

Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine

Herausgeber: Schweizer Heimatschutz

Band: 105 (2010)

Heft: 4

Artikel: Mehr Raumplanung und mehr Landschaftsschutz : Galmiz und die Landschaftsinitiative "Raum für Mensch und Natur" = Un aménagement fort du territoire est indispensable : Galmiz et l'initiative pour le paysage "De l'espace pour l'homme et la nature"

Autor: Rodewald, Raimund

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-176358>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Galmiz und die Landschaftsinitiative «Raum für Mensch und Natur»

Mehr Raumplanung und mehr Landschaftsschutz

Der «Fall Galmiz» führte der Öffentlichkeit die Vollzugsschwäche des heutigen Raumplanungsgesetzes vor Augen. Er war einer der Gründe für die Landschaftsinitiative. Auch und insbesondere die ungebremste Siedlungstätigkeit und der daraus folgende fortschreitende Verlust an Kulturland rufen nach griffigen Massnahmen.

Raimund Rodewald, Dr. Dr. h.c.,
Geschäftsleiter Stiftung Land-
schaftsschutz Schweiz SL

Der Schutz der noch unverbauten Landschaften ist seit dem «Fall Galmiz» von immer grösserer öffentlicher und politischer Relevanz. Als im Herbst 2004 der Freiburger Staatsrat 55 ha Kulturland im Galmizmoos für einen anfänglich noch anonym gehaltenen Pharmakonzern (Amgen) einzonen wollte, löste dies eine Welle der Entrüstung aus. Der regierungsrätliche Einzonungsentscheid vom 22. Dezember 2004 für die isolierte Arbeitszone in Galmiz enthielt lapidar die Aussage: «Nach Abwägung der verschiedenen Interessen kann festgestellt werden, dass mit der Einzonung weder das eidgenössische noch das kantonale Raumplanungsrecht verletzt wird.» Dieser auch aus der Sicht des heutigen Raumplanungsgesetzes

völlig unhaltbare Entscheid führte der Öffentlichkeit die Vollzugsschwäche des heutigen Raumplanungsgesetzes vor Augen. Glücklicherweise löste sich das Vorhaben aufgrund des grossen öffentlichen Druckes vonseiten des Aktionskomitees Galmiz und der SL in Luft auf.

Die Landschaftsinitiative entstand nicht nur aus dem «Fall Galmiz», sondern auch aufgrund des fortschreitenden Kulturlandverlustes als Folge der ungebremsten Siedlungstätigkeit. Sie verlangt in Anbetracht der nachgewiesenermassen stark überdimensionierten Baulandreserven einen 20-jährigen Stopp der Ausweitung der heutigen Bauzonen, einen wirksameren Schutz des Kulturlandes, eine Siedlungsentwicklung nach innen sowie eine stärkere Verantwortung des Bundes und der Kantone. Ohne eine Begrenzung der Bauzonen und ohne Ausschöpfung der bestehenden grossen Verdichtungspotenziale innerhalb der Siedlungen – mit der Voraussetzung aber, dass dabei nicht die Wohnqualität leidet – drohen nämlich eine zukünftig noch beschleunigtere Periurbanisierung und ein damit verbundener weiterer Ausbau der Verkehrs- und Versorgungsinfrastruktur. Der Verlust des Kulturlandes kann schliesslich nur mit einer weiteren Intensivierung der Landwirtschaft und damit einem weiteren Verlust der Biodiversität «erkauft» werden. Der Druck auf das Kulturland überträgt sich (politisch) zusehends nun auch auf den Wald.

Gewaltige Baulandreserven

Als Hauptherausforderungen für die Raumplanung der Zukunft sind das Bevölkerungswachstum, insbesondere aber der überproportional wachsende Wohnflächenanspruch pro Person sowie die massiv überdimensionierten Bauzonen zu orten. Gemäss Studien des Bundes übersteigt das Angebot von Bauzonenreserven in der Schweiz die Nachfrage bis 2030 unter Ausschöpfung der inneren Baulandreserven gar um das Drei- bis Vierfache! Der Überschuss



Galmiz: Das vor Jahren noch negative Image der Raumplanung als unbequeme Aufgabe hat sich gewandelt.
(Bild Keystone/Lukas Lehmann)

Galmiz: encore négative il y a quelques années, l'image de l'aménagement du territoire, considéré comme une tâche ingrate, a changé.
(photo Keystone/Lukas Lehmann)



Schwarzsee FR – Bild aus der Reihe «Paysages occupés» von Yves André (vgl. S. 18 in diesem Heft).
(Bild Yves André)

Lac Noir (FR) – photo de l'enquête «Paysages occupés» d'Yves André (cf. p. 18 de ce numéro).
(photo Yves André)

betrifft ungefähr 10 000–25 000 ha, je nachdem, ob die Reserven innerhalb des Baugebietes ausgeschöpft werden oder nicht. Die Forderung der Landschaftsinitiative nach einer 20-jährigen Plafonierung der Bauzonen ist daher keineswegs radikal. Weil in dieser Zeit natürlich trotzdem gebaut werden muss, werden die Kantone damit angehalten, überdimensionierte und schlecht gelegene Bauzonenreserven zugunsten der Entwicklungsschwerpunkte in den Agglomerationen und ländlichen Zentren abzubauen. Als unabdingbares Instrument für die Redimensionierung der Bauzonen ist die Mehrwertabschöpfung zur Finanzierung der allfälligen Entschädigungen anzusehen. Diese besteht zwar seit 30 Jahren im Gesetz, wurde aber nur von zwei (!) Kantonen (NE, BS) umgesetzt.

Raumplanung im Interesse der Schweiz

Der Bundesrat hat dem Parlament eine Teilrevision des Raumplanungsgesetzes RPG als indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative vorgelegt. Diese sieht zwar begrüßenswerte Vorschläge vor, ist aber als zu wenig genügend zu bewerten. Aus unserer Sicht muss ein indirekter Gegenvorschlag die Hauptforderung der Initiative, nämlich die Begrenzung der Bauzonen, explizit aufnehmen. Hierfür braucht es eine Pflicht zur Kompensation von

Neueinzonungen und/oder eine konsequente Rückzonung bestehender überdimensionierter Bauzonen. Der Ständerat hat in der Herbstsession den zweiten Weg gewählt. Als unabdingbares Mittel zur Finanzierung dient hierfür eine von uns beantragte und auch überraschenderweise angenommene zweckgebundene Mehrwertabschöpfung bei Neueinzonungen, die im Vergleich zum heutigen Recht verpflichtender ist und einen Abgabesatz von 25% auf den planungsbedingten Mehrwert vorsieht. Auf die Problematik der überdimensionierten Bauzonen und auf die Wichtigkeit der Mehrwertabschöpfung hat jüngst auch die Avenir Suisse in ihrem Kantonsmonitoring hingewiesen.

Es ist erfreulich, dass die Landschaftsinitiative von immer breiteren Kreisen und in der Politik über die Parteigrenzen hinaus ernst genommen und als unerlässlich für eine neue, strafere Raumplanung angesehen wird. Das vor Jahren noch negative Image der Raumplanung als unbequeme Aufgabe hat sich gewandelt. Nun erkennen Siedlungsplaner, Tourismuskreise, die Landwirtschafts- und selbst die Immobilienbranche, dass eine zielgerichtete und vollzugstaugliche Raumplanung zur Schonung der Landschaft im Interesse der Volkswirtschaft und damit der Schweiz ist.

www.landschaftsinitiative.ch

Galmiz et l'initiative pour le paysage «De l'espace pour l'homme et la nature»

Un aménagement fort du territoire est indispensable

L'«affaire Galmiz» a mis en évidence les faiblesses de l'actuelle Loi fédérale sur l'aménagement du territoire et constitue l'une des raisons du lancement de l'initiative pour le paysage. Plus que jamais aujourd'hui, l'extension effrénée de l'urbanisation et la disparition progressive des terres agricoles qui en résulte appellent des mesures efficaces.

Raimund Rodewald, Dr honoris causa, directeur de la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP)

Depuis l'«affaire Galmiz», la protection des paysages encore épargnés par les constructions est devenue une priorité politique et publique dont l'urgence ne cesse de croître. En automne 2004, la volonté du Conseil d'Etat fribourgeois de classer en zone à bâtir les 55 ha du Grand Marais agricole de Galmiz pour y permettre l'implantation d'une firme pharmaceutique dont le nom avait été initialement tenu secret (Amgen) avait déclenché une vague de protestations. Le communiqué de la décision fribourgeoise du 22 décembre 2004 d'implanter en zone à bâtir un site industriel isolé à Galmiz faisait le constat lapidaire suivant: «Au terme de la pesée des intérêts en présence, on constate que le classement en zone à bâtir n'enfreint ni le droit fédéral ni le droit cantonal de l'aménagement du territoire». Cette décision en totale contradiction avec les principes de la législation sur l'aménagement du territoire a révélé au public les faiblesses de la Loi actuelle sur l'aménagement du territoire. Heureusement, le projet est tombé à l'eau en raison de la forte pression exercée par le Comité d'action Galmiz et la FP. L'initiative pour le paysage a été lancée à la suite de l'«affaire Galmiz», mais aussi en raison du grignotage effréné des terres cultivables résultant de l'extension de l'urbanisation. Compte tenu du surdimensionnement constaté et avéré des réserves actuelles de zones à bâtir, l'initiative demande un gel durant vingt ans de la surface totale des réserves à bâtir en Suisse,

une protection plus efficace des terres cultivables, l'encouragement d'un développement urbain vers l'intérieur et le renforcement de la responsabilité de la Confédération et des cantons dans le domaine de l'aménagement du territoire. Si la surface des zones à bâtir n'est pas plafonnée et si l'important potentiel à bâtir à l'intérieur du milieu bâti existant n'est pas exploité – dans le respect d'exigences de qualité élevée – le phénomène de périurbanisation risque de s'accélérer, provoquant une nouvelle extension des infrastructures d'approvisionnement et de transport. La disparition des terres cultivables ne pourra alors être «rachetée» que par une intensification de l'agriculture, impliquant une nouvelle perte de biodiversité.

Réserves à bâtir considérables

Les principaux défis que l'aménagement du territoire doit à l'avenir relever sont la croissance démographique, en particulier la demande disproportionnée de surface habitable par habitant, et le surdimensionnement des zones à bâtir. Selon des études de la Confédération, les réserves de zones à bâtir en Suisse dépassent de trois, voire quatre fois la demande prévisible jusqu'en 2030! L'excédent représente 10 000 à 25 000 ha selon que les réserves sont exploitées dans le milieu bâti ou en dehors de celui-ci. Le gel de la surface des zones à bâtir durant 20 ans, préconisé par l'initiative pour le paysage, ne peut donc en aucun cas être quali-



La volonté du Conseil d'Etat fribourgeois de classer en zone à bâtir les 55 ha du Grand Marais agricole de Galmiz avait déclenché une vague de protestations.
(photo Keystone/Edi Engeler)

Protest gegen den Entscheid des Freiburger Staatsrats, 55 ha Kulturland im Galmizmoos für einen Pharmakonzern einzuzonen.
(Bild Keystone/Edi Engeler)



Heitenried
(photo Yves André)

fié de radical. Il va de soi que des constructions doivent pouvoir être réalisées durant cette période. Par conséquent, les cantons seront tenus de réduire leurs réserves à bâtir surdimensionnées et mal situées pour créer des zones constructibles dans les pôles de développement des agglomérations et les centres ruraux. Le réexamen du dimensionnement des zones à bâtir nécessite la mise en place du prélèvement de la plus-value permettant de financer les indemnités éventuelles. Cet instrument que la loi prévoit depuis 30 ans n'a été mis en œuvre que dans deux (!) cantons (NE, BS).

Un aménagement du territoire dans l'intérêt du pays

Le Conseil fédéral a présenté au Parlement une révision partielle de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) en guise de contre-projet indirect à l'initiative pour le paysage. Ce projet de révision comporte certes des propositions que nous saluons, mais celles-ci sont insuffisantes. Nous estimons qu'un contre-projet indirect devrait contenir des éléments précis sur la revendication principale de l'initiative qui est la limitation des surfaces constructibles. Il faut à cet effet une obligation de compensation des classements en zones à bâtir et/ou une réduction conséquente des zones à bâtir surdimensionnées actuelles. Lors de la dernière session d'automne, le Conseil des Etats a opté pour cette deuxième voie qui né-

cessite comme mesure d'accompagnement la mise en place d'un système de financement que nous avons proposé et qui a été, à notre surprise, accepté: il s'agit du prélèvement à affectation obligatoire de la plus-value résultant du classement en zone à bâtir à un taux correspondant à 25% de la plus-value selon un système plus contraignant que dans le droit actuel. Dans son récent inventaire des instruments cantonaux de maîtrise de l'urbanisation (monitoring des cantons), Avenir Suisse s'est penché sur la problématique des zones à bâtir surdimensionnées et a démontré l'importance de mettre en œuvre le prélèvement des plus-values.

Il est réjouissant de constater que l'initiative est prise au sérieux par un cercle de personnes, qui ne cesse de s'élargir dans le monde politique, franchissant les frontières partisans. La nécessité d'une réorientation plus rigoureuse de l'aménagement du territoire fait ainsi son chemin. Encore négative il y a quelques années, l'image de l'aménagement du territoire, considéré comme une tâche ingrate, a changé. Désormais, les urbanistes, les professionnels du tourisme, les secteurs de l'agriculture et même de l'immobilier reconnaissent qu'un aménagement du territoire prévoyant des dispositions précises et applicables est indispensable pour assurer l'avenir de nos paysages dans l'intérêt de l'économie et donc de la Suisse.

www.initiative-pour-le-paysage.ch