimeter festgelegt wurde, um einige im ARP enthaltene Ziele zu erreichen (namentlich Verdichtung der zentralen Teile der Agglomeration, Verhinderung der Zersiedelung, Bewahrung des Landwirtschaftsgebiets mit besonderer Bestimmung und der Landschaften in unmittelbarer Nähe der Agglomeration); s. sektorielle Ziele, ad 3. Ziele, S. 9); mit diesem Perimeter wird genau das Ziel verfolgt, die Zersiedelung in Grenzen zu halten und die Entwicklung der Agglomeration nach innen zu fördern (U5. Festlegung des Agglomerationsperimeters). In der Ortsplanung können die Bauzonen deshalb grundsätzlich nur innerhalb dieses Perimeters vergrössert werden, so dass dieser tatsächlich eine zwingende Wirkung für die Planung neuer Bauzonen hat. Von den drei Sektoren, die in dieser Anfrage erwähnt werden, befinden sich der Ort bei der Kreuzung zwischen dem Chemin des Crêts

und dem Chemin des Mosseires sowie die Parzellen Bultech und WIB an der Rue Auguste-Majeux teilweise ausserhalb dieses Perimeters; der Sektor Carry liegt seinerseits ganz ausserhalb des fraglichen Perimeters.

Für die Raumplanung der Gemeinde ist die Gemeindebehörde zuständig (Art. 34 Abs. 1 und 36 Abs. 1 RPBG); diese unternimmt die nötigen Arbeiten, um die Revision der OP durchzuführen. Sie erlässt auch die Pläne und die dazugehörigen Reglemente und übermittelt dann das ganze Dossier dem Kanton zur Genehmigung. Anders als beim ARP ist nicht der Staatsrat zuständig, um die allgemeine Revision der OP zu genehmigen; das ist das Recht der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) (Art. 86 Abs. 3 RPBG). In diesem Fall hat die RUBD am 19. Dezember 2012 die allgemeine Revision der OP der Gemeinde Bulle teilweise genehmigt. Diese allgemeine Revision bestand darin, die OP der ehemaligen Gemeinden Bulle und La Tour-de-Trême aus der Zeit vor dem Zusammenschluss an das neue RPBG und an das dazugehörige Ausführungsreglement vom 1. Dezember 2009 (RPBR) anzupassen. Bei dieser allgemeinen Revision wurden die drei fraglichen Sektoren, die seit der vorhergehenden Genehmigung der OP vom 31. März 2004 als Bauzonen legalisiert waren, in dieser Zone belassen, obwohl materiell Nutzungsänderungen stattgefunden haben; die Bauzone in diesen Sektoren wurde aber nicht erweitert.

Antworten auf die Fragen

- 1. Teilt der Staatsrat die Meinung, dass die Fristen zur Genehmigung des ARP von MOBUL und der OP der Gemeinde Bulle eine angemessene Prüfung der Übereinstimmung der OP der Gemeinde Bulle mit dem ARP zulassen?*

Betrachtet man die zeitliche Abfolge der verschiedenen Planungsetappen der OP der Gemeinde Bulle und des ARP von MOBUL (Vorprüfung, öffentliche Auflage, Annahme und Genehmigung), so zeigt sich zunächst, dass der Inhalt des ARP noch nicht feststand, als die Gemeinde die ersten Arbeiten zur allgemeinen Revision ihrer OP – mit der die OP der Gemeinden Bulle und La Tour-de-Trême aufeinander abgestimmt werden sollten – in Angriff nahm. Ausserdem war der ARP vom Staatsrat noch nicht genehmigt worden, als die Gemeinde das Dossier öffentlich auflegte. Deshalb hat die Gemeinde ihr Planungsdossier gemäss den allgemeinen Grundsätzen des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) und den Kriterien des kantRP erstellt. Bei der Annahme war jedoch der ARP tatsächlich seit einem guten Monat in Kraft.

Obwohl die Zeit zwischen der Annahme der OP durch die Gemeinde und der Genehmigung des ARP relativ kurz war, ist der Staatsrat der Meinung, dass die Gemeinde angesichts des Zusammenhangs zwischen beiden Dokumenten genug Zeit hatte, um zu untersuchen, ob ihr Planungsdossier dem übergeordneten Plan entsprach, und wenn nötig die passenden Massnahmen zu ergreifen, um diese Entsprechung herzustellen (s. Antwort auf die Frage 2 unten).

- 2. Wie beurteilte der Staatsrat die oben beschriebenen drei Fälle, als er die Übereinstimmung der OP der Gemeinde Bulle mit dem ARP prüfte? War er der Meinung, dass die OP den Inhalt des ARP beachtet, und falls ja, weshalb?*

Wie bereits gesagt wurde, ist nicht der Staatsrat, sondern die RUBD für die Genehmigung einer OP zuständig (Art. 86 Abs. 3 RPBR). Im Rahmen der Prüfung des Dossiers muss die RUBD die Pläne und die dazugehörigen Reglemente, die von der Gemeindebehörde aufgelegt wurden, aufgrund des Gesamtgutachtens des Bau- und Raumplanungsamts (BRPA) genehmigen. Der Staatsrat stellt fest, dass das BRPA sich dabei an die Erwägungen in seinem Gesamtgutachten zur Vorprüfung halten

muss und nicht ohne objektiven Grund davon abweichen darf, es sei denn, das Schlussprüfungsossier unterscheidet sich beträchtlich vom Vorprüfungsossier.

Da es in diesem Fall um drei konkrete Sektoren geht, hat die RUBD gestützt auf die Untersuchung des BRPA folgende Feststellungen gemacht:

- > Diese drei Sektoren waren schon in der Bauzone, bevor die OP der Gemeinde öffentlich aufgelegt wurde.
- > Genauer gesagt wurde der Ort bei der Kreuzung zwischen dem Chemin des Crêts und dem Chemin des Mosseires mit Entscheidung der RUBD vom 31. März 2004 in die Mischzone eingeteilt, die Parzellen Bultech und WIB an der Rue Auguste-Majeux lagen in der Arbeitszone, und der Sektor Carry war als Wohnzone mit geringer Nutzungsdichte ausgeschieden.
- > Diese Sektoren waren alle teilweise bebaut und wurden deshalb als weitgehend bebaut im Sinne von Artikel 15 des alten Bundesgesetzes über die Raumplanung, das bis 1. Mai 2014 in Kraft war (altRPG), betrachtet.
- > Im Rahmen der allgemeinen Revision der OP wurde für diese Sektoren keine Erweiterung der Bauzone aufgelegt.

Als die RUBD die drei fraglichen Sektoren unter dem Gesichtspunkt des ARP, namentlich des Übersichtsplans, prüfte, kam sie ausserdem zum Ergebnis, dass sich diese tatsächlich teilweise oder ganz ausserhalb des kompakten Agglomerationsperimeters befanden. Dabei muss man daran erinnern, dass mit diesem Perimeter im Wesentlichen das Ziel verfolgt wird, die Zersiedelung aufzuhalten und die Entwicklung in das Innere der Agglomeration zu fördern, was bedeutet, dass jegliche neue Planung von Bauzonen ausserhalb dieses Perimeters grundsätzlich ausgeschlossen ist (ad. Definition des kompakten Agglomerationsperimeters, S. 57). Aufgrund der Arbeiten im Rahmen des ARP und dessen Ziel stellt der Staatsrat aber fest, dass im ARP keineswegs vorgeschrieben wird, dass die legalisierten Bauzonen oder Teile davon, die ausserhalb des kompakten Agglomerationsperimeters liegen, ausgezont werden müssen. So werden mit dem kompakten Agglomerationsperimeter lediglich den künftigen Erweiterungen der Bauzonen Grenzen gesetzt.

Deshalb hat die RUBD die von der Gemeinde geplanten Massnahmen aufgrund der allgemeinen Grundsätze des altRPG und des kantRP und angesichts der Eigenschaften dieser Sektoren (s. teilweise bebaute Sektoren) genehmigt, obwohl diese nicht zum kompakten Agglomerationsperimeter gehören.

3. *Teilt der Staatsrat die Meinung, dass diese Inkohärenzen für die gute Planung in der Agglomeration und in der Gemeinde Bulle äusserst nachteilig sind? Falls nein, weshalb nicht? Falls ja, was gedenkt er zu unternehmen, um diese Situationen zu korrigieren?*

Angesichts der obigen Erwägungen gibt es keinen Widerspruch zwischen diesen beiden Instrumenten. So sieht der Staatsrat nicht, inwiefern die gleichzeitige Anwendung des ARP und der OP die Planung der Agglomeration und der Gemeinde beeinträchtigen sollte.

Der Staatsrat gibt zu, dass der kompakte Agglomerationsperimeter auf den ersten Blick manchmal inkohärent scheinen kann, wenn der ARP nur teilweise gelesen wird oder wenn die Wirkungen dieses Perimeters nicht bekannt sind (s. Antwort 2 oben). Die Lektüre der kartografischen Dokumente muss unbedingt die verbindlichen Texte berücksichtigen; in diesem Fall kann der Übersichtsplan nur mit den Texten in den Kästen gelesen werden. Dann versteht man, dass der

kompakte Agglomerationsperimeter ein Richtinstrument – und nicht ein Nutzungsinstrument – ist und nur die künftigen Erweiterungen der Besiedlung betrifft. Folglich stellt dieser Perimeter die bestehenden bebauten oder teilweise bebauten Zonen nicht in Frage.

4. *Müssen die bei Bouleyres gewährten zusätzlichen Baurechte gesetzlich gesehen entschädigt werden, um wieder eine Situation, die dem ARP entspricht, herzustellen, und falls ja, von wem (Kanton, Gemeinde)? Oder können sie einfach aufgehoben werden, weil sie dem ARP und den Änderungen des kantonalen Richtplans (kantRP) vom November 2010 widersprechen?*

Wenn man die obige Antwort anschaut (zu Frage Nr. 3), ergibt sich aus der genehmigten/geltenden OP und dem ARP kein Widerspruch. Die Möglichkeiten der Bodennutzung beziehungsweise die Baurechte, die nach der Genehmigung der allgemeinen Revision der OP zugestanden wurden, widersprechen dem kantRP nicht. Deshalb muss man sie nicht in Frage stellen.

5. *Wurde mit MOBUL eine solche Vereinbarung unterzeichnet, um eine koordinierte und verbindliche Umsetzung des Projekts Agglomeration Bulle sicherzustellen? Falls ja, können die vorgesehenen Mechanismen zur Lösung der hier erwähnten Probleme beitragen? Falls nein, gedenkt der Staatsrat einzuschreiten, wie und wann?*

Zwischen dem Bund, dem Staat Freiburg und Mobul wurde am 23. Mai 2011 eine *Leistungsvereinbarung* über den Teil Verkehr und Besiedlung des Agglomerationsprojekts von Bulle unterzeichnet. Der Kanton verpflichtet sich, im Rahmen seiner Kompetenzen «die Massnahmen zu verwirklichen», die in der Vereinbarung erwähnt werden, «dafür zu sorgen, (...) dass die verschiedenen Organe des Kantons und der Gemeinden die Massnahmen einsetzen und verwirklichen,» und «alles zu tun, um zu vermeiden, dass eine schlechte Verwirklichung diese Vereinbarung gefährdet».

Bei der Besiedlung betreffen die Massnahmen, die in dieser Vereinbarung geregelt werden, die Ausarbeitung eines regionalen Richtplans namens ARP und die Realisierung von Studien zu Detailbebauungsplänen für einige Sektoren; es ist auch vorgesehen, dass die OP gemäss den Grundsätzen des ARP erstellt werden. Kein Mechanismus zur Lösung von allfälligen Widerspruchsproblemen zwischen dem ARP und der OP wurde geplant.

Aufgrund der Antworten zu den Fragen 3 und 4 gibt es kein Problem, bei dem der Staatsrat einschreiten müsste.

6. *Auf welcher gesetzlichen Grundlage beruht die finanzielle Beteiligung des Staates (450 000 Fr.) an der Sanierung des belasteten Standorts Bultech?*

Zunächst muss man darauf hinweisen, dass dazu zwei schriftliche Anfragen eingereicht wurden. Da die beiden Gegenstände ähnlich sind und die Übernahme von Kosten durch die Gemeinwesen betreffen, antwortet der Staatsrat im Folgenden auf beide Anfragen.

Artikel 32d Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz lautet: «Das zuständige Gemeinwesen trägt den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind.» Dieser Kostenanteil wird gemeinhin Ausfallkosten genannt. Auf Kantonsebene entschied der Gesetzgeber mit der Annahme des kantonalen Gesetzes vom 7. September 2011 über belastete Standorte (AltlastG), dass der Staat das Gemeinwesen ist, das diesen Kostenanteil übernimmt (Art. 9. Abs. 2).

Die Ausfallkosten, die vom Staat übernommen werden müssen, werden über den kantonalen Altlastenfonds, der im AltlastG (Art. 21 und 26) geschaffen wird, finanziert. Zur Erinnerung: Dieser Fonds wird hauptsächlich durch die Gebühren, die bei der Ablagerung von Abfällen erhoben werden, gespeist.

Der Bund subventioniert 40 % der anrechenbaren Kosten der Gemeinwesen, wenn diese die Ausfallkosten übernehmen müssen. Diese Subventionierung wird im USG festgehalten (Art. 32e Abs. 3 Bst. b).

Das Gelände, auf dem sich das Unternehmen Bultech in Bulle befand, wurde mehrmals im Sinn der Verordnung des Bundes vom 26. August 1998 über die Sanierung von belasteten Standorten (AltIV) untersucht. Diese Studien zeigen den Sanierungsbedarf zum Schutz des Grundwassers; dieser Sanierungsbedarf ist unabhängig von irgendeinem Bauprojekt. Die gewählte Sanierungsvariante besteht in einer Methode der Behandlung vor Ort, deren Kosten auf gut 370 000 Franken veranschlagt werden. Zu diesen Kosten müssen noch die Beträge, die für Vorstudien ausgegeben wurden, rund 195 000 Franken, hinzugerechnet werden. Der Gesamtbetrag, der an diesem Standort für die nötigen Schritte in Verbindung mit der Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen über die belasteten Standorte aufgewendet werden muss, wird also bis jetzt auf 565 000 Franken geschätzt.

Der Untergrund an diesem Standort wurde von 1972 bis 1980 verschmutzt; zu dieser Zeit wurde der Standort von der Firma Decobul SA betrieben.

Die RUBD hat am 16. Juli 2012 in Anwendung von Artikel 32d USG eine Verfügung über die Aufteilung der Kosten für diesen Standort erlassen. Darin wird festgehalten, dass Decobul SA als Verhaltensstörer 80 % und Bultech Précision SA als Zustandsstörer 20 % der Kosten tragen müssen. Da Decobul SA am 27. Juni 2001 aufgelöst und aus dem Handelsregister gestrichen wurde, muss der Staat aufgrund der Bestimmungen des USG und des AltlastG, auf die oben verwiesen wurde, den Teil der Kosten in Verbindung mit der Problematik der belasteten Standorte, welche die Firma tragen müsste, übernehmen.

So sollen die 565 000 Franken, die es nach bisherigen Schätzungen für die nötigen Massnahmen auf diesem Gelände in Zusammenhang mit der AltIV braucht, wie folgt aufgeteilt werden: 275 000 Franken auf den Staat, 180 000 Franken auf den Bund und 110 000 Franken auf den Zustandsstörer. Diese Kostenaufteilung wurde am 28. Januar 2015 vom BAFU angenommen.

12. Mai 2015