

# Einblicke in die politische Arbeit der SL = Aperçu de l'activité politique de la FP

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Landschaftsschutz / Stiftung Landschaftsschutz Schweiz =  
Protection du paysage / Fondation suisse pour la protection et  
l'aménagement du paysage**

Band (Jahr): - **(2003)**

PDF erstellt am: **24.07.2024**

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# 4

## Einblicke in die politische Arbeit der SL

### Wer rettet die Raumplanung?

Während die SL wiederholt mit dem harzigen Vollzug des Raumplanungsgesetzes über das Bauen ausserhalb der Bauzone beschäftigt ist und in entsprechenden Beschwerdeverfahren zahlreiche Erfolge aufweisen kann, bahnt sich auf der politischen Ebene eine neue Deregulierungswelle an. Diese zeigt sich in zahlreichen Vorstössen:

Vorstoss	Forderung
Motion Weyeneth (svp/BE) vom 13.12.2002	Ausweitung der Zonenkonformität auch auf umgenutzte Gebäude
Motion Lauri (svp/BE) vom 19.6.2003	Erweiterter Ausbau des Wohnteils in Mehrzweckgebäuden
Parlamentarische Initiative Joder (svp/BE) vom 20.6.2003	Bessere Nutzung leer stehender Gebäude
Standesinitiative Kanton Bern vom Oktober 2003	Lockerung der Raumplanungsgesetzgebung zur Umnutzung von nicht mehr landwirtschaftlich genutztem Wohnraum
Parlamentarische Initiative Dupraz (fdp/GE) vom 3.10.2003	Streichung der bundesrechtlichen Auflagen für Umnutzungen
Standesinitiative Kanton Luzern, in Bearbeitung vor Sommer 2004	Liberalisierung zahlreicher Umnutzungsbestimmungen

4  
46

Mit diesen Begehren bewegt sich die Landwirtschaftszone hin zu einer speziellen Bauzone. Insbesondere die Motion Weyeneth will das Problem, dass immer mehr Nicht-Landwirte in der ursprünglichen Nicht-Bauzone wohnen, damit lösen, dass alle ehemaligen Landwirtschaftsgebäude kurzerhand als zonenkonform bezeichnet würden. Das Umnutzungsvolumen ist gewaltig: Immerhin steht jedes vierte Gebäude in der Schweiz (rund 540'000) ausserhalb der Bauzone. Die Folge davon wären ein baulicher Wildwuchs, vermehrte Spekulation und Preistreiberei.

Die angestrebten Bauerleichterungen würden die umbauwilligen Besitzer von frei stehenden Gebäuden privilegieren, die in der Regel Nicht-Landwirte sind. Schliesslich wurden die ehemals landwirtschaftlichen Bauten ja mit Subventionen und Kreditverbilligungen gebaut. Ausserdem sind die Erstellungskosten der Gebäude dank des bäuerlichen Bodenrechts und sonstiger Steuervorteile tief geblieben. Daher sind Wertvermehrungen der Substanz um den Faktor 100 nach einer erteilten Umbaubewilligung nicht selten.

Aus Sicht der SL muss das Problem des Strukturwandels mit einer grundsätzlichen Konzeption angegangen werden. Wesentliche Massnahmen sind der Abbruch von nicht mehr genutzten, nicht erhaltenswerten Gebäuden, die Erhaltung des Wohnpotenzials



## Aperçu de l'activité politique de la FP

### Qui sauvera l'aménagement du territoire?

Pendant que la FP est mobilisée régulièrement par les difficultés d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire au chapitre de la construction hors des zones à bâtir et peut se prévaloir de nombreux succès obtenus au terme de procédures de recours lancées à ce propos, une nouvelle vague de déréglementation se prépare sur le plan politique. Elle se traduit par toute une série d'interventions parlementaires:

Intervention	Demande
Motion Weyeneth (UDC/BE) du 13.12.2002	Elargissement de la conformité à la zone également aux bâtiments ayant changé d'affectation
Motion Lauri (UDC/BE) du 19.6.2003	Accroissement supplémentaire du volume réservé à l'habitation dans les bâtiments à usages multiples
Initiative parlementaire Joder (UDC/BE) du 20.6.2003	Meilleure utilisation de bâtiments désaffectés
Initiative du canton de Berne d'octobre 2003	Assouplissement de la législation sur l'aménagement du territoire pour changer l'affectation de logements qui ne sont plus utilisés à des fins agricoles
Initiative parlementaire Dupraz (PRD/GE) du 3.10.2003	Suppression des conditions du droit fédéral applicables aux changements d'affectation
Initiative du canton de Lucerne, élaborée avant l'été 2004	Libéralisation de nombreuses dispositions concernant les changements d'affectation

4  
47

Toutes ces demandes font de la zone agricole une sorte de zone à bâtir spéciale. La motion Weyeneth entend en particulier résoudre le problème du nombre toujours croissant de non-paysans vivant dans la non-zone à bâtir initiale en proposant que tous les anciens bâtiments agricoles soient d'un coup déclarés conformes à l'affectation de la zone. La mise en œuvre de cette mesure aurait pour conséquence d'instaurer la pagaille dans la construction, d'accroître la spéculation et de faire grimper les prix. Le volume concerné par les changements d'affectation est énorme: en effet, en Suisse, un bâtiment sur quatre (soit environ 540'000) est situé hors de la zone à bâtir.

Les allègements préconisés privilégieraient les propriétaires de bâtiments isolés désireux de les transformer, qui en général ne sont pas agriculteurs. Au bout du compte, les ex-constructions agricoles avaient été édifiées avec des subventions et des facilités de crédit. Au surplus, les coûts de construction des bâtiments sont restés à un faible niveau, grâce au droit foncier rural et à d'autres avantages fiscaux. D'où il découle





48

für junge Bauernfamilien oder die Diskussion über Erschliessungskosten, Mehrwertabschöpfung und Landnutzungspflicht.

Die Streusiedlungslandschaften sind für Bauten und Umbauten äusserst sensibel, da jeder Bau und jede bauliche Veränderung an bestehenden Gebäuden grundsätzlich auffällig sind. Die beliebige Umwandlung landwirtschaftlicher Gebäude in Einfamilienhäuser im Vorstadtvillen-Stil oder Gewerbebauten wäre landschaftlich gesehen bedauerlich. Regionale und lokale Eigenheiten von Streusiedlungen drohen damit zu verschwinden. Diese Entwicklung hin zu charakterlosen, austauschbaren Bauten bekäme sicherlich auch der Tourismus zu spüren.

### **Gebirgsfliegerei – zwei Schritte vor, einer zurück**

Heliskiing ja oder nein? Über diese Grundsatzfrage diskutierte die SL im vergangenen Jahr in der Arbeitsgruppe Heliskiing, gemeinsam mit Interessenvertretern der Kantone Graubünden, Tessin, Wallis und Bern sowie der Helikopterfirmen, des Militärs und des Bergführerverbandes. Anlass war der Auftrag des Bundes an das Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl), per Ende 2003 ein Konzept zur Lösung der Konflikte auf den Gebirgslandplätzen sowie Kriterien für die Ausscheidung von Ruhezeiten gemäss Luftfahrtgesetz (LFG) auszuarbeiten. Während der Schweizer Alpen-Club SAC in der Arbeitsgruppe Ruhezeiten mitwirkte, verzichteten andere Umweltorganisationen auf eine Teilnahme.

Die Datengrundlage für die Diskussionen, die vom Buwal und vom Amt für Raumentwicklung (Are) geleitet wurden, bildete die Studie vom Büro Hintermann und Weber zu den Konfliktpotenzialen von Helikoptertourismus und Natur- und Landschaftsschutz.



*Inselbauzone im  
Val Müstair GR*

*Zone à bâtir  
isolée dans le Val  
Müstair GR*

que des plus-values d'un facteur cent ne sont pas rares après l'octroi d'un permis de transformation.

Selon la FP, le problème des mutations structurelles doit être attaqué à l'aide d'une stratégie globale, dont les éléments essentiels sont des mesures comme la démolition de bâtiments qui ne sont plus utilisés et ne méritent pas d'être conservés, le maintien d'une capacité de logements suffisante pour les jeunes agriculteurs et leur famille, ou le débat sur les frais d'équipement, le prélèvement d'une plus-value et l'obligation d'exploiter la terre.

Les paysages caractérisés par l'habitat dispersé sont extrêmement vulnérables pour les constructions et les transformations, du moment que tout nouvel édifice et chaque modification d'un bâtiment existant sautent aux yeux. Du point de vue paysager, le laisser-faire dans la transformation de bâtiments agricoles en maisons individuelles dans le style des villas de banlieue ou en bâtiments voués à l'activité artisanale et commerciale serait regrettable. Les particularités régionales et locales de l'habitat dispersé risquent de disparaître. Le tourisme ne manquerait pas de subir lui aussi les effets négatifs de cette évolution vers des constructions sans âme et interchangeables.

4  
49

### **L'aviation en montagne – deux pas en avant, un pas en arrière**

Ski hélicoporté: oui ou non? L'an dernier, cette question de principe a fait l'objet d'un débat au sein du groupe de travail ad hoc, auquel ont pris part la FP, des représentants des cantons des Grisons, du Tessin, du Valais et de Berne, ainsi que des porte-parole des sociétés de transport par hélicoptère, de l'armée helvétique et de l'association des guides de montagne. La discussion avait été déclenchée par le mandat donné par la Confédération à l'Office fédéral de l'aviation civile (Ofac) d'élaborer, avant la fin de l'année 2003, un projet de règlement des conflits sur les places d'atterrissage en montagne ainsi que des critères applicables à la délimitation de zones de silence conformes à la loi sur l'aviation (LA). Alors que le Club alpin suisse (CAS) participait également aux discussions du groupe de travail «zones de silence», d'autres organisations environnementales ont renoncé à y siéger.

Les débats, conduits par l'Ofefp et l'Office fédéral du développement territorial (Odt), ont pris appui sur les données fournies par l'étude du Bureau Hintermann et Weber sur les sources de conflits potentiels entre le tourisme par hélicoptère et la protection de la nature et du paysage. Ce document relève que les conflits sont graves sur les 22 aires d'atterrissage en montagne situées dans les zones protégées, et qu'il est urgent de prendre des mesures concrètes. Afin de pouvoir enfin peser les intérêts en présence, ceux des protecteurs et ceux des utilisateurs, la FP et le CAS ont par conséquent demandé à l'Ofac de commander une étude indépendante. Celle-ci devrait apporter des informations incontestables sur la formation, le sauvetage, l'exploitation touristique et la



Darin ist festgehalten, dass die Konflikte auf den 22 Gebirgslandeplätzen in den Schutzgebieten gross und der Handlungsbedarf dringend sind. Um endlich eine entsprechende Abwägung der Schutz- und Nutzinteressen machen zu können, forderten die SL und der SAC das Bazl deshalb auf, eine unabhängige Studie in Auftrag zu geben. Damit sollten eindeutige Angaben über Ausbildung, Rettung, touristische Nutzung und Frequentierung der Gebirgslandeplätze durch Helikopter und Flächenflugzeuge sowie über die jeweiligen Anflugrouten vorliegen.

Im Herbst 2003 präsentierte das Bazl entsprechende Daten, die in Zusammenarbeit mit Piloten, Flugexperten und Helikopterfirmen gesammelt worden waren. Obwohl die Resultate aufgrund der fehlenden Unabhängigkeit mit Vorsicht zu geniessen sind, ist diese Grobübersicht als Erfolg zu werten. Die wichtigsten Aussagen sind folgende:

- Bei den meisten Gebirgslandeplätzen ist der Anteil an Schulungs-/Ausbildungsflügen deutlich höher als derjenige kommerzieller Flüge.
- Viele Gebirgslandeplätze mit hohen Nutz-Schutz-Konflikten sind auch fliegerisch und kommerziell von Bedeutung. So werden etwa 75 Prozent des jährlichen Heliskiingumsatzes auf elf Gebirgslandeplätzen erzielt, die vornehmlich in Schutzgebieten und im Unesco-Weltnaturerbe liegen, wie etwa Monte-Rosa, Petersgrat oder Ebnefluh.
- In der Schweiz wird durch Heliskiing pro Jahr insgesamt ein Umsatz von durchschnittlich vier Millionen Franken generiert, der volkswirtschaftliche Nutzen ist marginal.
- Je nach Firma schwankt der Umsatzanteil, der durch Heliskiing oder sonstige gewerbsmässige Landungen auf den Gebirgslandeplätzen erzielt wird, zwischen einem bis sechzehn Prozent des Gesamtumsatzes.
- Die Anzahl kommerzieller Flüge ist in den letzten zehn Jahren ziemlich konstant geblieben, im Trend sogar leicht abnehmend.

Ausgehend von diesen Ergebnissen und den Diskussionen wird klar, dass die aktuellen Umweltprobleme bei den Gebirgslandeplätzen mit einem allgemeinen Verbot des Heliskiings nicht gelöst würden. Vielmehr sind auch die Ausbildungs- und Trainingsflüge sowie andere gewerbliche Nutzungen einzubeziehen. Der Schwerpunkt der Konfliktlösungsstrategien liegt deshalb für die SL – nebst der Aufhebung der Gebirgslandeplätze in den Schutzgebieten – auf der Ausscheidung von Ruhezononen. Letztere hat die Arbeitsgruppe folgendermassen definiert:

1. Ruhezononen bieten eine Lösung, um die Auswirkungen der Nutzung der Gebirgslandeplätze sowie des Luftraums durch die Kleinaviatik zu begrenzen oder zu kompensieren. Grundlage für ihre Ausscheidung sind die Bundesinventare gemäss dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG).
2. Ruhezononen sind laut LFG grössere Landschaftskammern, die arm an Infrastruktur und anderen technischen Lärmquellen sind. Störungen durch die (motorisierte) Luftfahrt sind zu unterlassen. Die Bewahrung von Ruhe ist ein zentrales Anliegen.

Als weitere Lösungen wurden tages- und saisonbedingte Einschränkungen der Gebirgsfliegerei oder die Ausscheidung von Sektoren für Landungen genannt. Für die SL ist dies



fréquentation des aires d'atterrissage en montagne par les hélicoptères et autres petits avions, ainsi que sur les routes aériennes suivies par chaque appareil.

A l'automne 2003, l'Ofac a présenté les renseignements demandés, recueillis en collaboration avec des pilotes, des experts de l'aviation et des entreprises de transport par hélicoptère. Bien que ces indications doivent être soupesées avec prudence, à cause du manque d'indépendance des pourvoyeurs de données, cette première vision d'ensemble est déjà un succès. Les principaux enseignements à en tirer sont les suivants:

- Pour la plupart des aires d'atterrissage en montagne, la proportion de vols d'instruction ou d'entraînement est plus élevée que celle des vols commerciaux.
- De nombreuses places d'atterrissage en montagne où les conflits entre la protection de la nature et son exploitation sont graves ont aussi une grande importance du point de vue de l'aviation et des rentrées commerciales. C'est ainsi que 75% du chiffre d'affaires annuel réalisé par l'hélicoptère provient de 11 places d'atterrissage, qui se trouvent principalement dans des zones protégées et dans le site naturel inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, comme le Mont Rose, le Petersgrat ou l'Ebneflüh.
- En Suisse, l'hélicoptère génère au total, toutes les années, un chiffre d'affaires moyen avoisinant 4 millions de francs, mais le profit macroéconomique est marginal.
- Le pourcentage du chiffre d'affaires réalisé grâce à l'hélicoptère ou à d'autres atterrissages commerciaux sur les aires réservées à cet effet en montagne représente, selon les entreprises, entre 1 et 16% du chiffre d'affaires total.
- Le nombre de vols commerciaux est resté relativement stable ces dix dernières années, on observe même une légère diminution tendancielle.

4  
51

Ces données et les discussions en cours font bien comprendre que les problèmes écologiques concernant les aires d'atterrissage en montagne ne seraient pas réglés par l'interdiction générale de l'hélicoptère. Il convient plutôt de tenir compte aussi des vols d'instruction et d'entraînement, ainsi que d'autres utilisations commerciales. De ce fait, pour la FP, les stratégies de règlement des conflits doivent passer en priorité – outre la suppression des places d'atterrissage dans les zones protégées – par l'aménagement de zones de silence. Le groupe de travail a donné la définition suivante de celles-ci:

1. Les zones de silence sont une solution pour limiter ou compenser les retombées de l'utilisation des aires d'atterrissage en montagne et de l'espace aérien par les petits aéronefs. Les inventaires fédéraux prévus dans la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) servent de base pour la définition de ces zones de silence.
2. Selon la LA, les zones de silence sont de grandes contrées naturelles pauvres en infrastructures et en autres sources de bruit d'origine technique. Les perturbations dues à la navigation aérienne (à moteur) ne doivent pas y être admises. La préservation du silence est au cœur de ce dispositif.

Parmi les autres solutions évoquées, mentionnons les restrictions imposées au survol des montagnes certains jours ou en certaines saisons, ou l'aménagement de secteurs destinés aux atterrissages. Pour la FP, c'est là assurément une solution de rechange



durchaus eine prüfenswerte Variante, wenn als Gegenleistung problematische Gebirgslandeplätze aufgehoben werden.

Alle präsentierten Vorschläge sind allerdings nur so gut, wie sie auch tatsächlich umgesetzt werden. Wann und wie dies geschieht, steht in den Sternen. Das Bazl hat die Konzepterarbeitung aufgrund personeller Engpässe nämlich vertagt. Die intensiven Arbeiten des letzten Jahres drohen – einmal mehr – zu versanden. Die SL wird gemeinsam mit den anderen Umweltorganisationen und dem SAC Gegensteuer geben, wenn nötig auch auf der politischen Ebene. Denn Ruhe wird für alle Menschen ein immer kostbareres Gut – zunehmend auch in den Bergen.

### **Waldprogramm Schweiz – mehr Ökonomie auf Kosten der Ökologie?**

Das Waldprogramm Schweiz (WAP), ein politisches Handlungsprogramm für den Wald, wurde von 2002 bis 2003 unter der Federführung des Buwal erarbeitet. Zu sechs Schwerpunktthemen diskutierten die einzelnen Interessenvertreter in sechs verschiedenen Gruppen neue Visionen, Ziele und Massnahmen für die nachhaltige Waldbewirtschaftung. Das WAP-Forum, in dem auch der SL-Geschäftsleiter Einsitz hatte, war für die Synthese zuständig. Ende 2003 lag das Ergebnis in Form von zwölf Zielen, sieben Strategien und über hundert Massnahmen vor. Das Waldprogramm ist besonders wegen seiner Grundphilosophie sehr skeptisch zu beurteilen: Es wird die Stärkung der Ökonomie auf Kosten der Ökologie vertreten, was sich in den zwei Grundannahmen des WAP zeigt:

1. Die Waldwirtschaft Schweiz gemäss Waldgesetz (WaG) 1991 sei zu ökologielastig und es brauche mehr wirtschaftliche Freiheitsgrade für die Holznutzung.
2. Eine Revision des Waldgesetzes sei mit Blick auf die Lockerung des Rodungsverbot, die Änderung des Subventionswesens und die Abkehr vom Prinzip des naturnahen Waldbaues unumgänglich.

Beide Hypothesen sind aus Sicht der SL fragwürdig. Die Holznutzung ist in der Tat viel zu gering. Hierfür ist aber nicht die Waldpolitik verantwortlich, sondern es fehlen primär Nachfrageanreize wie zum Beispiel die Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe, ein «FSC/Q-Label», raumplanerische Anreize wie die Holzbauförderung in kommunalen Bauordnungen oder eine effizientere Organisation der verschiedenen Akteure der Holzkette. Darüber hinaus hat die Lockerung des Rodungsverbot überhaupt nichts mit einer Stärkung der Waldwirtschaft zu tun.

Das WAP bezweckt zudem eine Abkehr vom heutigen Prinzip der Multifunktionalität. Es sollen in Zukunft vielmehr grossräumig sogenannte Vorrangleistungen definiert werden. Der Vorschlag ist, dass die Leistungen «Schutzwald» und «Biodiversität» künftig vom Bund abgegolten, die Holznutzung dagegen primär durch Abbau der Regelungen gefördert werden soll. Damit droht eine Trennung von Naturschutz und Waldbau, die bis heute durch das Prinzip des naturnahen Waldbaues verknüpft wurden. Die ökologischen Anforderungen sollen stattdessen an einen im Waldgesetz festgesetzten ökologischen Standard gebunden werden. Dieser weicht allerdings den Grundsatz des Kahlschlagver-



méritant d'être étudiée, à condition que les aires d'atterrissage qui posent problème en montagne soient, en contrepartie, supprimées.

La valeur de toutes les propositions présentées dépend cependant de la manière dont elles sont effectivement concrétisées. Nul ne sait quand ni comment elles le seront. L'Ofac a en effet différé la rédaction du concept par manque de personnel. L'intense travail accompli l'an dernier risque donc – une fois de plus – de finir en eau de boudin. Avec les autres organisations de protection de l'environnement et le CAS, la FP va tenter de redresser la barre, si nécessaire en posant le débat sur le plan politique. Car le calme devient un bien de plus en plus précieux pour tout le monde – dans les montagnes comme ailleurs.

### **Le Programme forestier suisse – des profits sur le dos de l'écologie?**

Le Programme forestier suisse (WAP), un programme d'action politique en faveur de la forêt, a été élaboré de 2002 à 2003 sous la houlette de l'Ofefp. Six groupes de travail réunissant les représentants des différents intérêts en présence ont débattu de six grands domaines prioritaires et énoncé des perspectives, des objectifs et des mesures nouvelles pour l'exploitation durable de la forêt. Le Forum du WAP, où siège le directeur de la FP, avait la responsabilité de synthétiser les résultats des travaux. Fin 2003, il présentait ses conclusions: 12 objectifs, 7 stratégies et plus d'une centaine de mesures. A cause des principes qui l'inspirent, le Programme forestier suscite un profond scepticisme: on y prône le renforcement de l'économie au détriment de l'écologie, ce qui est illustré par deux hypothèses de base:

1. L'économie forestière suisse, au sens de la loi sur les forêts (Lfo) de 1991, serait trop favorable à l'écologie, et il faudrait lui insuffler une dose supplémentaire de liberté économique pour l'exploitation du bois.
2. Une révision de la Lfo serait inévitable eu égard à l'assouplissement de l'interdiction des défrichements, à la modification du système des subventions et à l'abandon du principe de la sylviculture proche de la nature.

Dans l'optique de la FP, les deux hypothèses ne sont pas moins contestables l'une que l'autre. Il est vrai que l'exploitation du bois est beaucoup trop restreinte. Mais la responsabilité n'en incombe pas à la politique forestière; ce qui fait défaut au premier chef, ce sont des mesures incitatives agissant sur la demande, comme la taxe d'incitation sur les combustibles fossiles, un label FSC/Q, des incitations dans le domaine de l'aménagement du territoire telles que l'encouragement de la construction en bois dans les règlements de construction communaux ou l'amélioration de l'organisation des différents acteurs de la chaîne du bois pour la rendre plus efficace. Cela étant, l'assouplissement de l'interdiction de défricher n'a strictement rien à voir avec le renforcement de l'économie forestière.

Le WAP vise en outre à tourner le dos au principe de multifonctionnalité actuellement en vigueur. A l'avenir, il faudrait définir des prestations à grande échelle classées par rangs hiérarchiques. L'idée est de faire payer dorénavant les prestations «forêt protectrice» et





botes auf. So darf die einzelne Räumungsfläche zwar nicht grösser als zwei Hektaren sein, dennoch können mehrere Räumungen im gleichen Gebiet erfolgen, was letztlich ein Mehrfaches dieser Fläche ergeben könnte. Mit dem Fehlen des Hinweises auf standortgerechte Baumartenwahl und auf die Mindestziele des Artenschutzes droht überdies ein Rückschritt in der Waldbauqualität.

Die Nachhaltigkeit der Schweizer Waldwirtschaft ist international gesehen sehr hoch. Es gelang bisher, dank der hundertjährigen Waldgesetzgebung die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aspekte gut miteinander zu verbinden. In der letzten Zeit hat aber die Subventionspolitik etwa bei Naturereignissen wie Vivian oder Lothar sowie bei der Walderschliessung mit lastwagengängigen Strassen zu volkswirtschaftlich fragwürdigen Resultaten auf Kosten des Naturschutzes geführt. Die SL unterstützt deshalb den im WAP vorgeschlagenen Rückzug aus der giesskannenartigen Infrastruktursubventionierung. Sie wehrt sich aber dagegen, den Wald als Natur- und Erholungsraum dem einseitigen Wirtschaftsprimat zu opfern. Für die SL ist der Wald ein viel zu wichtiges Landschafts- und Lebenselement, als dass er mit dem gleichen wirtschaftlichen Gedankengut, wie dies für eine andere Dienstleistung gelten mag, behandelt werden kann.

#### **Unterstützung für ein Biosphärenreservat im Val Müstair**

Im Rahmen des nationalen Forschungsprogramms «Landschaften und Lebensräume der Alpen» (NFP 48) untersuchte Raimund Rodewald in Zusammenarbeit mit Prof. Peter Knoepfel (Idheap, Lausanne) im Val Mora, einem Seitental des Val Müstair, die Zusammenhänge zwischen den Vorgaben der Politik, den Eigentums- und Nutzungsrechten



*Rückeroberung  
des Waldes,  
Terra Vecchia/  
Palagnedra TI*

*La forêt gagne  
du terrain,  
Terra Vecchia/  
Palagnedra TI*

«biodiversité» par la Confédération, alors que l'exploitation du bois serait encouragée en tout premier lieu par le démantèlement des réglementations. Le danger est d'aboutir à une séparation de la protection de la nature et de l'aménagement des forêts, qui avaient jusqu'ici partie liée à l'enseigne du principe de la sylviculture proche de l'état naturel. En lieu et place, les exigences écologiques seraient subordonnées à une norme écologique inscrite dans la loi sur les forêts. Cette norme assouplit cependant le principe de l'interdiction des coupes rases. C'est ainsi que les surfaces maximales pour les coupes rases ne pourraient pas dépasser 2 hectares, mais plusieurs coupes rases pourraient se faire dans la même région, ce qui aboutit finalement à un multiple de la surface maximale. Par ailleurs, l'absence d'indication sur le choix des essences adaptées au site et sur les objectifs minimaux de la protection des espèces fait craindre une baisse de qualité de la sylviculture.

Sur le plan international, le rendement soutenu de l'économie forestière suisse est très élevé. Jusqu'à présent, nous avons réussi, grâce à une législation centenaire sur les forêts, à conjuguer en bonne harmonie les aspects économiques, sociaux et écologiques de la forêt. Cependant, la politique de subventions a provoqué des résultats économiquement discutables, aux frais de la protection de la nature, par exemple à l'occasion de catastrophes naturelles comme Vivian ou Lothar, ou lorsque des forêts ont été équipées de routes accessibles aux poids lourds. C'est la raison pour laquelle la FP appuie l'abandon du subventionnement des infrastructures par saupoudrage, tel qu'il est proposé par le WAP. En revanche, elle s'oppose au sacrifice de la forêt – espace naturel et zone de détente – sur l'autel du primat absolu de l'économie. Pour la FP, la forêt est une composante du paysage et de la vie beaucoup trop importante pour être soumise au même traitement et à la même théorie économique que n'importe quelle autre prestation commerciale.

### **Un soutien pour la création d'une réserve de la biosphère au Val Müstair**

Dans le cadre du Programme national de recherche «Paysages et habitats des Alpes» (PNR 48), Raimund Rodewald a, en collaboration avec le professeur Peter Knoepfel (IDHEAP, Lausanne) étudié les interactions entre les directives de la politique, les droits d'utilisation et de propriété ainsi que l'état du paysage dans le Val Mora, une vallée latérale du Val Müstair. Les chercheurs ont également abordé concrètement l'idée de créer une réserve de la biosphère au Val Müstair.

Les points suivants se dégagent de leurs conclusions:

- La réglementation de la protection du paysage s'est renforcée entre 1970 et 2003. La modification de la politique agricole a par exemple amené tous les producteurs de lait du Val Müstair à se convertir à la production biologique.





4  
56

sowie dem Zustand der Landschaft. Konkret eingegangen wurde dabei auch auf das Projekt Biosphärenreservat Val Müstair.

Die Ergebnisse zeigen folgendes:

- Die Regulierung des Landschaftsschutzes hat sich zwischen 1970 und 2003 verstärkt. Die Änderung der Agrarpolitik führte beispielsweise dazu, dass alle Milchbauern im Val Müstair auf biologische Produktion umstellten.
- Das Val Mora blieb dank Schutzbestimmungen, die in den Jahren 1969 und 1979 auf lokaler und regionaler Ebene erlassen wurden, vor touristischen Bauten und Anlagen verschont.
- Im gleichen Betrachtungszeitraum verringerte sich die Übereinstimmung unter den Akteuren wie etwa Landwirte, Touristen, Jäger oder Militär. Der Grund hierfür ist, dass die Nutzung der Landschaft immer stärker von aussen beeinflusst wurde. So sind zum Beispiel die Landwirte bei der Milchvermarktung heute vermehrt von der Preis- und Mengenpolitik der Emmi AG abhängig. Ferner sind neue touristische Aktivitäten wie Mountain Biking oder Trekking aufgekomen, die das Tal potenziell belasten.
- Die militärische Nutzung steht in zunehmendem Konflikt mit der Biolandwirtschaft (Schwermetallbelastung versus Düngeverbot), der Jagd (teilweise Überlagerung der Schiesszeiten mit der Jagdsaison) sowie dem Tourismus.

Innerhalb dieses Projekts wurden für die Bewertung der Landschaft Nachhaltigkeitsindikatoren neu entwickelt. Gestützt darauf zeigt sich, dass sich der Zustand der Landschaft im Val Mora zwischen 1970 und 2003 vor allem im ästhetischen Bereich (Erholungswert etc.) verbessert hat. Bei den ökologischen und sozio-kulturellen Qualitäten



*Blick auf das Val  
Mora (links) und Lai  
da Rims GR*

*Vue sur le Val Mora  
(à gauche) et Lai da  
Rims GR*



- Grâce aux dispositions protectrices édictées sur le plan local et régional en 1969 et 1979, le Val Mora a été épargné par les constructions et installations touristiques.
- Durant la même période, l'harmonie entre les acteurs – paysans, touristes, chasseurs et militaires – s'est amenuisée. La raison en est que l'utilisation du paysage a été déterminée toujours davantage sous influence extérieure. Exemple: pour vendre leur lait sur le marché, les agriculteurs dépendent aujourd'hui dans une mesure accrue de la politique des prix et des quantités dictée par l'entreprise Emmi. De surcroît, de nouvelles activités touristiques comme le VTT ou le trekking ont fait leur apparition et constituent une charge potentielle pour l'environnement de la vallée.
- L'utilisation du terrain par l'armée entre toujours plus fréquemment en conflit avec l'agriculture biologique (pollution par les métaux lourds vs interdiction des engrais), avec la chasse (les périodes de tirs militaires se superposent en partie à la saison de la chasse) ainsi qu'avec le tourisme.

Pour évaluer le paysage, des indicateurs de gestion durable ont été mis au point – c'est une première – dans le projet. Il apparaît dès lors que le paysage du Val Mora s'est amélioré entre 1970 et 2003, surtout du point de vue esthétique (valeur de détente, etc.). En ce qui concerne ses qualités écologiques et socio-culturelles, les auteurs ont observé aussi bien une évolution positive qu'une détérioration de la situation. L'accord entre les acteurs, parti aujourd'hui en quenouille, pourrait s'améliorer par la formation de nouvelles associations responsables. Le projet de création d'une réserve de la biosphère pourrait jouer un rôle important à cet égard. L'étude constitue un précieux



sind hingegen sowohl positive Entwicklungen als auch Einbussen feststellbar. Die heute mangelhafte Übereinstimmung der Akteure liesse sich durch die Bildung neuer Trägerschaften verbessern. Das Projekt Biosphärenreservat könnte dazu einen wichtigen Beitrag leisten. Die Studie ist eine wertvolle wissenschaftliche Grundlage für eine allfällige Kandidatur der Region bei der Unesco.

### **Umweltverträglichkeitsprüfung UVP – eine Pflicht für Grosswindanlagen**

Die Wirksamkeit der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) kann mit gutem Grund infrage gestellt werden, wenn sie Argumentationsgrundlage sein soll, um ein Projekt im Rahmen einer Einsprache zu bewilligen oder abzulehnen. Denn zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage kann die UVP nur wenig Wirkung entfalten. Vorhaben, die aufgrund der Umweltauswirkungen bereits im Vorfeld negativ beurteilt werden, werden nämlich gar nie öffentlich aufgelegt. Das UVP-Verfahren hat indessen einen grossen didaktischen Wert für die Initianten, die Behörden, die betroffenen Anstösser sowie die interessierte Bevölkerung: Der Erarbeitungsprozess ermöglicht es, kritische Fragen zu den Auswirkungen der geplanten Konstruktion oder Installation auf Natur und Landschaft zu stellen. Eine solche eingehende Auseinandersetzung mit der Thematik würde ohne das UVP-Verfahren wegfallen.

**4**  
**58**

Die aktuell gültige UVP-Verordnung erwähnt in einer abschliessenden Liste die Projekte, welche UVP-pflichtig sind. Unter anderem finden sich hier Hochspannungsleitungen, Parkplatzanlagen mit mehr als 300 Parkplätzen, Wasserkraftwerke, Golfplätze und Schiessanlagen. Paradoxerweise fehlen die Grosswindanlagen, obwohl ihre Mächtigkeit einen stärkeren Einfluss auf die Landschaft als die meisten der in der Liste erwähnten Objekte hat. Die SL intervenierte deshalb beim BUWAL: Der Bundesrat soll aufgefordert werden, Windparks (ab drei Einzelanlagen) und Grosswindanlagen in die Liste der UVP-pflichtigen Projekte aufzunehmen. In einer ersten Antwort teilte das Amt mit, dass es diesen Vorschlag in eine generelle, durch mehrere parlamentarische Interventionen angeregte Diskussion und Evaluation über das UVP-Gesetz einbringen werde.

### **Steiniger Weg zur Harmonisierung der Auflagefristen**

Das Koordinationsgesetz, seit 2000 in Kraft, spricht Klartext: Der Bund und die Kantone sollten ihre Gesetze vereinfachen und besser aufeinander abstimmen. Die SL stellt jedoch diesbezüglich bei den verantwortlichen Behörden eine weit verbreitete Trägheit und keine merklichen Verbesserungen fest. So ist die Dauer der öffentlichen Auflage, während der ein Projekt bei der Gemeinde oder dem kantonalen Departement aufliegt, mit 26 unterschiedlichen Reglementen nach wie vor uneinheitlich. Selbst innerhalb der Kantone variieren häufig die Einsprache- beziehungsweise Beschwerdefristen, je nachdem ob es sich um ein Bauprojekt oder eine Planung handelt.

Im Zusammenhang mit der generellen Revision der Verfahren auf Bundesebene unterstützte die SL mit Hilfe der Parlamentarier des SL-Stiftungsrates im Jahre 1999 den Vorschlag Nabholz, die Auflage- und Einsprachefristen auf 30 Tage festzulegen. Diese Vorgabe wurde angenommen und ins Gesetz eingefügt. Für den Bund ist sie verbindlich



fondement scientifique en vue d'une éventuelle candidature de la région auprès de l'UNESCO.

### **L'étude d'impact sur l'environnement – une obligation pour les éoliennes géantes**

On peut contester avec de bonnes raisons l'efficacité des études d'impact sur l'environnement (EIE) lorsqu'il s'agit de juger s'il faut accepter ou refuser un projet combattu par des oppositions. En effet, puisque les EIE font l'objet de mandats des promoteurs à des bureaux privés, force est d'admettre que si elles avaient abouti négativement, le projet n'aurait pas été mis à l'enquête publique.

Il faut cependant accorder à la démarche de l'EIE une grande valeur didactique pour les requérants, les autorités, les voisins concernés et la population intéressée en général: c'est l'occasion de voir posées (et parfois traitées) des questions souvent éludées concernant les effets sur la nature et le paysage de la future construction ou installation.

La législation actuelle mentionne, dans une liste exhaustive, les projets soumis à une EIE obligatoire. On y trouve, entre autres, les lignes à haute tension, les parkings à partir de 300 places, les usines hydroélectriques, les golfs et les stands de tir, mais paradoxalement, les parcs industriels d'éoliennes, dont le gigantisme représente un impact sur le paysage manifestement supérieur à celui de nombre d'objets de la liste, y sont absents.

La FP est intervenue auprès de l'Ofefp afin qu'il soumette au Conseil fédéral, compétent en la matière, l'adjonction des grandes éoliennes et des parcs (à partir de trois aérogénérateurs) au nombre des projets impliquant une EIE obligatoire. Dans une première réponse, l'Office a décidé d'intégrer cette proposition aux réflexions en cours dans le cadre d'une évaluation globale de l'EIE, consécutive à plusieurs interventions parlementaires.

4  
59

### **Une voie semée d'embûches vers l'harmonisation des délais de mise à l'enquête publique**

La FP constate une inertie extraordinaire lorsque les cantons suisses sont invités par la Confédération à unifier leurs législations sur des points utiles à la coordination et à la simplification des procédures. Il en va ainsi de la durée de l'enquête publique pendant laquelle un projet est déposé au greffe communal ou au département cantonal. Non seulement il y a 26 réglementations distinctes, mais à l'intérieur d'un même canton, il n'est pas rare que les délais diffèrent selon qu'il s'agit des voies de recours contre une décision autorisant un projet de construction ou ratifiant une planification.

En 1999, mettant à profit une révision générale des procédures au niveau fédéral, la FP a fait en sorte que les parlementaires membres de son Conseil de fondation appuient la proposition Nabholz d'harmoniser les délais d'enquête et de recours à 30 jours. Adoptée et introduite dans la loi, cette disposition vaut pour la Confédération et constitue, aux dires du Conseiller fédéral compétent, une recommandation expresse aux cantons de procéder de même. Or, à ce jour (mars 2004) et à notre connaissance, aucun parmi les cantons connaissant des délais divergents n'a fait quoi que ce soit dans ce sens.



und bildet – nach Aussage des zuständigen Departementschefs Moritz Leuenberger – eine ausdrückliche Empfehlung an die Kantone, gleich zu verfahren. Nach unserem Wissensstand hat jedoch bis heute (März 2004) noch kein einziger Kanton mit abweichenden Fristen seine Gesetze angepasst.

Diese Passivität auf Seiten der Behörden zeigt, dass es nicht angebracht ist, von Seiten der Politik die Schwerfälligkeit der Gesetze und die Kompliziertheit der Verfahren zu beklagen. Denn gleichzeitig wird ja die Chance verpasst, diese zu beschleunigen und zu vereinfachen.

### **Avanti-Nein: Ein Stopp dem Mehrverkehr und Bodenverbrauch**

Die Gestaltung und das Ausmass unserer Mobilität sind mit dem Zustand der Landschaft untrennbar verknüpft. Insbesondere die Achsen des motorisierten Verkehrs und der Bahn beeinflussen und verändern die Landschaft. An der Abstimmung über den Avanti-Gegenvorschlag vom 8. Februar 2004 stand die Frage nach der zukünftigen Verkehrspolitik der Schweiz im Zentrum. Die Vorlage versprach, mittels Engpassbeseitigung im (National-)Strassennetz, durch die Förderung des Agglomerationsverkehrs und eine zweite Gotthardröhre alle Verkehrsprobleme der Schweiz auf einen Schlag zu lösen – hauptsächlich durch die Erhöhung von Strassenkapazitäten. Dieses Ansinnen stand in völligem Widerspruch zur gegenwärtigen Verlagerungs- und Plafonierungspolitik, die das Volk in diversen Abstimmungen über die Neat, die Alpen-Initiative, die LSVA etc. bestätigt hatte. Die SL erachtete den Vorschlag als derart landschaftsbedrohlich, dass sie sich, entgegen ihrer ansonsten bei Abstimmungen zurückhaltenden Position, vehement für ein Nein einsetzte.

Verschiedene Studien zeigen, dass die Hauptursache für den direkten Zusammenhang zwischen Verkehr und Siedlungswachstum in den tiefen Energiepreisen liegt. Sie halten die motorisierte Mobilität gegenüber anderen Gütern sehr billig und sind ausschlaggebend für das überbordende Wachstum der Siedlungsflächen sowie die räumliche Auftrennung von Wohnen, Arbeiten, Einkaufen und Freizeitgestaltung. Die SL zeigte in einem Pressecommuniqué Anfang 2004 auf, was das Szenario «Annahme des Avanti-Gegenvorschlages» für die Landschaft bedeuten würde, nämlich eine lineare Fortsetzung und teilweise Beschleunigung des heutigen Bodenverbrauchs. Damit wären die Ziele des Kyoto-Protokolls und des Alpenschutzes unterwandert sowie die Nachhaltigkeitsstrategie des Bundesrates ignoriert worden, die eine Stabilisierung des Bodenverbrauchs in der Schweiz bei 400 Quadratmeter pro Person anstrebt. Der Avanti-Gegenvorschlag hätte bis ins Jahr 2024 zur Verbauung von zusätzlichen 208 Quadratkilometern Boden





Il est malvenu de se plaindre des lenteurs judiciaires et de la complication des procédures lorsque l'occasion des les simplifier et de les accélérer est à ce point manquée.

### **Non à l'augmentation du trafic et à la dilapidation accélérée du sol**

L'organisation et l'ampleur de nos déplacements sont indissolublement liées à l'état de notre paysage. Ce sont surtout les grands axes du trafic routier et ferroviaire qui influencent et altèrent le paysage. Lors de la votation populaire du 8 février 2004 sur le contre-projet relatif à l'initiative Avanti, la question posée à l'électorat touchait principalement à la future politique des transports de la Suisse. Le projet soumis au vote promettait de résoudre d'un coup de baguette magique tous les problèmes de transport du pays en éliminant les bouchons qui caractérisent le réseau des routes (nationales), en encourageant le trafic d'agglomération et en permettant le percement d'un second tube au Gothard – soit principalement en augmentant la capacité de nos routes. Ces exigences étaient en contradiction totale avec l'actuelle politique de transfert de la route vers le rail et de plafonnement, que le peuple a entérinée à plusieurs reprises à l'occasion de scrutins sur les NLFA, l'initiative des Alpes, la RPLP, etc. La FP considérait que ce projet était à ce point dangereux pour le paysage qu'elle est sortie de la réserve observée généralement lors de votations pour s'engager avec force en faveur du rejet. Diverses études révèlent que la cause première de la corrélation étroite entre le trafic et la croissance de l'urbanisation réside dans le faible niveau du prix de l'énergie. La modicité du prix de l'énergie rend les déplacements motorisés très bon marché par rapport à d'autres biens et endosse ainsi une lourde responsabilité dans la croissance incontrôlée des surfaces urbanisées et dans la dispersion géographique du logement, du lieu de travail, des centres d'achat et des activités de loisirs. Dans un communiqué de presse publié au début de 2004, la FP a montré ce que signifierait pour le paysage le scénario «acceptation du contre-projet à l'initiative Avanti», c'est-à-dire la poursuite linéaire et même l'accentuation de la disparition du sol sous le béton. De cette manière, les objectifs du Protocole de Kyoto et de la protection des Alpes auraient été sabotés et la stratégie de développement durable adoptée par le Conseil fédéral, qui vise à stabiliser la consommation du sol en Suisse à 400 mètres carrés par personne, jetée aux oubliettes. L'initiative Avanti aurait conduit à bétonner 208 kilomètres carrés supplémentaires d'ici l'an 2024, ce qui correspond en gros à la superficie du canton de Zoug. Le mitage accru du paysage aurait en outre exacerbé encore davantage les tendances à la banalisation spatiale déjà à l'œuvre un peu partout, créant des déserts d'asphalte baptisés parkings, des quartiers résidentiels, parcs de loisirs ou serres plantés comme des îlots dans la nature, et il aurait accéléré l'exode des populations vivant dans les régions de transit comme la vallée de la Reuss dans le canton d'Uri, le Rheinwald et la Léventine.

Le rejet massif – à 62,8% – du trop touffu contre-projet à l'initiative Avanti est la confirmation, importante, du bien-fondé de la politique menée actuellement par la Suisse en matière de transports et elle ouvre tout l'éventail des options vers des solutions porteuses d'avenir au moyen de systèmes multitransports (RER, trams, bus), du road-pricing, etc. De cette façon, la menace exercée sur le paysage va aussi diminuer.



geführt, was beinahe der Fläche des Kantons Zug entspricht. Die intensivierte Zersiedelung hätte zudem die bereits weitherum sichtbaren räumlichen Verödungstendenzen hin zu Parkplatzwüsten, verinselten Wohngebieten, Freizeitparks oder Gewächshäusern noch verstärkt sowie die Abwanderung in den Transitgebieten wie dem Urner Reusstal, dem Rheinwald und der Leventina beschleunigt.

Das wuchtige Nein von 62,8 Prozent zum überladenen Avanti-Gegenvorschlag ist eine wichtige Bestätigung der bisherigen Schweizer Verkehrspolitik und eröffnet alle Optionen für zukunftsfähige Lösungen mittels Mehrtransportsystemen (S-Bahn, Tram, Bus), Road-Pricing usw. Damit wird auch der grosse Druck auf die Landschaft verringert.

### Das BLN unter der Lupe der GPK

Die SL bemüht sich seit Jahren um eine Stärkung der Verbindlichkeit des Bundesinventares der Landschaften und Naturdenkmäler (BLN), das mittlerweile 162 Objekte umfasst. Bereits im Jahre 1995 hatte Lili Nabholz den Bundesrat in einem Postulat aufgefordert, das älteste Schutzgebietsinventar des Bundes, das seit 1977 besteht, zu überprüfen und den mangelnden Vollzug zu verbessern. Im September 2003 veröffentlichte die Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Nationalrates einen Evaluationsbericht. Dieser bestätigt, dass der Bund kaum Möglichkeiten hat, den Schutz «seiner» nationalen Landschaften bei den Kantonen und Gemeinden durchzusetzen. Namentlich in Fragen der Raumplanung wie Zersiedelung, Bauen ausserhalb der Bauzonen und der landwirtschaftlichen Nutzung (Gewächshäuser, Intensivierungen) konnten die Behörden bislang nicht eingreifen, wenn der Kanton nicht geeignete Schutzverfügungen erlassen hat.

Es ist deshalb wenig erstaunlich, dass sich innerhalb wie auch ausserhalb der BLN-Gebiete identische Landschaftsentwertungen vollzogen haben. Die Fallstudien zu 40 BLN-Objekten zeigen, dass in den 80er-Jahren bei 75 Prozent das Schutzziel der ungeschmälerten Erhaltung nicht erreicht werden konnte. In den aktualisierten Analysen haben noch zwei Drittel der Objekte diesbezüglich Mängel. Zwar sind in einzelnen Fällen auch Aufwertungen feststellbar, doch vor allem die Gebäudezunahme ausserhalb geschlossener Siedlungen, flächenhafte Verbauungen sowie der teilweise dramatische Rückgang des Feldobstbaus erwiesen sich auch in den 90er-Jahren als problematisch.

Dafür haben die Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) gegenüber den 80er-Jahren an Einfluss gewonnen. Hingegen konnten gemäss GPK in 40 Prozent der untersuchten Fälle die Entscheide der zuständigen Leitbehörden den Schutz der Objekte nicht gewährleisten.





## L'inventaire IFP sous la loupe de la commission de gestion

Depuis des années, la FP s'emploie à renforcer le caractère contraignant de l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP), qui recense aujourd'hui 162 objets. En 1995 déjà, Lili Nabholz avait déposé un postulat où elle demandait au Conseil fédéral de revoir le plus vieil inventaire des zones protégées de la Confédération, en place depuis 1977, et d'en améliorer l'exécution défailante. En septembre 2003, la commission de gestion du Conseil national a publié un rapport d'évaluation. Ce document confirme que la Confédération n'a guère les moyens d'imposer la protection de «ses» paysages nationaux dans les cantons et les communes. Si le canton n'a pas arrêté de mesures de protection appropriées, les autorités n'ont pas pu jusque-là intervenir, en particulier dans les questions d'aménagement du territoire comme le mitage du paysage, la construction hors des zones à bâtir, l'utilisation à des fins agricoles (serres, intensification de l'exploitation).

C'est la raison pour laquelle personne ne sera vraiment surpris d'apprendre qu'une dévalorisation identique du paysage a eu lieu tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des périmètres IFP. Les études réalisées à propos de 40 objets IFP indiquent que, dans les années 1980, la conservation intacte, objectif fixé à la protection, n'a pas pu être atteinte dans 75% des cas. Dans les analyses mises à jour, les deux tiers des objets présentent encore des lacunes de ce point de vue. Certes, dans quelques cas isolés, des revalorisations ont pu être constatées. Mais c'est surtout l'accroissement du nombre de bâtiments hors des structures groupées, l'imperméabilisation de grandes surfaces ainsi que le recul parfois dramatique du nombre des arbres fruitiers qui ont aussi causé des problèmes dans les années 1990. Par contre, les expertises de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) ont gagné en influence par rapport aux années 1980. Cependant, dans 40% des cas examinés, la commission de gestion estime que les décisions des autorités compétentes n'ont pas assuré la protection des objets.

L'analyse de la commission de gestion illustre la nécessité de mieux coordonner la protection et l'exploitation dans les objets IFP. Il faut au surplus pouvoir étendre le caractère impératif de l'inventaire. Or, la seule et unique manière d'y parvenir est de lier plus

*Rückgang des Obstbaumbestandes zwischen 1983 und 1994 in Wintersingen BL (BLN-Objekt 1104)*

*Diminution du nombre des arbres fruitiers à hautes-tiges entre 1983 et 1994 à Wintersingen BL (Objet IFP no 1104)*





Die Analyse der GPK verdeutlicht, dass Schutz und Nutzung in den BLN-Objekten besser aufeinander abzustimmen sind. Die Verbindlichkeit des Inventars muss zudem ausgedehnt werden können. Dies lässt sich jedoch nur erreichen, wenn die kantonalen und kommunalen raumwirksamen Politikbereiche stärker mit den Schutzziele verbunden werden. Es ist an verschiedenen Orten bereits «fünf vor zwölf» und der Handlungsbedarf gross. Die SL engagiert sich dafür, dass die Evaluation der GPK vom Bund ernst genommen wird und die wertvollsten «Postkartenlandschaften» der Schweiz zukünftig besser geschützt werden. Immerhin ist der Bundesrat bereit, die Empfehlungen der GPK zur Stärkung des BLN zu übernehmen.

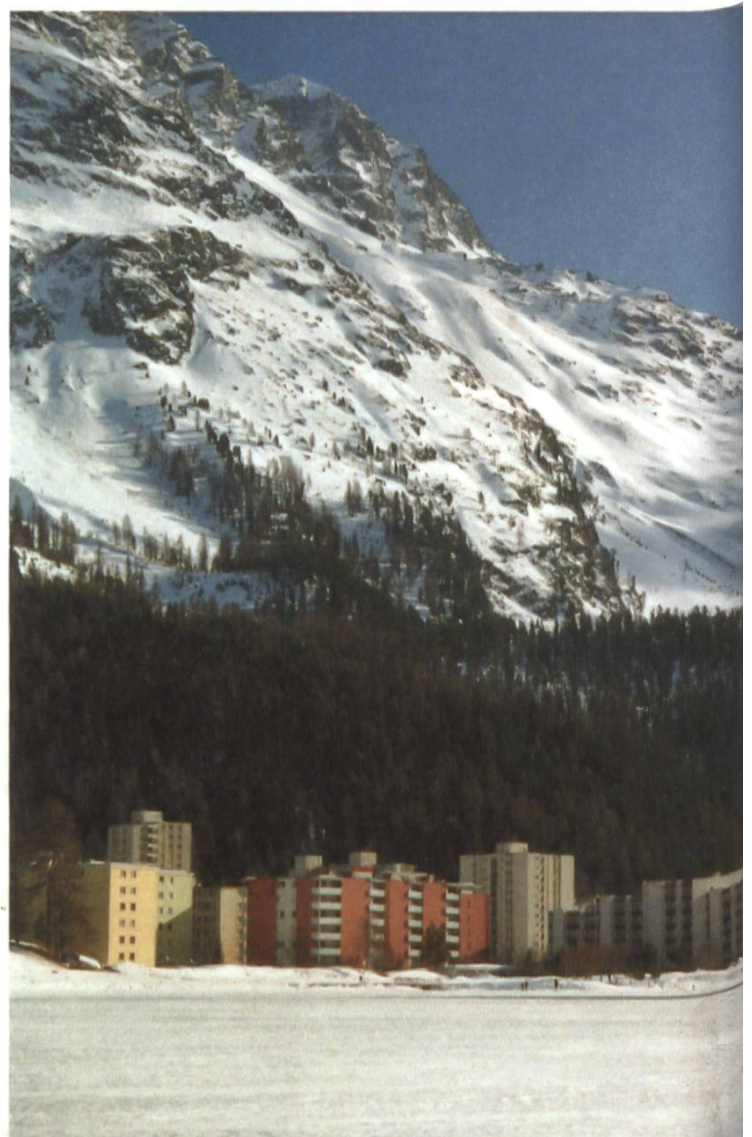
### **Oberengadin – ein Tal baut sich zu Tode!**

Das Oberengadin ist eine alpenweit einzigartige Landschaft und zusammen mit Zermatt und der Jungfrauregion die Wiege des Alpentourismus. Das Hochtal ist jedoch durch den ausufernden Zweitwohnungsbau akut bedroht. Bereits 1979 war die SL bei einer nationalen Sammelaktion massgeblich beteiligt, um die Freihalteflächen an den Oberengadiner Seeufnern dauerhaft zu sichern. Heute gefährdet jedoch die enorme Bautätigkeit die damaligen Schutzanstrengungen. Die Bettenzahl in Ferienwohnungen hat sich zwischen 1970 und 2002 von 19'484 auf 65'672 erhöht. Grossveranstaltungen wie die Ski-WM 2003 lösten nochmals einen Bauboom aus und zur Zeit entstehen pro Jahr rund 400 neue Wohnungen. Das Oberengadin wird zur Bandstadt.

4  
64

Der Zweitwohnungsbau bringt folgende Nachteile mit sich:

- Grosser Flächenbedarf bei schlechter Ausnutzung, denn während zehn bis elf Monaten stehen die meisten Häuser leer.
- Konkurrenz zur Hotellerie.
- Ausser der Baubranche profitiert aus volkswirtschaftlicher Sicht niemand.
- Zahlreiche Bauten lassen architektonisch viele Wünsche offen (Imitation).
- Das Ungleichgewicht zwischen Wohnbevölkerung und Feriengästen führt zu einer intensiven Nutzung der Landschaft (saisonale Spitzen). Die Tragfähigkeitsgrenze ist längst erreicht.
- Oftmals sind auch spekulative Interessen im Spiel. Weil die Bodenpreise in die Höhe getrieben werden, finden die Einheimischen kaum mehr erschwinglichen Wohnraum.





étroitement les domaines politiques cantonaux et communaux ayant un impact sur le territoire aux objectifs de la protection. En plusieurs endroits, il est déjà moins cinq ou moins une, et la situation appelle un vaste plan d'urgence. La FP fait son possible pour que l'évaluation de la commission de gestion soit prise au sérieux par la Confédération et que les «paysages de carte postale» les plus précieux de Suisse soient mieux protégés à l'avenir. Le Conseil fédéral est au moins disposé à faire siennes les recommandations de la commission de gestion tendant au renforcement de l'IFP.

### **Haute-Engadine – quand une vallée se suicide sous le béton!**

La Haute-Engadine est un paysage naturel sans pareil dans tout l'espace alpin et c'est aussi, avec Zermatt et la région de la Jungfrau, le berceau du tourisme dans les Alpes. Cette haute vallée est pourtant gravement menacée par la prolifération débridée des résidences secondaires. En 1979 déjà, la FP avait participé activement à une collecte de fonds destinée à préserver durablement les rives des lacs de Haute-Engadine de toute construction. Aujourd'hui, l'activité frénétique des entreprises de construction met en danger les initiatives prises à l'époque pour protéger la région. De 1970 à 2002, le nombre de lits en appartements de vacances a passé de 19'484 à 65'672. Les grands rendez-vous du genre des championnats du monde de ski en 2003 ont provoqué un nouveau boom de la construction; actuellement, quelque 400 nouveaux appartements sont construits chaque année. La Haute-Engadine devient une ville-ruban.

4  
65

*Wohnbauten in  
St. Moritz-Bad GR*

*Evolution de  
la construction à  
St-Moritz GR*

La construction de résidences secondaires a les inconvénients suivants:

- La surface requise est importante alors que l'utilisation est mauvaise, puisque la plupart des maisons ont les volets clos pendant 10 ou 11 mois par année.
- Elle fait de la concurrence à l'hôtellerie.
- Personne n'en profite sur le plan économique si ce n'est le secteur du bâtiment.
- De nombreux édifices laissent terriblement à désirer sur le plan architectural (clonage)
- Le déséquilibre entre la population résidante et les hôtes et vacanciers aboutit à une exploitation intensive du paysage (avec des pics saisonniers). La limite de la capacité d'accueil est dépassée depuis longtemps.
- Souvent les intérêts de la spéculation immobilière sont aussi à l'œuvre. Comme les prix des terrains grimpent à des hauteurs vertigineuses, la population locale ne trouve pas à se loger à des conditions abordables.

Depuis des années, des appels désespérés nous parviennent de Haute-Engadine, demandant la limitation de la construction de résidences secondaires. La FP et d'autres organisations de protection – Pro Lej da Segl par exemple – ont vainement tenté d'attirer l'attention des communes, du canton et des services fédéraux sur



Seit Jahren vernimmt man verzweifelte Stimmen aus dem Oberengadin, die eine Begrenzung des Zweitwohnungsbaus fordern. Auch die SL und andere Schutzverbände wie die Pro Lej da Segl wiesen die Gemeinden, den Kanton und die Bundesämter vergeblich auf diese verheerende Entwicklung hin. Im Juli 2003 richtete die SL gemeinsam mit dem Schweizer Heimatschutz einen öffentlichen Aufruf an den Bundesrat, den 32 prominente Persönlichkeiten wie die alt Bundesräte Otto Stich und Rudolf Friedrich sowie zahlreiche Bundesparlamentarier/innen, aber auch Vertreter des Oberengadins unterstützten. Der Bund wurde aufgefordert, im Rahmen der laufenden Richtplanüberarbeitung mit dem Kanton und dem Kreis geeignete Massnahmen zu prüfen, welche die Siedlungsentwicklung eindämmen und den Schutz der Oberengadiner Landschaft gewährleisten sollten. Zahlreiche Zeitungsartikel, Leserbriefe und kommunale Aktivitäten widerspiegeln das grosse Echo dieser Aktion.

Am 19. September 2003 genehmigte der Bund den Richtplan Graubünden, verzichtete aber leider darauf, vom Kanton griffige Massnahmen zu verlangen, welche die ausufernde Bautätigkeit bremsen könnten. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) wies zwar auf die Konfliktsituation von Zweitwohnungsbau und der Landschaft von nationaler Bedeutung hin. Die Bundesbehörden belassen es jedoch bei der Bemerkung, dass die aktualisierten Daten über die Bauzonengrösse, die Reserven und den Erschliessungsgrad noch nachzuliefern seien. Angesichts des enormen Baubooms und der grossen Verkehrsbelastung ist diese defensive Haltung für die SL unverständlich. Der Entscheid ist vielmehr eine verpasste Chance, den Kanton vermehrt in die Pflicht zu nehmen und die zukünftige Entwicklung im Oberengadin positiv zu beeinflussen. Nun liegt es gänzlich an den Gemeinden und der Bevölkerung, eigene Lösungen zu erarbeiten. Die am 17. Oktober 2003 gegründete Stiftung Terrafina Oberengadin (Raimund Rodewald ist dort im Beirat tätig), die eine sinnvolle Entwicklung des Oberengadins und einen wirksamen Schutz der Landschaft anstrebt, bildet hierfür eine gute Basis ([www.terrafina.ch](http://www.terrafina.ch)).

Der Aufruf der SL hat die kritischen Kräfte im Oberengadin unterstützt, sodass in einzelnen Gemeinden Planungszonen ausgeschieden wurden und eine Kreisinitiative zur Kontingentierung des Zweitwohnungsbaues zustande gekommen ist. Die SL selbst engagierte sich bei verschiedenen Bauprojekten wie zum Beispiel dem Neubau der «Chesa Arfex» in Sils. Das grosse Engagement führt immerhin bereits zu ersten Zeichen des Erfolgs.

Das Oberengadin wirksam schützen!



stiftung | terrafina  
oberengadin

«Der Bauboom im Oberengadin bedroht die Landschaft und so auch die Wirtschaftsgrundlage Tourismus. Damit die Schönheiten dieses einzigartigen Hochtales erhalten bleiben, engagiere ich mich aktiv in der Stiftung Terrafina Oberengadin.»

Rudolf Friedrich



cette évolution désastreuse. En juillet 2003, en lien avec Patrimoine suisse, la FP s'est adressée au Conseil fédéral dans un appel public soutenu par 32 personnalités comme les anciens conseillers fédéraux Otto Stich et Rudolf Friedrich, ainsi que par de nombreux parlementaires fédéraux, mais aussi par des représentants de la région même. La Confédération y était exhortée à étudier avec le canton et le district, dans le cadre du remaniement en cours du plan directeur, l'opportunité de prendre toutes les mesures appropriées pour contenir le développement de l'urbanisation et assurer la protection du paysage de Haute-Engadine. Cette action a eu un fort impact, comme en témoignent le grand nombre d'articles parus dans la presse, de lettres de lecteurs et d'activités communales.

Le 19 septembre 2003, la Confédération a donné son approbation au plan directeur des Grisons, mais elle a malheureusement omis d'exiger du canton des mesures sérieuses, qui auraient pu freiner l'activité débridée du secteur de la construction. L'Office fédéral du développement territorial (Odt) a sans doute pointé du doigt la situation conflictuelle mettant aux prises la construction de résidences secondaires et le paysage d'importance nationale. Les autorités fédérales s'en sont toutefois tenues à faire observer incidemment que les données mises à jour sur la taille des zones à bâtir, les réserves et le degré d'équipement devaient être fournies ultérieurement. Etant donné l'importance du boom de la construction et de la charge que représente le trafic pour le milieu naturel, cette attitude défensive est incompréhensible aux yeux de la FP. La décision prise est une occasion manquée de contraindre le canton à prendre ses responsabilités et à exercer une influence positive sur le développement futur de la Haute-Engadine. Il appartient désormais aux seules communes et à la population locale de mettre au point leurs propres solutions. Créée le 17 octobre 2003, la fondation «Terrafina Oberengadin» (Raimund Rodewald y siège au conseil scientifique), qui lutte pour le développement raisonnable de la région et une protection efficace du paysage, constitue à cet égard une bonne base de réflexion ([www.terrafina.ch](http://www.terrafina.ch)).

L'appel lancé par la FP a encouragé le camp des esprits critiques à passer à l'action sur place, de sorte que des zones de planification obligatoire ont été définies dans certaines communes et qu'une initiative populaire locale visant à contingenter la construction de résidences secondaires a abouti. La FP s'est elle-même investie dans différents projets, comme celui de la construction de la Chesa Arfex, à Sils. D'ores et déjà, cette action de grande ampleur commence à porter ses premiers fruits.