Massive Angriffe auf den Natur- und Heimatschutz = Atteintes massives à la protection de la nature et du paysage

Autor(en): **Schmid, Adrian**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **111 (2016)**

Heft 4: **Heimatschutzpolitik = La politique de protection du patrimoine**

PDF erstellt am: **29.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-658130

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

GESETZESREVISIONEN IM EIDGENÖSSISCHEN PARLAMENT

Massive Angriffe auf den Natur- und Heimatschutz

Aktuell stehen neben dem in der Herbstsession durch das Parlament verabschiedeten Energiegesetz die Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes sowie die zweite Revisionsetappe des Raumplanungsgesetzes auf der politischen Traktandenliste. Dazu kommen zahlreiche parlamentarische Vorstösse, die das nationale Inventar der schützenswerten Ortsbilder infrage stellen. **Adrian Schmid, Geschäftsleiter Schweizer Heimatschutz**

Die nachfolgende Übersicht hilft, sich in den verschiedenen Gesetzesrevisionen und Abbauplänen zurechtzufinden. Der Druck auf Natur-, Landschafts- und Heimatschutz ist so flächendeckend wie gravierend, weshalb die betroffenen Verbände in einem breiten Bündnis vom Vogelschutz über den Schweizer Alpen Club bis zum Schweizer Heimatschutz eine umfassende und koordinierte Strategie entwickeln, die sämtlichen anstehenden politischen Prozessen Rechnung trägt. Als Antwort auf die Verschlechterungen im Energiegesetz wird auch eine eidgenössische Volksinitiative für den Schutz von Landschaften nationaler Bedeutung breit diskutiert.
Gekontert werden die Angriffe zudem mit der soeben eingereichten «Zersiedelungsinitiative» der Jungen Grünen und dem sich in Vorbereitung befindenden Referendum gegen den massiven Abbau beim Natur- und Heimatschutzgesetz. Zusätzlich wird eine hochkarätige Tagung den Wert des nationalen Inventars der schützenswerten Ortsbilder (ISOS) im Januar 2017 vertiefen und einen breiten Diskurs über dessen Zukunft ermöglichen.

Revision Energiegesetz (EnG)

Ende September 2016 stimmten National- und Ständerat dem EnG zu. Dagegen wurde von der SVP das Referendum ergriffen. Bis Mitte Januar 2017 müssen 50 000 gültige Unterschriften im Bundeshaus deponiert sein.
Unbestritten sind mit der Revision Konsequenzen, primär für den Natur und Landschaftsschutz, verbunden. Sämtliche Umweltorganisationen inklusive des Schweizer Heimatschutzes verzichten trotzdem auf ein Referendum, da sie für den Grundsatz der Energiewende und den Atomausstieg einstehen.
Worin besteht der Abbau? Gemäss Artikel 14 Absatz 3 des revidierten EnG ist ein Vorhaben zur Nutzung erneuerbarer Energien von nationaler Bedeutung gleichrangig wie andere nationale Interessen zu behandeln, so zum Beispiel der Schutz von Landschaften von nationaler Bedeutung. Explizit darf bei einem Objekt in einem Inventar nach Artikel 5 des Natur- und Heimatschutzgesetzes ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung in Erwägung gezogen werden. Konkret heisst das: Es dürften nach einer Abwägung auch Grosskraftwerke in BLN-Objekten (Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung) bewilligt werden.

→ **Der Schweizer Heimatschutz unterstützt das Referendum der SVP gegen die Revision des Energiegesetzes nicht.**

Revision Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG)

Auslöser der Revision des NHG war 2013 eine parlamentarische Initiative von Ständerat Joachim Eder (FDP ZG). Diese will nicht nur den Stellenwert der Schutzgebiete gemäss Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) drastisch schmälern und das Bauen generell vereinfachen. Es soll auch der Stellenwert der Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) und der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) massiv geschwächt werden. Der Schweizer Heimatschutz bekämpft seit Langem die parlamentarische Initiative zusammen mit der Alliance Patrimoine und den Umweltverbänden. Aktuell bleibt die Revision des NHG bis zur rechtskräftigen Genehmigung der Revision des Energiegesetzes sistiert.

→ **Der Schweizer Heimatschutz bereitet das Referendum gegen die Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes in einem breiten Bündnis vor.**

Revision Raumplanungsgesetz (RPG)

Als Gegenvorschlag zur Landschaftsschutzinitiative wurde mit der ersten Etappe der Revision des RPG das Bauen in der Bauzone geregelt und der Fokus auf das Verdichten nach innen gerichtet. Ein wichtiger und hart erkämpfter Sieg der Umweltverbände. Die zweite Etappe der Revision setzt die Schwerpunkte beim Bauen ausserhalb der Bauzonen, dem Untergrund und den funktionalen Räumen. Die Revision wird aktuell mit den Kantonen und Gemeinden erarbeitet. Weitere Kreise werden dazu nur phasenweise einbezogen. Der Botschaftsentwurf des Bundesrats soll bis Mitte 2017 vorliegen.
Gemäss dem RPG aus dem Jahr 1979 gilt in der Schweiz der zentrale Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. In Nichtbaugebieten, also ausserhalb der Bauzonen, sind im Grundsatz nur landwirtschaftliche und standortgebundene Bauten zonenkonform und damit zulässig. Dieser Grundsatz wurde durch das Parlament schrittweise aufgeweicht, und die Nutzungsmöglichkeiten wurden erweitert. So im Jahr 1998 für zusätzliche Intensivlandwirtschaftszonen und Hors-sol-Gewächshäuser. 2007 wurden Ausnahmen für den Agrotourismus und Biogasanlagen geschaffen. 2012 wurde die Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone erleichtert. Aktuell soll die hobbymässige Kleintierhaltung in der Landwirtschaftszone grundsätzlich zonenkonform werden. Damit hat das eidgenössische Parlament in den letzten Jahren das Prinzip der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet deutlich gelöchert.

Das Bauen ausserhalb der Bauzonen wird aber nicht nur im nationalen Parlament salonfähig. Verschiedene Standesinitiativen, so in den Kantonen Wallis und Graubünden, fordern für Stallbauten und Maiensässe Umnutzungen. Konkret möchte das Bündner Parlament die Umnutzung von 20 000 nicht mehr gebrauchten Ställen in Ferienhäuser ermöglichen.
Die Konferenz der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK erarbeitet aktuell zusätzliche Ausnahmebestimmungen für das Bauen ausserhalb der Bauzonen (BaB). Eine fatale Entwicklung! Zur Erinnerung: 2012 votierten die Stimmberechtigten für die Zweitwohnungsinitiative und setzten ein deutliches Zeichen gegen die zunehmende Zersiedelung.

→ **Der Schweizer Heimatschutz wird in einem breiten Bündnis mit den Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzverbänden eine umfassende und koordinierte Strategie entwickeln. Nötig ist eine kompakte und realistische Zielformulierung zum Bauen ausserhalb der Bauzone, die der Liberalisierungslobby gegenübergestellt wird.**

Volksinitiative gegen die Zersiedelung

Die Jungen Grünen haben Mitte Oktober 112 000 gültige Unterschriften für die Volksinitiative «Zersiedelung stoppen – nachhaltige Siedlungsentwicklung» bei der Bundeskanzlei eingereicht. Das Volksbegehren will unter anderem, dass die Ausscheidung neuer Bauzonen nur zulässig ist, wenn eine andere unversiegelte Fläche von mindestens gleicher Grösse und vergleichbarem potenziellem landwirtschaftlichem Ertragswert aus der Bauzone ausgezont wird. Weiter dürfen ausserhalb der Bauzone nur noch ausschliesslich standortgebundene Bauten und Anlagen für die bodenabhängige Landwirtschaft bewilligt werden.

→ **Der Schweizer Heimatschutz wird 2017 im Rahmen einer Auslegeordnung und Prioritätensetzung entscheiden, welchen Stellenwert die Zersiedelungsinitiative der Jungen Grünen einnimmt.**

Volksinitiative zum Schutz der Landschaften und Naturdenkmäler

Als Konsequenz auf die Verschlechterung im Energiegesetz hat die Stiftung Landschaftsschutz eine mögliche Volksinitiative zum Schutz der Landschaften und Naturdenkmäler entwickelt. Das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) bezeichnet die wertvollsten Landschaften der Schweiz. Der Schutz des BLN mittels einer neuen Volksinitiative wird in einem breiten Bündnis vertieft diskutiert.

→ **Der Schweizer Heimatschutz wird nach dem rechtsverbindlichen Abschluss der Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes über das weitere Vorgehen bezüglich des Initiativprojekts entscheiden.**

Inventar der schützenswerten Ortsbilder ISOS

Der Aufbau des nationalen Inventars der schützenswerten Ortsbilder (ISOS) war die kluge Reaktion des Bundesrats auf die enorme Bautätigkeit um 1970, die zu wenig Rücksicht auf die Baudenkmäler genommen hatte. Heute wird das wertvolle Inventar grundsätzlich infrage gestellt.

→ **Der Schweizer Heimatschutz schätzt das ISOS als immensen Wissensspeicher und lädt am 24. Januar 2017 zu einer Tagung ein (s. Seite 20)**

BLN-Gebiet Nr. 1703 Val de Bagnes im Kanton Wallis: «Grossartige, stark vergletscherte Hochgebirgslandschaft. Vielfältige Flora und Fauna. – Für den Alpinisten besonders wertvolle Gegend (‹Haute Route›).» Blick vom BLN-Gebiet Richtung Verbier

Site IFP nº 1703, val de Bagnes, dans le canton du Valais: «Splendide région de haute montagne, avec glaciers de grande étendue. Flore et faune particulièrement remarquables. – Domaine d'excursion et d'ascensions nombreuses et diverses (‹Haute Route›).» Vue du site IFP en direction de Verbier



Flavio Karrer, Schweizer Heimatschutz

RÉVISIONS LÉGISLATIVES AUX CHAMBRES FÉDÉRALES

Atteintes massives à la protection de la nature et du paysage

Outre la loi fédérale sur l'énergie adoptée durant la session d'automne, la révision de la loi sur la protection de la nature et du paysage et la deuxième étape de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire figurent actuellement à l'ordre du jour des Chambres fédérales. Par ailleurs, un nombre considérable d'interventions parlementaires remettent en question l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS).

Adrian Schmid, secrétaire général de Patrimoine suisse

La synthèse ci-après aide à s'y retrouver dans le dédale des révisions législatives et programmes d'affaiblissement actuellement en cours. La pression sur le patrimoine, la nature et le paysage est si forte et d'une telle ampleur que les organisations concernées se sont unies au sein d'une large coalition réunissant tant la Protection des oiseaux que le Club alpin suisse ou encore Patrimoine suisse autour d'une stratégie coordonnée tenant compte de tous les processus et travaux politiques à l'ordre du jour. En réaction à l'assouplissement de la protection des sites dans la loi sur l'énergie, un large débat s'est ouvert sur l'opportunité de lancer une initiative populaire fédérale visant la protection des paysages d'importance nationale.

Cependant, une résistance s'est formée: les Jeunes Vert-e-s viennent de déposer l'initiative populaire «Stopper le mitage du territoire», et un référendum contre l'affaiblissement de la loi sur la protection de la nature et du paysage est en préparation. De plus, un colloque de haut niveau organisé en janvier 2017 permettra de réfléchir à l'importance de l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) et ouvrira la discussion sur l'avenir de celui-ci.

Révision de la loi sur l'énergie (LEne)

A la fin du mois de septembre 2016, le Conseil national et le Conseil des Etats ont adopté la nouvelle LEne. L'UDC a lancé un référendum contre cette révision. 50 000 signatures valables sont nécessaires d'ici au 15 janvier 2017 pour que ce référendum aboutisse.

Cette révision a indéniablement de lourdes conséquences, principalement pour la protection de la nature et du paysage. Cependant, toutes les organisations environnementales, y compris Patrimoine suisse, renoncent à un référendum car elles sont favorables à la transition énergétique et à la sortie du nucléaire.

En quoi consiste cet affaiblissement de la loi? Selon l'article 14, alinéa 3 de la LEne révisée, un projet d'utilisation des énergies renouvelables d'intérêt national aura le même poids que d'autres intérêts d'importance nationale, par exemple la protection de paysages d'importance nationale. Ainsi, une dérogation à la règle suivant laquelle un objet doit être conservé intact peut être envisagée pour un objet répertorié dans un inventaire au sens de l'article 5 de la loi sur la protection de la nature et du paysage. En d'autres termes: il serait possible d'autoriser au terme d'une pesée de tous les intérêts l'implantation de centrales de grande ampleur dans le périmètre d'objets inscrits à l'inventaire IFP (Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels).

→ **Patrimoine suisse ne soutient pas le référendum lancé par l'UDC contre la révision de la loi fédérale sur l'énergie.**

Révision de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

L'initiative parlementaire déposée en 2013 par le conseiller aux Etats Joachim Eder (PLR ZG) a constitué le facteur déclencheur de la révision de la LPN. Ce texte vise à réduire drastiquement le statut de protection des sites inscrits à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP) et à faciliter la réalisation de projets de construction. De plus, il affaiblit considérablement la portée des expertises établies par la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) et la Commission fédérale des monuments historiques (CFMH). Dès le début, Patrimoine suisse a combattu cette initiative au sein de l'Alliance Patrimoine et aux côtés des organisations environnementales. Pour le moment, la révision de la LPN est suspendue jusqu'à l'acceptation de la révision de la loi sur l'énergie.

→ **Patrimoine suisse prépare le référendum contre la révision de la loi sur la protection de la nature et du paysage au sein d'une large coalition.**

Révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)

La première étape de la révision de la LAT présentée à titre de contre-projet indirect à notre initiative pour le paysage règle le domaine de la construction en zone à bâtir et promeut le développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti. Les organisations environnementales ont ainsi gagné une bataille longue et difficile. La deuxième étape de la révision de cette loi se concentre sur les constructions hors de la zone à bâtir, le sous-sol et les espaces fonctionnels. Les travaux de révision se poursuivent en collaboration avec les cantons et les communes. D'autres milieux sont associés périodiquement au processus. Le Conseil fédéral a annoncé la présentation d'un message en été 2017.

La LAT édictée en 1979 énonce le principe fondamental de la séparation entre les terrains constructibles et non constructibles. Dans les territoires de non-bâtir, c'est-à-dire en dehors des zones à bâtir, les bâtiments agricoles et les bâtiments imposés par leur destination sont en principe les seuls à être conformes à l'affectation de la



Dante Bianchi

Site IFP nº 1808, Val Bavona, dans le canton du Tessin: «Paysage humanisé caractéristique, en grande partie intact avec habitations en pierre encore bien conservées.»

BLN-Gebiet Nr. 1808 Valle Bavona im Kanton Tessin: «Grösstenteils intakte, vom Menschen unverwechselbar gestaltete Kulturlandschaft mit gut erhaltenen Steinhäusern.»

zone et donc admissibles. Ce principe a été assoupli progressivement par le Parlement et les possibilités d'utilisation nouvelles ont été étendues: en 1998 pour l'agriculture intensive et les cultures hors-sol, en 2007 pour les dérogations en faveur de l'agritourisme et les installations de biogaz, et en 2012 pour faciliter la garde de chevaux en zone agricole. A l'heure actuelle, il est question d'autoriser la détention à titre de loisir de petits animaux en zone agricole. Ces dernières années, le Parlement fédéral a donc ouvert plusieurs brèches dans le principe de la séparation entre zones à bâtir et territoires non constructibles.

La possibilité de construire hors de la zone à bâtir est devenue un sujet de discussion, et pas seulement au Parlement national. Plusieurs initiatives cantonales, notamment dans les cantons du Valais et des Grisons, réclament la possibilité de changer l'affectation d'étables et de mayens pour les transformer. Le Parlement des Grisons souhaiterait autoriser la transformation en logements de vacances de 20 000 étables ayant perdu leur usage agricole.

Actuellement, la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP) étudie de nouvelles dérogations à l'interdiction de construire hors de la zone à bâtir. Une évolution désastreuse! Rappel: en 2012, les citoyennes et citoyens suisses ont accepté l'initiative sur les résidences secondaires, envoyant ainsi un signal clair contre le mitage effréné du territoire.

→ **Patrimoine suisse va développer une stratégie générale coordonnée au sein d'une large coalition réunissant des organisations de protection de l'environnement, de la nature, du paysage et du patrimoine. Il est donc nécessaire de formuler de manière pertinente et réaliste les objectifs visés en matière de construction hors de la zone à bâtir pour contrer les velléités de libéralisation tous azimuts.**

Initiative populaire «Stopper le mitage»

A la mi-octobre, les Jeunes Vert-e-s ont déposé à la Chancellerie fédérale 112 000 signatures validées pour l'initiative populaire «Stopper le mitage – pour un développement durable du milieu bâti». Cette initiative demande notamment que la création de nouvelles zones à bâtir ne soit admise que si une autre surface non imperméabilisée d'une taille au moins équivalente et d'une valeur de rendement agricole potentielle comparable a été déclassée de la zone à bâtir. Elle demande par ailleurs qu'en dehors de la zone à bâtir, seules les constructions et installations destinées à l'agriculture dépendante du sol et dont l'emplacement est imposé par leur destination puissent être autorisées.

→ **En 2017, Patrimoine suisse se prononcera au terme d'un état des lieux et d'une hiérarchisation de ses priorités sur la suite qu'il donne à l'initiative contre le mitage lancée par les Jeunes Vert-e-s.**

Initiative populaire pour la protection des paysages et des monuments naturels

Face à l'affaiblissement de la protection dans la loi sur l'énergie, la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage prépare le lancement d'une initiative populaire pour la protection des paysages et monuments naturels. L'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP) répertorie les paysages les plus précieux de Suisse. Une large coalition d'organisations débat à l'heure actuelle de l'opportunité d'assurer la protection de l'IFP par le lancement d'une nouvelle initiative populaire.

→ **Dès que la révision de la loi sur la protection de la nature et du paysage sera achevée, Patrimoine suisse décidera de la suite à donner à ce projet d'initiative.**

Inventaire des sites construits à protéger (ISOS)

En prenant la décision d'établir l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS), le Conseil fédéral a réagi de façon avisée au boom des constructions peu respectueux du patrimoine culturel et des monuments historiques qui s'est instauré en Suisse vers 1970. Cet inventaire très précieux est aujourd'hui remis en question.

→ **Patrimoine suisse considère l'ISOS comme un immense réservoir de connaissances et vous invite à participer à un colloque qui se tiendra le 24 janvier 2017 (voir page 22).**