



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Richtplan Kanton Graubünden

Anpassung Skigebiet Flims – Laax 02.FS.30 Festsetzung Zubringeranlage und Umset- zung Masterplan 2028

Prüfungsbericht

4. Mai 2022



Autor

Ueli Wittwer, Stv. Leiter Sektion Richtplanung (ARE)

Zitierweise

Bundesamt für Raumentwicklung (2022), Prüfungsbericht des Bundes zur Anpassung Richtplan Kanton Graubünden: Skigebiet Flims – Laax 02.FS.30 Festsetzung Zubringeranlage und Umsetzung Masterplan 2028

Bezugsquelle

Elektronische Version unter www.are.admin.ch

Aktenzeichen

ARE-211-18-44/5

1 Verfahren

1.1 Genehmigungsantrag Kanton

Am 21. September 2021 hat die Regierung des Kantons Graubünden die Richtplananpassungen «Skigebiet Flims – Laax 02.FS.30, Festsetzung Zubringeranlage und Umsetzung Masterplan 2028» beschlossen. Mit Schreiben vom 24. September 2021 reichte der Vorsteher des Departements für Volkswirtschaft und Soziales die Richtplananpassung dem Bund zur Genehmigung ein.

Genehmigungsantrag des Kantons Graubünden lagen folgende Dokumente bei:

- Protokoll Nr. 845/2021 der Regierung des Kantons Graubünden, Sitzung vom 21. September 2021, 22. September 2021
- Richtplantext, «4.2 Tourismus in touristischen Intensiverholungsräumen, E Objekte, Beschluss 30. August 2021
- Richtplankarte, Richtplananpassung «Skigebiet Flims – Laax 02.FS.30, Festsetzung Zubringeranlage», Stand Beschluss 30. August 2021
- Erläuternder Bericht, Stand Beschluss / Genehmigung «Richtplanung Graubünden, Regionen Surselva und Imboden. Skigebiet Flims-Laax 02.FS.30. Festsetzung Zubringeranlage und Umsetzung Masterplan 2028», Amt für Raumentwicklung Graubünden, 30. August 2021
- Umweltbericht Voruntersuchung (UVB VU) mit Stand vom 14. Juni 2021 und Umweltbericht Hauptuntersuchung (UVB HU) mit Stand vom 14. August 2021 (zur Information)
- Wirkungsbeurteilung OUV Erschliessung Cassons vom 13.12.2021, nachgeliefert vom ARE Graubünden mit Schreiben vom 23.12.2022

Gemäss Artikel 7 Buchstabe a RPV gibt der Kanton Aufschluss über den Ablauf der Richtplanung und insbesondere über die Information und Mitwirkung der Bevölkerung und über die Zusammenarbeit mit den Gemeinden, Regionen, Nachbarkantonen, dem benachbarten Ausland und den Bundesstellen, die mit raumwirksamen Aufgaben betraut sind.

Der Kanton führte eine öffentliche Mitwirkung der Richtplananpassung vom 19. Februar 2021 bis zum 22. März 2021 durch. Die Ergebnisse der Mitwirkung sind im erläuternden Bericht vom 30. August 2021 (Beilage 4, Mitwirkungsbericht) ersichtlich.

Der Kanton hatte die Richtplananpassung dem Bund zur Vorprüfung eingereicht. Diese wurde mit dem Vorprüfungsbericht vom 8. Juli 2021 abgeschlossen.

Der Kanton kommt damit den Vorgaben von Artikel 7 Buchstabe a RPV nach.

1.2 Prüfungsprozess Bund

Das ARE hat mit E-Mail vom 30. September 2021 die betroffenen Bundesämter der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) um Stellungnahme zur Richtplananpassung gebeten. Materiell geäußert haben sich das Bundesamt für Umwelt BAFU, das Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL, das Generalsekretariat VBS sowie das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO. Die Stellungnahmen wurden soweit möglich berücksichtigt.

Mit elektronischem Schreiben vom 21. Februar 2022 wurde die Raumplanungsfachstelle des Kantons Graubünden zum Entwurf des Prüfungsberichts angehört. Gemäss der Rückmeldung vom 23. Februar 2022 hat die kantonale Fachstelle keine Einwände zum Prüfungsberichtsentswurf.

Mit Schreiben vom 25. März 2022 hat das ARE das Departement für Volkswirtschaft und Soziales des Kantons Graubünden gemäss Artikel 11 Absatz 1 RPV angehört. In der Antwort vom 20. April 2022 hat sich das Departement mit dem Prüfungsbericht einverstanden erklärt.

1.3 Stellenwert des Prüfungsberichts

Im Rahmen des Prüfungsverfahrens ist zu klären, ob die Richtplananpassung mit dem Bundesrecht in Einklang steht. Für die Prüfung massgebend sind insbesondere die Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) und der Raumplanungsverordnung.

Die Rechtmässigkeit im Richtplan vorgesehener Vorhaben und Zonierungen wird summarisch geprüft; erhebliche Zweifel an der Rechtmässigkeit sind zumindest transparent zu machen. Der vom Bundesrat genehmigte Richtplan dient dazu, Vorhaben auf der Basis von entsprechenden Richtplanfestlegungen zügig einem rechtmässigen, grundeigentümergeleiteten Entscheid zuzuführen, der die im Richtplan zum Ausdruck kommenden Prioritäten und Wertungen berücksichtigt. Er ist selber jedoch noch kein Garant für die Rechtmässigkeit eines Vorhabens. Dies gilt analog für im Richtplan vorgesehene Zonierungen.

2 Inhalt der Richtplananpassung und Beurteilung

2.1 Ausgangslage, Vorhaben

Die vormals bestehende Pendelbahn auf den Cassonsgrat wurde nach dem Auslaufen der Konzession im Jahr 2015 stillgelegt und 2018 rückgebaut. In der Folge haben die Arena Gruppe, die Gemeinde Flims sowie der Verein Flims-Cassons eine Ersatzlösung gesucht.

Die vorliegend geplante Seilbahn soll die frühere Erschliessung des UNESCO-Welterbes «Tektonikarena Sardona» via Cassonsgrat mit einer gänzlich neuen Linienführung ersetzen. Diese führt von Foppa via Startgels nach Nagens zur Segneshütte, anschliessend ein Ast nach Nagens Sura, der andere Ast weiter bis Ils Cugns (neu T-Variante). Die Zwischenstationen Startgels, Nagens Sura und Segnes sind unterirdisch geplant. Bei der Segneshütte ist die Realisierung eines Besucherzentrums des UNESCO-Welterbes «Tektonikarena Sardona» geplant. Ab der Bergstation Ils Cugns sollen innerhalb des bestehenden Intensiverholungsgebiets Freeride-Abfahrten in Richtung Segneshütte und Startgels angeboten werden.

Nebst dem bereits erfolgten Rückbau der Pendelbahn auf den Cassonsgrat sollen auch die Sesselbahn Foppa – Naraus sowie die Pendelbahn Startgels – Nagens Sura rückgebaut werden.

2.2 Gegenstand der Richtplananpassung

Im Hinblick auf die Realisierung der neuen Zubringeranlage wird der Richtplan des Kantons Graubünden in folgenden Punkten angepasst:

a. 02.FS.30 Umsetzung Masterplan 2028 (Festsetzung)

b. 02.FS.30 Umsetzung T-Variante gemäss Masterplan 2028 (Festsetzung); Zubringeranlage geplant Foppa – Startgels – Segneshütte - Nagens Sura / Ils Cugns

2.3 Umsetzung Masterplan 2028

Gemäss den Erläuterungen handelt es sich beim Masterplan 2028 der Weissen Arena AG um eine Fortschreibung des Masterplans 2010-2015. Der Masterplan enthält Ersatzanlagen, die das bisherige Anlagensystem optimieren und sich weitestgehend innerhalb des bestehenden Skigebiets (Intensiverholungsgebiet) befinden. Gemäss den Erläuterungen werden die einzelnen Vorhaben jeweils im Rahmen einer Richtplananpassung in den Richtplan aufgenommen werden. Im Rahmen der vorliegenden Richtplananpassung ist dies vorerst die Zubringeranlage Tektonikarena inklusive Besucherzentrum im Raum Segneshütte. Gemäss den Erläuterungen sind die weiteren Vorhaben des Masterplans 2028 noch nicht genügend ausgereift oder langfristige Zukunftsvisionen. Im Vorprüfungsbericht wurde deshalb ein Genehmigungsvorbehalt formuliert, dass die einzelnen richtplanrelevanten Vorhaben vom Bund noch genehmigt werden müssen. In der nun zur Genehmigung vorliegenden Richtplananpassung hat der Kanton diesen Vorbehalt berücksichtigt und im den behördenverbindlichen Text (Objektblatt) festgehalten, dass die Festsetzung des Masterplans 2028 unter dem Vorbehalt der Genehmigung der einzelnen richtplanrelevanten Einzelvorhaben steht.

2.4 Zubringeranlage Foppa – Startgels – Segneshütte - Nagens Sura / Ils Cugns

Begründung des Vorhabens aus touristischer Sicht

Gemäss Erläuterungsbericht eröffnet die Erschliessung des UNESCO-Welterbes Tektonikarena Sardona für Flims neue Möglichkeiten in allen vier Jahreszeiten und stärkt den Tourismus. Aus Sicht des SECO trägt das vorliegende Vorhaben zur weiteren Diversifizierung des Angebots der Tourismusdestination Flims/Laax bei. Ziel ist es, die Tektonikarena Sardona besser zugänglich zu machen und in Wert zu setzen. Damit wird gleichzeitig der Ganzjahrestourismus in Flims/Laax gestärkt und das Free-ride-Segment wird wieder verstärkt angesprochen (durch den Rückbau der Pendelbahn Narau – Fil de Cassons im Jahr 2018 wurde das Freeride-Angebot beschnitten). Die Erschliessung darf aus Sicht des SECO als Beitrag zu einer gesunden Wettbewerbsfähigkeit der Tourismusdestination Flims/Laax betrachtet werden.

Vereinbarkeit mit dem UNESCO-Welterbe

Die geplante Seilbahn, die Bergstation und das Besucherzentrum liegen zwar ausserhalb des Perimeters des UNESCO-Welterbes, die Bahn ermöglicht jedoch eine ganzjährig intensive touristische Erschliessung des UNESCO-Welterbes «Tektonikarena Sardona». In der Vorprüfung wurde dem Kanton der Auftrag gegeben, im Hinblick auf die Festsetzung des Seilbahnvorhabens im Richtplan die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Schutzziele des UNESCO-Welterbes «Tektonikarena Sardona» aufzuzeigen.

Im Rahmen der vom Kanton veranlassten und dem ARE nachträglich eingereichten «Wirkungsbeurteilung OUV Erschliessung Cassons» vom 13.12.2021 des Bureau d'étude Relief wurden die Auswirkungen des Seilbahnvorhabens auf die aussergewöhnlichen universellen Wert (Outstanding Universal Value OUV) untersucht. Die Analyse kommt zum Schluss, dass vom Vorhaben "Erschliessung Cassons" selbst nur eine geringe Gefährdung für den OUV des Weltnaturerbes ausgeht. Die Einschränkung der Sichtbarkeit durch die Seilbahn ist gering. Durch den geplanten Rückbau von Anlagen ergibt sich am Flimsenstein und am Grauberg sogar eine Aufwertung der Landschaft. Mit der Seilbahn ergeben sich bessere Zugangsbedingungen zum Welterbe, damit verbunden neue Möglichkeiten für die Sensibilisierung, Wissensvermittlung und Forschung.

Mit der Erschliessungsbahn ist mit einem höheren Besucheraufkommen zu rechnen. Insbesondere auf und um die beiden Segnesböden ist ein hohes Aufkommen von Besuchern problematisch. Im Gebiet befinden sich empfindliche Geotope und Biotope, welche in ihrer natürlichen Entwicklung gestört werden können. Diese Einflüsse können allerdings gemäss Bericht durch geeignete Massnahmen vermindert werden: Erstellung eines Besucherlenkungskonzeptes, Rangerdienst auf beiden Segnesböden zur Besucherlenkung, kein Biketransport auf Ils Cugns und keine Bike-Routen oberhalb Segnes, Bike-

Verbot im unteren Segnesboden, Wegegebote und Leinenpflicht zum Biotop- und Artenschutz (spez. Massnahmen zum Moorschutz und Schutz des Mornellregenpfeifers). Die notwendigen und geeigneten Massnahmen zur Verminderung der negativen Einflüsse auf empfindliche Geotope und Biotope im Perimeter des UNESCO-Welterbes sind im Rahmen der nachgeordneten Planung (Nutzungsplanung, Projektplanung) festzulegen und umzusetzen.

Mit diesen zusätzlichen Abklärungen ist die notwendige räumliche Abstimmung in Bezug auf die Schutzziele des UNESCO-Welterbes «Tektonikarena Sardona» auf Stufe Richtplan erfolgt.

Auftrag für die nachgeordnete Planung: Der Kanton sorgt dafür, dass im Rahmen der nachgeordneten Planung geeignete Massnahmen zur Verringerung der Auswirkungen auf das UNESCO Welterbe Sardona ergriffen werden.

Auswirkungen auf Natur und Landschaft, Schutzgebiete und Biotope

Die ENHK hat im Rahmen der Vorprüfung bestätigt, dass vom Vorhaben keine Bundesinventare nach Artikel 5 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) betroffen sind, insbesondere auch kein BLN-Gebiet.

Gemäss den Erläuterungen befindet sich die geplante Anlage vollständig innerhalb des im Richtplan festgelegten und bestehenden Intensiverholungsgebiets Flims-Laax-Falera (02.FS.30). Es liegt ausserhalb des kantonalen Landschaftsschutzgebiets 02.LS.33 «Segnas – Flimserstein / Crap da Flem – Bargis – Fil de Cassons – Ils Lags».

Das BAFU bestätigt in seiner Stellungnahme, dass das Vorhaben auf der Teilstrecke Segneshütte – Ils Cugns keine der ausgewiesenen Wildschutzzonen tangiert. Es weist jedoch darauf hin, dass insbesondere durch erhöhte Besucherzahlen im Gebiet, indirekte negative Auswirkungen auf die Schutzgebiete respektive die Wildtiere möglich sind. Das BAFU sieht potenzielle Konflikte insbesondere bei den nahegelegenen Schutzzonen (Wildruhezonen und Wildtierschutzgebiet) betreffend der im Gebiet vorkommenden Wildtiere wie dem Steinbock (geschützt gemäss Bundesgesetz und Berner Konvention), dem Mornellregenpfeifer (national prioritäre Art) und insbesondere dem Schneehuhn (national prioritäre Art). Insbesondere die Ausrichtung auf eine ganzjährige Nutzung (respektive Sommer- /Winterbetrieb) gepaart mit der erhöhten Beförderungskapazität der geplanten Bahn bis «Ils Cugns» im Vergleich zur im Jahr 2018 rückgebauten Anlage zum Cassonsgrat, bedingt die Umsetzung von Massnahmen zugunsten des Naturschutzes.

Auftrag für die nachgeordnete Planung: im Rahmen der nachgeordneten Planung sind Massnahmen zum Schutz der Wildtierlebensräume zu prüfen und sicherzustellen (u.a. Besucherlenkung, Ausscheiden zusätzlicher Wildruhezonen, Etablierung von Monitoring-Programmen).

Wald

Im Vorprüfungsbericht vom 8. Juli 2021 wurde dem Kanton folgender Auftrag für die Überarbeitung erteilt:

Im Hinblick auf die Festsetzung des Vorhabens im Richtplan sind in den Erläuterungen im Hinblick auf die Standortgebundenheit bezüglich Beanspruchung von Wald und den Aspekten des Natur- und Landschaftsschutzes stufengerecht alternative Linienführungen zu prüfen.

Der Kanton ist diesem Auftrag nachgekommen und hat im Erläuterungsbericht (4.2 Variantenevaluation Linienführung) verschiedene Varianten der Linienführung anhand verschiedener Kriterien, darunter auch Landschaft/Eingliederung, Wald und Wild beurteilt. Die nun geplante T-Variante wird bezüglich

Wald mit einer mittleren Beanspruchung und bezüglich Landschaft mit einer geringen Beanspruchung bewertet.

Eine Rodungsbewilligung kann nur dann erteilt werden, wenn der/die Gesuchstellende nachweist, dass sämtliche Voraussetzungen gemäss Artikel 5 des Bundesgesetzes über den Wald (WaG; SR 921.0) erfüllt sind. Hierzu gehört insbesondere der Nachweis der Standortgebundenheit, der eine umfassende Abklärung von Alternativstandorten / alternativen Linienführungen voraussetzt. Dieser Nachweis ist aus Sicht des BAFU mit den vorliegenden Erläuterungen stufengerecht abgehandelt, und der Auftrag aus der Vorprüfung des Bundes bezüglich Variantenprüfung kann als erfüllt erachtet werden. Die Rodungsvoraussetzungen sind im Rahmen der nachgelagerten Planung abschliessend zu beurteilen.

Grundwasserschutz

Gemäss dem erläuternden Bericht vom 30. August 2021 kommen die geplanten Stationen Nagens Sura und Segneshütte gemäss der sich in der Erarbeitung befindenden Schutzzonenausscheidung in der künftigen Schutzzone S_m zu liegen.

Das BAFU weist darauf hin, dass in den Zonen S_m und S_h bauliche Eingriffe nicht zulässig sind, die eine nachteilige Auswirkung auf die Hydrodynamik des Grundwassers haben. Aktuell ist noch nicht bekannt, ob der Bau und insbesondere die Foundation der beiden Stationen so realisiert werden können, dass keine neuen Fliesswege im Untergrund geschaffen und bestehende Fliesswege nicht eingeschränkt werden.

Genehmigungsvorbehalt: Das Seilbahnvorhaben kann mit der im Richtplan festgelegten Linienführung unter der Bedingung genehmigt werden, dass im Rahmen der Projektplanung respektive im seilbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren aufgezeigt wird, wie Bau und Betrieb der Stationen Nagens Sura und Segneshütte ohne Beeinträchtigung der Hydrodynamik des Grundwassers und ohne Gefährdung der Trinkwassernutzung möglich sind (z. B. im Rahmen eines hydrologischen Gutachtens).

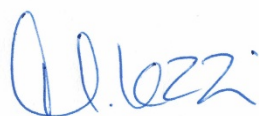
Sollte dies nicht der Fall sein, müssten ein anderer Standort gewählt und die Linienführung im Richtplan angepasst werden.

3 Anträge an die Genehmigungsbehörde

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK gestützt auf Artikel 11 Absatz 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 4. Mai 2022 werden die Richtplananpassungen des Kantons Graubünden betreffend das Skigebiet Flims – Laax 02.FS.30 Festsetzung Zubringeranlage und Umsetzung Masterplan 2028 unter Vorbehalt von Ziffer 2 und einem Auftrag gemäss Ziffer 3 genehmigt.
2. Das Seilbahnvorhaben kann mit der im Richtplan festgelegten Linienführung unter der Bedingung genehmigt werden, dass im Rahmen der Projektplanung respektive im seilbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren aufgezeigt wird, wie Bau und Betrieb der Stationen Nagens Sura und Segneshütte ohne Beeinträchtigung der Hydrodynamik des Grundwassers und ohne Gefährdung der Trinkwassernutzung möglich sind.
3. Der Kanton Graubünden sorgt dafür, dass im Rahmen der nachgeordneten Planung
 - a) geeignete Massnahmen zur Verringerung der Auswirkungen auf das UNESCO-Welterbe Sardona ergriffen werden;
 - b) Massnahmen zum Schutz der Wildtierlebensräume geprüft und sichergestellt werden.

Bundesamt für Raumentwicklung
Die Direktorin



Dr. Maria Lezzi