

REGIERUNGSRAT

10. August 2016

16.81

Motion Ralf Bucher, CVP, Mühlau (Sprecher), Christian Glur, SVP, Murgenthal, Alois Huber, SVP, Möriken-Wildegg, und Ruedi Donat, CVP, Wohlen, vom 10. Mai 2016 betreffend Umsetzung der periodischen Prüfung der Lagereinrichtung für Hofdünger auf Dichtheit mit Augenmass; Ablehnung beziehungsweise Entgegennahme als Postulat

I.

Text und Begründung der Motion wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab beziehungsweise ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen:

1. Ausgangslage

Die Motion verlangt, die rechtlichen Grundlagen respektive die Fristen in der Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer (V EG UWR; SAR 781.211) so anzupassen, dass die periodische Kontrolle der Hofdünger- und Entwässerungsanlagen in einem grösseren Zeitabstand erfolgen kann.

Die Motionäre sind der Meinung, die periodische Kontrolle und insbesondere die Dichtheitsprüfung von Anlagen der neueren Generation seien gemäss den heute gültigen Fristen überflüssig, verursachen hohe Kosten, bedeuteten einen grossen Aufwand für die Verstellung der Tiere und brächten keinen Sicherheitsgewinn. Die Motionäre weisen darauf hin, dass die Anlagen im Rahmen der Neubauabnahme auf Dichtheit geprüft wurden und es dabei kaum Mängel zu beanstanden gab. Zudem fordern sie im Sinne der Rechtsgleichheit eine vergleichbar strenge Durchsetzung der Kontrollen von Anlagen der öffentlichen Hand wie beispielsweise Kanalisationsleitungen.

In der Begründung wird weiter angefügt, der Kanton Aargau sei im interkantonalen Vergleich Vorreiter in der Umsetzung des Gewässerschutzes in der Landwirtschaft, und die periodischen Kontrollen seien nach der Gewässergefährdung auszurichten.

2. Rechtsgrundlage

Gestützt auf das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz GSchG; SR 814.20) hat die damalige Abteilung Landwirtschaft 2001 das Konzept "Vollzug Gewässerschutz in der Landwirtschaft" erarbeitet.

Art. 15 GSchG in Verbindung mit Art. 28 der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) verpflichtet die Kantone, dass die Lagereinrichtungen für Hofdünger und Gärgut regelmässig kontrolliert werden. Kontrolliert wird, ob die vorgeschriebene Lagerkapazität vorhanden, die Lagereinrichtungen einschliesslich Leitungen dicht und die Einrichtungen funktionstüchtig sind sowie ordnungsgemäss betrieben werden. Gemäss Art. 77 GSchG sind sämtliche Lagereinrichtungen den gesetzlichen Vorschriften entsprechend anzupassen. Diese Frist ist am 1. November 2007 verstrichen. Für die konkrete Umsetzung hat der Regierungsrat am 20. Oktober 2001 (RRB Nr. 2001-001727) das Konzept "Vollzug Gewässerschutz in der Landwirtschaft" genehmigt. Die entsprechenden Regelungen wurden in die dazumal gültige Verordnung zum Einführungsgesetz zum eidgenössischen Gewässerschutzgesetz vom 16. Januar 1978 (aV EG GSchG; SAR 761.111) aufgenommen und auf den 1. Januar 2002 in Kraft gesetzt. Heute gelten die Bestimmungen gemäss den §§ 40 und 41 der Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer vom 14. Mai 2008 (V EG UWR; SAR 781.211).

Das Vollzugskonzept wurde in der Folge im Rahmen einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Bauernverbands Aargau, der Baubranche und der Ingenieurbüros, Landwirtinnen und Landwirten sowie den kantonalen Fachstellen Landwirtschaft und Umwelt weiterentwickelt und praxisverträglich ausgestaltet.

3. Kontrollintervall

Die Kontrollen bezüglich Hofdüngeranlagen und Entwässerung eines Betriebs erfolgen grundsätzlich bei Bauvorhaben im Rahmen der generellen Entwässerungsplanung und bei Abklärungen einer Gewässerverschmutzung.

Die Festlegung der periodischen Kontrollintervalle ist nach Art. 28 GSchV auf die Gewässergefährdung auszurichten. Die Vollzugshilfe "Wegleitung Grundwasserschutz" (2004), Herausgeber: Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), definiert die konkreten Zeitabstände der periodischen Prüfung der Anlagen. In den Grundwasserschutzzonen sind die Kontrollen demnach mindestens alle 5 Jahre und im besonders gefährdeten Bereich mindestens alle 10 Jahre durchzuführen. Der Kanton Aargau hat die Fristen in § 41 V EG UWR wie folgt festgelegt:

- spätestens nach 15 Jahren in Grundwasserschutzzonen
- spätestens nach 20 Jahren in den übrigen Gebieten.

Mit der Publikation der Vollzugshilfe "Baulicher Umweltschutz in der Landwirtschaft" (2011) haben die Nordwestschweizer Kantone in den Bereichen Planung, Bau, Abnahme, Unterhalt, Überwachung und Kontrollen von Bauten in der Landwirtschaft sowie hinsichtlich der Entwässerung des Betriebs ein harmonisiertes Vorgehen erarbeitet. Aus Sicht der höchsten Schutzwürdigkeit werden die Hofdüngeranlagen in der Zone S2 alle 5 Jahre und in der Zone S3 alle 10 Jahre geprüft. Für alle übrigen Anlagen gilt eine Frist von 20 Jahren.

Im Kanton Aargau sind rund 13'000 Hofdüngeranlagen erfasst und wie folgt eingeteilt:

- Grundwasserschutzzone S2: 0,3 %
- Grundwasserschutzzone S3: 2,2 %
- Übrige Gebiete: 97,5 % (davon im Bereich von nutzbaren Gewässern [besonders gefährdeter Bereich gemäss Art. 19 GSchG]: 43 %)

4. Organisation der periodischen Kontrolle

Der Kanton Aargau hat sich mit der unter Ziffer 2 erwähnten Arbeitsgruppe bei der Er- und Überarbeitung des Konzepts "Vollzug Gewässerschutz in der Landwirtschaft" für die Umsetzung der Kontrollen auf den Betrieben auf eine Auswahl externer Baufachleute verständigt. Für die Prüfsingenieure fand im Oktober 2003 ein obligatorischer Kurs inklusive praktischer Umsetzung der Dichtheitsprüfungen auf einem Pilotbetrieb statt. Ziel war mitunter, die Prüfsingenieure mit dem Prüfkonzept vertraut zu machen und entsprechend auf die "Feldarbeit" zu sensibilisieren. Mit der Teilnahme an diesem Ausbildungskurs erfolgte die Aufnahme in die Liste "Anerkannte Ingenieurbüros für die Durchführung der periodischen Kontrolle von Hofdüngeranlagen im Kanton Aargau".

Die Dichtheitsprüfungen gemäss Motionären neu im Rahmen der Kontrollen des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) durchzuführen, wäre ein Systemwechsel und ohne wesentliche Kostensparung. Schon heute sind die umfangreichen ÖLN-Kontrollpunkte für die Kontrollorganisationen aufgrund der Fülle und Komplexität schwierig zu bewältigen. Eine Erweiterung im Bereich Dichtheitsprüfungen scheint deshalb zum heutigen Zeitpunkt kaum vorstellbar. Nur ausgewiesene Baufachleute mit entsprechender Ausbildung verfügen über das für die periodische Kontrolle der Hofdünger- und Entwässerungsanlagen notwendige Fachwissen.

5. Stand der Arbeiten

Die gesamtbetriebliche Kontrolle der Hofdünger- und Entwässerungsanlagen erfolgte über kantonal anerkannte Baufachleute (Ingenieurbüros). Alle Anlagen die noch nie oder letztmals vor 1986 geprüft worden sind, unterstanden der Kontrolle bis Ende 2006. Im Rahmen der Dichtheitsprüfungen wurde auch die gesamtbetriebliche Entwässerung kontrolliert, gegebenenfalls saniert und in einem Entwässerungsplan festgehalten.

Gemäss Jahresbericht mit Jahresrechnung 2015 haben 96 % der Landwirtschaftsbetriebe die Bestätigung "baulicher Gewässerschutz ist erfüllt". Bei 4 % der Betriebe ist die Prüfung im Gang.

Eine Umfrage bei den Ingenieurbüros hat ergeben, dass bei rund 20 % der Hofdüngeranlagen Sanierungsmassnahmen angeordnet werden mussten.

6. Kosten

Bei Hofdüngeranlagen wird gemäss Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswerts eine Gesamtnutzungsdauer von 30–50 Jahre vorausgesetzt. Die Prüfung einer Anlage kostet im Schnitt rund Fr. 500.–. Eine allfällige Mängelbehebung respektive Sanierung führt zu zusätzlichen Kosten.

Bei einem Kontrollintervall von 20 Jahren wird die Anlage nach der Neubauabnahme bis zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren zweimal kontrolliert. Innerhalb dieses Zeitraums ist es ohnehin ratsam, die Anlage vollständig zu entleeren und von den Ablagerungen zu befreien. Gleichzeitig lassen sich allfällige Wartungsarbeiten, beispielsweise an Rührwerken, durchführen. Insgesamt ergeben sich somit für die Kontrolle jährliche Kosten von rund Fr. 20.–, sofern keine Sanierungsarbeiten notwendig waren.

7. Kontrolle der übrigen nichtlandwirtschaftlichen Entwässerungsanlagen

Im Rahmen der Bearbeitung des generellen Entwässerungsplans (GEP) werden das ganze Kanalnetz in den Gemeinden mit Kanalfernsehen aufgenommen und der Zustand beurteilt. Aufgrund des Zustands werden die nötigen Massnahmen nach Prioritäten terminiert und über einen Zeitraum von 15 Jahren umgesetzt. Alle neu erstellten oder sanierten Leitungen (private und öffentliche) werden auf Dichtheit geprüft.

Bei den Hausanschlussleitungen werden Zustandsaufnahmen ausgelöst, wenn Arbeiten an der öffentlichen Kanalisation ausgeführt werden, bei Baugesuchseingabe oder bei einer Umnutzung der Liegenschaft.

In Grundwasserschutzzonen erfolgen die Dichtheitsprüfungen von Abwasseranlagen routinemässig gemäss Schutzzonenreglement. In der Regel liegt das Prüfungsintervall bei 5 Jahren. Bei offensichtlichen Mängeln wie Undichtheiten, Fehllanschlüssen oder Betriebsproblemen wird unmittelbar gehandelt.

8. Nachbarkantone

Verschiedene Kantone sind mit der Umsetzung stark in Verzug, ist doch die Frist gemäss Art. 77 GSchG seit 1. November 2007 abgelaufen.

Die Kantone Zürich wie auch Basel-Landschaft vollziehen den Gewässerschutz in der Landwirtschaft ebenfalls seit 2002 systematisch. Der Kanton Thurgau befindet sich in der Schlussphase der Kontrollen. Auch die Innerschweizerkantone wie Luzern, Zug oder Schwyz führen Dichtheitsprüfungen durch. Das Vorgehen der Kontrollen ist sehr unterschiedlich organisiert und wird beispielsweise im Rahmen von Baugesuchen, der GEP oder auch aufgrund einer risikobasierten Priorisierung durchgeführt.

9. Fazit

Die Aargauer Landwirtschaftsbetriebe weisen einen sehr hohen Stand im baulichen Gewässerschutz aus. 96 % der Betriebe haben die Bestätigung "baulicher Gewässerschutz ist erfüllt". Ebenfalls werden Anlagen der öffentlichen Hand wie beispielsweise Kanalisationsleitungen systematisch kontrolliert und saniert.

Der Kanton Aargau hat bei der Festsetzung der Fristen zur periodischen Kontrolle der Hofdünger- und Entwässerungsanlagen die nach der Gewässerschutzverordnung vorgesehene Gewässergefährdung berücksichtigt. Die Kontrollen erfolgen pragmatisch, praxisnah und mit Augenmass. Die Kontrollintervalle sind in den Nordwestschweizer Kantonen risikobasiert, harmonisiert und basieren auf den massgebenden Vollzugshilfen.

Die Umsetzung des baulichen Gewässerschutzes ist mit finanziellen Aufwendungen verbunden. In Anbetracht einer durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren und der Weiterentwicklung der Betriebe ist das jetzt geltende Kontrollintervall respektive sind die daraus resultierenden Kosten aus Sicht des Regierungsrats tragbar.

Im Vergleich zu den Umweltkontrollen in Industrie und Gewerbe sind die Kontrollintervalle und Kosten bei den Hofdüngeranlagen angemessen und verhältnismässig. Sie bewegen sich bei den unterstellten Betrieben je nach Branche zwischen 1–5 Jahren mit Kosten in der Grössenordnung von Fr. 400.– bis Fr. 500.–.

Eine Erweiterung der ÖLN-Kontrollen im Bereich Dichtheitsprüfungen ist aus Sicht des Regierungsrats nicht praktikabel und ohne wesentliche Kostenersparnis. Nur ausgewiesene Baufachleute mit entsprechender Ausbildung verfügen über das für die periodische Kontrolle der Hofdünger- und Entwässerungsanlagen notwendige Fachwissen.

Eine Ausdehnung des Prüfintervalls ist in Grundwasserschutzzonen und im besonders gefährdeten Bereich von nutzbaren Gewässern aufgrund der Ausführungen nicht begründbar.

Aus den genannten Gründen lehnt der Regierungsrat die Entgegennahme des Vorstosses als Motion ab. Er ist hingegen bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen. Er beabsichtigt, das Prüfintervall für Hofdüngeranlagen im Bereich, wo keine besondere Gefährdung im Sinne des Gewässerschutzes aufzuweisen ist (> 50 % der Betriebe), zu überprüfen.

Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Eine Umsetzung der Motion hätte auf den Aufgaben- und Finanzplan (AFP) keine Auswirkungen, da ein veränderter Kontrollintervall sich weder auf die Ziele der Indikatoren auswirkt noch personelle Auswirkungen hat. Rechtlich gesehen ergäbe sich die folgende Konsequenz:

- Anpassung der Verordnung zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer (V EG UWR; SAR 781.211)

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 2'264.–.

Regierungsrat Aargau