

Landschaftsqualitätsprojekte : Chancen oder viel Lärm um nichts? = Projets liés aux contributions à la qualité du paysage : des nouvelles opportunités?

Autor(en): **Bösch, Sarah**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Anthos : Zeitschrift für Landschaftsarchitektur = Une revue pour le paysage**

Band (Jahr): **53 (2014)**

Heft 4: **Mehrwert Landschaft = Plus-value paysagère**

PDF erstellt am: **30.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-595316>

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.

1 Charakteristische Rebberglandschaft mit Trockensteinmauern: Lattenberg-Mutzmalen bei Stäfa ZH.
Paysage de vigne caractéristique, avec ses murs en pierre sèche: Lattenberg-Mutzmalen bei Stäfa ZH.



quadra gmbh (3)

1

Landschaftsqualitätsprojekte: Chancen oder viel Lärm um nichts?

Mit der überarbeiteten Direktzahlungsverordnung für die Landwirtschaft wurden 2014 in der Schweiz «Landschaftsqualitätsbeiträge» eingeführt. Was lässt sich nach den ersten Erfahrungen zu diesem neuen Instrument sagen?

Projets liés aux contributions à la qualité du paysage: des nouvelles opportunités?

En 2014, des «contributions à la qualité du paysage» ont été introduites, pour les agriculteurs en Suisse, dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur les paiements directs. Que peut-on dire de ce nouvel instrument, après les premières expériences?

Sarah Bösch

Schon bevor die Landschaftsqualitätsbeiträge LQB vom Parlament verabschiedet wurden, waren sie in aller Munde und sorgten für viel Diskussionsstoff. Während die Befürworter, vorwiegend aus den Bereichen Tourismus, Natur- und Landschaftsschutz, zum Teil grosse Erwartungen an die Projekte hatten, waren die Landwirtschaftsvertreter und landwirtschaftsnahen Medien der Sache gegenüber kritisch eingestellt. Die Hoffnung auf ein Instrument zur Förderung von regionalen landschaftlichen Besonderheiten war gross. Die Kritiker beanstandeten hingegen die weitere Herabsetzung der Produktion von Nahrungsmitteln gegenüber landschaftspflegerischen Massnahmen, die Verschwendung von landwirtschaftlichen Mitteln oder eine Ballenberg-Mentalität¹.

Landschaftliche Typologien lesen

Bis 2013 lancierte das Bundesamt für Landwirtschaft BLW im Unterengadin, im Limmattal, in der Plaine de

Avant même d'être adoptées par le Parlement, les contributions à la qualité du paysage CQP ont déjà fait couler beaucoup d'encre. Tandis que leurs défenseurs, qui proviennent principalement des secteurs du tourisme et de la protection de la nature et du paysage, affichaient des attentes élevées face à ces projets, les représentants des milieux agricoles et les médias proches des agriculteurs se montraient critiques. Les premiers espéraient disposer d'un instrument efficace pour la promotion des spécificités paysagères régionales, les seconds dénonçaient en revanche une nouvelle subordination de la production agricole aux mesures d'entretien du paysage, le gaspillage de moyens agricoles ou encore une «ballenbergisation»¹ de la Suisse.

Lire les typologies du paysage

Jusqu'en 2013, l'Office fédéral de l'agriculture OFAG a lancé des projets pilotes en Basse-Engadine, dans la

l'Orbe und den Franches-Montagnes Pilotprojekte. Sie hatten zum Ziel, dreierlei Massnahmenkategorien zu identifizieren: erstens regionaltypische Massnahmen wie erhaltenswerte Landschaftselemente – Hecken, Hochstamm-Obstgärten, Trockensteinmauern oder Holzzaune, zweitens Massnahmen, die traditionelle, historische Nutzungen wie beispielsweise Bergackerbau, Wässerwiesen oder den Anbau blühender Kulturen fördern wollen, sowie drittens Massnahmen, die innovative neue Nutzungen wie Spiel- und Liegewiesen oder gemeinschaftlich genutzte Gemüsegärten initiieren oder umsetzen.

Erste Erkenntnisse

Unter Einbezug der Erfahrungen aus den Pilotprojekten wurden bis Frühling 2014 von verschiedenen Trägerschaften schweizweit 71 Projekte ausgearbeitet und beim BLW eingereicht. Die Projekte, Beratungen für Landwirte sowie die Rückmeldungen des BLW zeigen vor allem Folgendes auf:

- Die Regionalität beschränkt sich meist auf die Landschaftsanalyse. Diese ist oft grobmaschig, kleinräumige Förderschwerpunkte oder lokale Aufwertungen sind nur in Ausnahmefällen möglich. Dies vermutlich aufgrund mangelnder zeitlicher und finanzieller Ressourcen.
- Die Massnahmen sind sehr einheitlich, mit nur wenigen regionalen Besonderheiten. Innovative Massnahmen sind selten. Sie wurden häufig schon während der Erarbeitung als schwierig umsetzbar, schlecht überprüfbar oder nicht in die Direktzahlungssysteme programmierbar angesehen. Weitere Massnahmen hat das BLW später aufgrund von Zielkonflikten mit anderen Programmen, der Infragestellung des Hauptzwecks «landwirtschaftliche Nutzung» oder der aus Sicht des Bundes fragwürdig erscheinenden landschaftlichen Relevanz gestrichen.
- Aufgrund der Freiwilligkeit und der relativ geringen Beiträge wählten die Landwirte meist die Massnahmen, die sie bereits erfüllten oder die sehr wenig zusätzlichen Aufwand bedeuten, Aufwertungen sind selten.
- Die finanziellen Ressourcen für die Beiträge sind vermutlich zu knapp gehalten, um ein echter Anreiz für die Bewirtschafter zu sein. Das Direktzahlungssystem ist komplex und relativ starr, es bleibt trotz gutem Willen kaum Spielraum für individuelle, regionale, innovative Lösungen. Die Sicht der Hauptakteure, der Landwirte, auf die Landschaft ist logischerweise häufig auf ihre Parzellen, ihre Produktionszweige und ihren Arbeitsaufwand beschränkt. Die Interessen des Landschaftsschutzes und der Erholungsnutzung laufen den Interessen der landwirtschaftlichen Produktion oft entgegen.

Rückschlüsse

Landschaftsqualitätsprojekte eignen sich vor allem dazu, eine Diskussion zum Thema Landschaft anzuregen sowie für die Umsetzung von Standard-Massnah-



2

vallée de la Limmat, dans la plaine de l'Orbe et dans les Franches-Montagnes. Ces projets avaient pour objectif d'identifier trois catégories de mesures: premièrement, les mesures régionales comme les éléments paysagers à conserver – haies, vergers à haute tige, murs en pierres sèches ou clôtures en bois –, deuxièmement, les mesures destinées à promouvoir les utilisations traditionnelles et historiques comme l'agriculture de montagne, les prairies irriguées ou la mise en place de cultures fleuries et, troisièmement, les mesures instaurant ou mettant en œuvre des utilisations novatrices comme des prairies servant de places de jeu et de détente, ou encore des jardins potagers communautaires.

Premiers enseignements

En se basant sur l'expérience acquise dans le cadre des projets pilotes, 71 projets ont été élaborés jusqu'au printemps 2014 dans l'ensemble de la Suisse, par différents organes, et soumis à l'OFAG. Les projets, les conseils aux agriculteurs et les retours d'information de l'OFAG montrent avant tout ceci:

- Le caractère régional des projets se limite généralement à l'analyse du paysage, celle-ci restant souvent relativement grossière. La définition de priorités à petite échelle et de valorisations locales n'est possible qu'exceptionnellement. Cela, probablement par manque de temps et de ressources financières.
- Les mesures sont très uniformes, avec peu de spécificités régionales. Les mesures novatrices sont rares. Elles ont souvent été considérées, dès leur élaboration, comme difficilement réalisables, mal contrôlables ou non programmables dans le logiciel des paiements directs. D'autres mesures ont ultérieurement été supprimées par l'OFAG en raisons

2 Pflege und Unterhalt der Mauern können neu mit LQB abgegolten werden. Für die Erstellung neuer Mauern müssen jedoch nach wie vor andere Finanzmittel gefunden werden. Le soin et l'entretien des murs peuvent être rémunérés par des COP. Pour la construction de nouveaux murs, d'autres ressources financières doivent être trouvées.

men. Dies ist wichtig und nicht in Frage zu stellen. Auch können sie ein zusätzlicher Anreiz für Bewirtschafter sein, Massnahmen umzusetzen, die im Rahmen anderer Projekte ausgearbeitet wurden. Und sie können für Gemeinden eine weitere Möglichkeit zur Finanzierung von Landschaftsmassnahmen sein.

Es zeigt sich jedoch auch, dass die Auseinandersetzung mit der Landschaftsqualität nicht alleine der Landwirtschaft überlassen beziehungsweise ihr aufgetragen werden kann. Landschaftsqualitätsprojekte können spezifische landschaftsbezogene Aufwertungskonzepte in Gemeinden und Regionen nicht ersetzen. Hier gilt es weiter zu denken und an übergeordneten Konzepten für die Landschaft und für die Naherholung festzuhalten.

de conflits avec les objectifs d'autres programmes, de la remise en question de l'objectif principal «exploitation agricole» ou de la faible pertinence pour le paysage, du point de vue de la Confédération.

- En raison du caractère facultatif et des contributions relativement modestes, les agriculteurs ont le plus souvent choisi des mesures qu'ils avaient déjà réalisées ou qui impliquaient de très faibles coûts supplémentaires; les valorisations sont rares.
- Les ressources financières pour les contributions sont probablement trop limitées pour représenter une véritable incitation pour les exploitants. Le système des paiements directs est complexe et relativement rigide. Malgré une bonne volonté, il reste peu de marge de manœuvre pour des solutions individuelles, régionales et novatrices. La vision des principaux acteurs, à savoir les agriculteurs, est, logiquement, souvent limitée à leurs parcelles, leurs secteurs de production et leur charge de travail. Les intérêts de la protection du paysage et de l'utilisation de celui-ci comme lieu de détente vont souvent à l'encontre des intérêts de la production agricole.

Constats

Les projets liés aux contributions à la qualité du paysage conviennent surtout pour susciter le débat sur le paysage et mettre en œuvre des mesures standard. Ce constat est important et clairement établi. Pour les exploitants, ces contributions peuvent également être une incitation supplémentaire à réaliser des mesures élaborées dans le cadre d'autres projets. Et pour les communes, ils peuvent représenter une possibilité de financement de mesures paysagères.

Il s'avère toutefois que le débat sur la qualité du paysage ne peut pas être confié ou imposé uniquement à l'agriculture. Les projets liés aux contributions à la qualité du paysage ne peuvent pas remplacer des concepts spécifiques de valorisation paysagère dans les communes et les régions. Dans ce domaine, il s'agit de poursuivre la réflexion et de se baser sur des concepts de niveau supérieur concernant le paysage et les zones de détente de proximité.

Mit Landschaftsqualitätsbeiträgen LQB sollen Leistungen der Landwirte bezüglich der Erhaltung und Förderung einer vielfältigen, charakteristischen, attraktiven Landschaft abgegolten werden. Dazu werden regionale Projekte ausgearbeitet, welche die kulturlandschaftlichen und naturräumlichen Besonderheiten der Projektgebiete aufzeigen und durch spezifische Massnahmen fördern sollen. Landschaftsqualitätsprojekte LQP fallen in den Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für Landwirtschaft BLW.

Die Vorgaben vom Bundesamt für Landwirtschaft BLW für ein LQP sind:

- Regionale Initiative und Trägerschaft (z.B. regionale Bauernvereine)
- Landschaftsanalyse durch eine Fachperson (physisch-materielle Dimension, Landschaftseinheiten, Wahrnehmungsdimension, historische Nutzungen und Entwicklungen, aktuelle Trends)
- Entwicklung einer Landschaftsvision und Definition von Landschaftszielen
- Breites Mitwirkungsverfahren/Partizipation mit Vertretern aus Landwirtschaft, Forst, Tourismus, Natur- und Landschaftsschutz, Gesamtbevölkerung usw.
- Regionale Massnahmen, die aus den regionalen Besonderheiten hervorgegangen sind
- Freiwilligkeit bei der Umsetzung durch die Landwirte

¹ «Ballenberg-Mentalität» bezeichnet je nach Kontext eine Mentalität, die einen bisherigen Zustand bewahren will, die etwas Heimatlich-Idyllisches schützen will, die unter Umständen Fremdes abwehren will. Der Ausdruck kommt vom Freilichtmuseum Ballenberg im Berner Oberland, das in einer umfangreichen Ausstellung aufzeigt, wie die traditionelle ländliche Bevölkerung früher gelebt hat.