

**Ländliche Räume und Berggebiete**  
→ Chancen einer räumlich kohärenten Entwicklung

**Espaces ruraux et régions de montagne**  
→ La chance d'un développement territorial cohérent

**Gli spazi rurali e le regioni di montagna**  
→ Opportunità di uno sviluppo territoriale coerente



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumplanung ARE  
Office fédéral du développement territorial ARE  
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE  
Uffizi federali da sviluppo del territorio ARE

collaborazione e coordinazione

créer de nouvelles synergies

## centri regionali

multiples interdépendances

Tourismusdestination

RPG-Vollzug

folcloristi

valori naturalistici e paesaggistici

gemeinsame Strategie

il declino socioeconomico

les changements climatiques

Pendlerströme

une politique transversale

## Stadt-Land-Konflikt

Politica degli agglomerati 2016+

Bautradition

Le aree periferiche

Heidiland und Disneyworld

régions-énergie

die Prunkgarten Uri

Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne

## Cyberadministration

la capacità innovatrice

Bauten auf den Alpweiden

il patrimonio storico-culturale

économie résidentielle

les acteurs locaux



Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

Les contributions des personnalités invitées à s'exprimer dans ce numéro ne reflètent pas forcément l'opinion de la rédaction.

I contributi firmati non rispecchiano necessariamente l'opinione della redazione.

# forum

## INHALT

EDITORIAL	3
LEITARTIKEL Ländliche Räume und Berggebiete sind Teil unserer polyzentrischen Raumstruktur	4
HISTORISCHES Die Schweiz neu denken – jenseits von Stadt und Land	8
BUND Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete: Chancen für die Zukunft nutzen	11
KANTONE Die peripheren Räume des Tessins sind ein Mehrwert	14
KANTONE Inspirationen für das Bauen im «Prunkgarten Uri»	17
INTERVIEW «Der Alpenraum muss sich auf seine Stärken besinnen und in grösseren Räumen zusammenarbeiten.» Gespräch mit Mario Cavigelli	20
BUND Standortförderung: Instrumente für Stadt und Land	26
BUND Erneuerbare Energien als Chance für den ländlichen Raum	28
FORSCHUNG Ländliche Räume: Von der produktiven hin zur residentiellen und präsentiellen Ökonomie?	29
REPORTAGE Versuchslabor für Siedlungstexturen im Wallis	32
KOLUMNE Ländliche Orte, zwischen den Agglomerationen eingeklemmt	36

## SOMMAIRE

EDITORIAL	39
GRAND ANGLE Les espaces ruraux et les régions de montagne font partie intégrante de la structure polycentrique de la Suisse	40
HISTOIRE Pour réinventer la Suisse, dépasser la catégorisation ville/campagne	44
CONFÉDÉRATION Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne: de nouvelles opportunités pour le futur	47
INTERVIEW «L'espace alpin doit se concentrer sur ses atouts et mettre en place des stratégies de coopération à l'échelle de grandes régions.» Entretien avec Mario Cavigelli	50
CONFÉDÉRATION Promotion économique au service de la ville... et de la campagne	56
CONFÉDÉRATION Energies renouvelables : une chance pour les espaces ruraux	58
RECHERCHE Les espaces ruraux : d'une économie productive à une économie résidentielle et présentielle ?	60
COMMUNES Cocitoyenneté et projet-modèle : des fiançailles prometteuses !	64
REPORTAGE Laboratoire d'essai sur les «textures du bâti» en Valais	66
POINT DE VUE Espaces ruraux pris en étau entre les agglomérations	70

## SOMMARIO

EDITORIALE	73
ARTICOLO DI FONDO Gli spazi rurali e le regioni di montagna fanno parte della nostra policentrica struttura territoriale	74
STORICO Ripensare la Svizzera al di là di città e campagna	78
CONFEDERAZIONE Una politica per le aree rurali e le regioni montane: sfruttare le opportunità per il futuro	81
CANTONE Le aree periferiche del Ticino: un valore aggiunto	84
INTERVISTA «Lo spazio alpino deve prendere coscienza dei suoi punti di forza e cooperare a livello di grandi spazi.» Intervista con Mario Cavigelli	86
REPORTAGE Laboratorio sperimentale per tessuti insediativi in Vallese	92
RUBRICA Posti preferiti multifunzionali e i ghetti fiscali	96

## IMPRESSUM

99

## «Die Schweiz als Ganzes weiterentwickeln»



Martin Vinzens

Leiter Sektion Siedlung und Landschaft  
martin.vinzens@are.admin.ch

Wie würden Sie die Schweizer Landschaft kurz und prägnant charakterisieren? Mit grosser Wahrscheinlichkeit kämen Sie auf die Schönheit und Vielfalt unserer Berge, Seen und Talschaften zu sprechen – womit Sie es den zahlreichen Reiseführern über die Schweiz gleich tun würden. Der Verständlichkeit halber würden Sie vermutlich gängige Klischees bemühen und somit gewisse Ungenauigkeiten in Ihren Beschreibungen tolerieren. Diese einfachen Konzepte einer ruralen Schweiz, die fleissig Milch und Käse produziert, mögen nicht ganz falsch sein; genauere Analysen zeigen jedoch, dass unsere Landschaften heute in ganz andere Funktionalitäten eingebunden sind als zu Gotthelfs Zeiten.

Ein alter Zopf ist es insbesondere, die Schweiz in Stadt und Land aufzuteilen und zwischen diesen in Wirklichkeit eng verflochtenen und kaum abgrenzbaren Räumen einen fundamentalen Gegensatz zu sehen. Nach einer solchen Beschwörung überkommener Bilder sucht man in der vom Bundesrat neu erarbeiteten und im Februar dieses Jahres verabschiedeten «Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete» sowie in der weiterentwickelten «Agglomerationspolitik 2016+» vergebens. Diese Berichte vermitteln eine Gesamtsicht über die Raumordnungspolitik des Bundes und zeigen ein differenziertes Bild der räumlichen Entwicklungen in der Schweiz. Bezeichnenderweise behandelte der Bundesrat die oben genannten Berichte zusammen mit der Botschaft über die Standortförderung 2016–2019. Er nutzte die Gelegenheit, raumrelevante Bundesaufgaben sektorübergreifend zu vernetzen und damit eine kohärente Raumentwicklung zu fördern.

Diese Neustaltung mehrerer Bundespolitiken ist Anstoss, in der vorliegenden Ausgabe des «Forums Raumentwicklung» den angeblichen Stadt-Land-Gegensatz kritisch zu hinterfragen und die wechselseitige Verschränkung der räumlichen Beziehungen auszuleuchten. Dabei geht es keineswegs um ein Glätten und Gleichmachen von Unterschieden. Ziel ist es vielmehr, diese Andersartigkeiten zu würdigen, gleichzeitig aber auch das funktionale Ineinandergreifen der verschiedenen Räume klar herauszuarbeiten. Denn die ländlichen Räume und Berggebiete stellen längst nicht mehr eine isolierte Welt dar. Sie sind integraler Teil einer zunehmend von Grossräumen geprägten Schweiz, die immer auch Agglomerationen, Klein- und Mittelstädte sowie urbane Zentren umfasst. Diese vor allem seit dem Zweiten Weltkrieg herangewachsenen sogenannten Metropolitanräume stehen allerdings unter Druck: Veränderungen in Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt stellen die räumliche Entwicklung vor grosse Herausforderungen. Wie das vorliegende Heft zeigt, kann die Raumentwicklung einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Funktionalität der Räume zu verbessern und unser Land als Ganzes zu stärken.

## Ländliche Räume und Berggebiete sind Teil unserer polyzentrischen Raumstruktur

Martin Vinzens

martin.vinzens@are.admin.ch



---

**Die vor zehn Jahren angestossene Diskussion, ob es die ländlichen Räume und das Berggebiet als eigenen Lebens- und Wirtschaftsraum in der Schweiz überhaupt noch gibt, wird bis heute weitergeführt. Nun zeigt der Bundesrat mit seinem kürzlich verabschiedeten Bericht «Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete» sowie mit der weiterentwickelten Agglomerationspolitik 2016+, dass ihm viel an einer starken Entwicklung dieser Räume liegt.**

---

Stadt und Land sind ein Begriffspaar geworden, das nach eidgenössischen Abstimmungen oft Hochkonjunktur hat. Denn die Urnengänge offenbaren unterschiedliche Denkhaltungen zwischen Stadt und Landschaft sowie zwischen «Unterländern» und «Berglern». In diesem Zusammenhang wird denn auch oft von einem Stadt-Land-Graben oder gar von einem Stadt-Land-Konflikt gesprochen, der unser politisches System in Frage stelle. Solche Analysen lassen vermuten, dass eine räumliche Abgrenzung zwischen Stadt und Land einfach sei. Doch die Praxis zeigt, dass dem gerade nicht so ist.

#### Gemeinde ist populärer als Stadt

2004 beispielsweise konnten die Stimmbürgerinnen und -bürger von Köniz darüber befinden, ob ihre Gemeinde in Stadtgemeinde umbenannt werden sollte. Obwohl die Gemeinde mit ihren über 40'000 Einwohnerinnen und Einwohnern auch von der Siedlungsstruktur her in weiten Teilen sehr städtisch wirkt und die Grenze zwischen Stadt Bern und Köniz nur Einheimischen bewusst ist, wurde die Umbenennung mit grossem Mehr abgelehnt. Auch die Gemeinde Davos mit einer Bevölkerung von 12'000 Personen hätte Anspruch darauf, sich Stadt zu nennen. Bereits seit dem 19. Jahrhundert als Luftkurort bekannt, ist es der heutigen Tourismusdes-

tination indessen lieber, das Etikett «Stadt» nicht im Namen führen zu müssen. Nähme man diese Art von Selbstdeklaration als Mass für die Abgrenzung von urbanen und ruralen Räumen, so liesse sich berechtigt die These aufstellen, dass das ländliche Gebiet den grossen Teil der Schweiz ausmache.

Ein Blick auf die Statistik vermittelt indes ein differenzierteres Bild: Sowohl Köniz als auch Davos gehören als typische Agglomerationsgebiete zur städtischen Schweiz. Gerade diese Art der urbanen Besiedlung hat sich in den letzten Jahrzehnten ständig ausgedehnt. Lebten 1980 rund 60 Prozent der Schweizer Bevölkerung in Agglomerationen und Kernstädten, so waren es 2010 bereits drei Viertel. Die aktuellen Bevölkerungsszenarien legen nahe, dass die Urbanisierung noch weiter zunehmen wird. Verkommt die ländliche Schweiz demnach zum Wunschenken von Volkskundlern, Heimatnostalgikern und Heidiland-Verkäufern?

Erstaunlich ist zuallererst einmal, dass bis heute keine Definition der ländlichen Räume der Schweiz erarbeitet wurde, nach der sich diese Gebiete klar identifizieren liessen. Das Bundesamt für Raumentwicklung hatte sich in der Vergangenheit damit beholfen, Gebiete ausserhalb der Agglomerationen als ländliche Räume zu bezeichnen. Was nicht zur Agglomeration gehörte, wurde dem ländlichen Raum zugeschlagen. Dies führte dazu, dass die so definierten ländlichen Räume bei jeder neuen Volkszählung schrumpften, weil die ländlichen Gemeinden, die an Agglomerationen angrenzten, wuchsen und dadurch statistisch in den Status einer Stadt wechselten. Das wäre weiter nicht problematisch, wenn nicht die in jüngster Zeit wieder aufgeflammte Debatte zur städtischen Schweiz zeigte, dass in den Agglomerationen «mehr Stadt drin steckt» als heute der Fall ist. So wurde etwa am Kongress «Siedlungen hochwertig verdichten» der VLP-ASPAN vom Mai 2015 die fehlende Urbanität der Agglomera-

tionen beklagt. Die «Stadtwerdung der Agglomeration» müsse zur Kernaufgabe des 21. Jahrhunderts werden – so lautet ein Postulat, das auch vom Nationalen Forschungsprogramm 65 (NFP 65) unterstützt wird. Im Gegensatz zum Begriff der ländlichen Räume liegen beim Begriff des Berggebets konkretere Anhaltspunkte vor. Hier kann auf das Ende 2007 ausgelaufene Investitionshilfegesetz (IHG) des Bundes abgestellt werden. Gemäss IHG umfasst das Berggebiet neben dem Alpenraum auch den Jurabogen und die voralpinen Gebiete.

Die Diskussionen zur Politik der ländlichen Räume und Berggebiete haben gezeigt, dass auf der Grundlage statistischer Daten zu Bevölkerung, Dichte, Beschäftigten und Pendleraufkommen zwar Eckwerte formuliert werden können. Ein einheitliches Verständnis und eine klare Abgrenzung der Begriffe der städtischen und der ländlichen Schweiz vermögen diese Zahlen allerdings nicht zu liefern. Stadt und Land sowie das Berggebiet lassen sich nicht scharf voneinander trennen.

#### Kohärente Raumentwicklung als Ziel

Die Schweizer Bevölkerung hat seit 1950 um 3,5 Millionen auf 8 Millionen zugenommen, die Zahl der Beschäftigten um rund zwei Millionen. In dieser Wachstumsphase entstand das Netz der Nationalstrassen und vollzog sich der Ausbau der Eisenbahnen, insbesondere der S-Bahnen. Mit dem Ausreifen der Verkehrsinfrastruktur einher gingen die Zunahme der Siedlungsflächen und die Verlagerung von Dienstleistungsarbeitsplätzen in die Vororte der Kernstädte.

Zugenommen haben auch die Pendeldistanzen. Dadurch reichen die räumlichen Beziehungen immer weiter, und die Verflechtungen zwischen den Funktionen Wohnen, Arbeiten, Einkaufen und Erholung greifen heute weit über die administrativen Grenzen von Gemeinden, Kantonen oder gar der Schweiz hinaus.



Um die damit verbundenen räumlichen Herausforderungen ganzheitlich und koordiniert angehen zu können, hatten Bund, Kantone, Städte und Gemeinden das Raumkonzept Schweiz erarbeitet. Das 2012 verabschiedete Grundsatzdokument rückt nicht den Gegensatz von Stadt und Land in den Vordergrund, sondern betont die Verflechtungen und die wechselseitigen Abhängigkeiten der beiden Räume. In sogenannten funktional-

len Räumen beziehungsweise grossregionalen Handlungsräumen, die wirtschaftlich, verkehrstechnisch, gesellschaftlich und kulturell eng verflochten sind, will auch die «Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete» vom Februar 2015 die Zusammenarbeit und Koordination fördern und damit eine kohärente Raumentwicklung erreichen. So will der Bundesrat die Partnerschaft zwischen Stadt und Land stärken, die Sekto-

ralpolitiken besser aufeinander abstimmen und die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden sowie die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit der ländlichen und urbanen Räume stärken.

Die grosse Bedeutung dieser übergreifenden Zusammenarbeit manifestiert sich in der Raumstruktur: Die ländlichen Räume und Berggebiete sind über ein relativ dichtes Netz



onalstrassennetz eng mit den grossstädtisch geprägten Metropolitanräumen auf nationaler und internationaler Ebene verbunden.

#### **Stadt und Land gemeinsam voranbringen**

Globalisierung, gesellschaftlicher Wandel und Umweltveränderungen beeinflussen die Entwicklung der gesamten Schweiz. Mit der «Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete» und der weiterentwickelten Agglomerationspolitik 2016+ will der Bundesrat Stadt und Land gemeinsam voranbringen. Mit den beiden Politiken reagiert der Bundesrat auf die gemeinsamen Herausforderungen und die vielschichtigen räumlichen Herausforderungen, die sich in den ländlichen Räumen und Berggebieten häufig anders stellen als in den Städten und Agglomerationen. In den Agglomerationen stehen Themen wie der internationale Standortwettbewerb, die Segregation, der zunehmende Druck auf das Kulturland und eine kompakte und qualitative Siedlungsentwicklung in Abstimmung mit dem Verkehr im Vordergrund. Für die ländlichen Räume wiederum stellen andere Faktoren besondere Herausforderungen dar: der Innovationsdruck im Tourismus, die Erhaltung der hohen Natur- und Landschaftswerte, der Strukturwandel in der Landwirtschaft, die Gewährleistung der Grundversorgung und die Konzentration von Arbeitsplätzen in den urbanen Zentren.

In Bezug auf die ländlichen Räume und Berggebiete besteht auf Bundesebene bereits

eine Palette von Instrumenten und Massnahmen in verschiedenen Sektoralpolitiken. Deshalb sollen keine neuen Förder- oder Schutzpolitiken initiiert werden. Die «Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete» ist deshalb als Querschnittspolitik konzipiert, die einen Orientierungsrahmen für verschiedene Sektoralpolitiken bereitstellt. Aus diesem Grund wurde für die ländlichen Räume und Berggebiete keine scharfe Abgrenzung des Wirkungsperimeters vorgenommen. Damit die Politik trotzdem räumlich verortet werden kann, wird der Fokus auf die beiden im Raumkonzept Schweiz definierten «Klein- und mittelstädtisch geprägten Handlungsräume» und die «Alpinen Handlungsräume» gelegt.

Die ländlichen Räume und Berggebiete erbringen wichtige Leistungen für das ganze Land und spielen für die nachhaltige Entwicklung der Schweiz eine zentrale Rolle. Sie sind nicht nur Lebens- und Wohnraum der lokalen Bevölkerung, sondern erfüllen auch wichtige Funktionen als Tourismus-, Erholungs- und Identifikationsraum sowie als Raum mit hohen Natur- und Landschaftswerten. Ziel muss es sein, nicht einen tatsächlichen oder imaginären Graben zwischen Stadt und Land zu vertiefen, sondern die beiden Räume mit ihren teils sich ergänzenden Stärken im Interesse der gesamten Schweiz gemeinsam voranzubringen.



**MARTIN VINZENS, \*1962, ist seit 2002 beim ARE tätig und leitet heute die Sektion Siedlung und Landschaft. Zu den Arbeitsschwerpunkten der Sektion gehören die Politik der ländlichen Räume und Berggebiete und die weiterentwickelte Agglomerationspolitik.**

von kleinen und mittelgrossen Städten untereinander verbunden. Zu diesem Netz ruraler und alpiner Zentren gehören auch die Agglomerationen im Berggebiet und die multifunktionalen Talböden im Alpenraum. Sie erfüllen wichtige Funktionen als Wohn- und Arbeitsstandorte und verfügen über Einrichtungen der überörtlichen Versorgung. Über diese Zentren sind die ländlichen Räume und Berggebiete der Schweiz via Eisenbahn- und Nati-

## Die Schweiz neu denken – jenseits von Stadt und Land

Angelus Eisinger  
eisinger@rzu.ch



Zukunftsfähige Mobilität, Inwertsetzung der Landschaft, ressourcenschonende Siedlungsentwicklung nach innen – das sind die brennenden Fragen der Raumentwicklung. Zentral für eine konstruktive Beantwortung ist, sich nicht von politischen Grenzen einengen zu lassen, sondern in funktionalen Räumen zu denken. Mythen, die ein altes Bild von Stadt und Land zementieren, sind dieser zukunftsgerichteten Sichtweise hinderlich.

Der Fall, um den es hier geht, ist kompliziert. Dabei war das Verhältnis zwischen Stadt und Land in der Schweiz einst doch so einfach:

Stadt war Stadt und Land war Land. Heute dagegen lässt sich das Ineinandergreifen der beiden Bereiche nur noch mit abstrakten Konzepten wie funktionalen Räumen, Agglomerationsbildung und periurbanem Gebiet fassen. Die althergebrachten Referenzen von Stadt und Land stehen uns dabei eher im Weg: Wir können ihre Unzulänglichkeit tagtäglich beobachten an den immer grösseren Pendelströmen in die Zentren des Mittellands, die mittlerweile sogar in die einst entfernten Alpentäler ausgreifen. Wir erleben die Fragwürdigkeit einer Trennung von Stadt und Land auch im Freizeitverhalten, das den alpinen Raum längst als Ausgehmeile vereinahmt. Dazu kommen Einkaufstouren hier, Konzerte da und Kunstausstellungen anders-

wo. Mit diesem Mobilitätsverhalten demonstrieren wir in unserem Alltag immer wieder von Neuem, dass das, was sich früher fein säuberlich in Stadt und Land unterscheiden liess, heute in einem grösseren Zusammenhang von vielfältigen Abhängigkeiten und Verstrickungen verstanden werden muss. Und doch bleiben die alten Vorstellungen von Stadt und Land in den Köpfen präsent.

Angesichts dieser Beharrlichkeit des Überkommenen hilft es, auf das Verständnis von Mythos des französischen Philosophen und Semiologen Roland Barthes zurückzugreifen. Nach Barthes kaschieren Mythen historische Veränderungen, sie bereinigen Widersprüche zu Gunsten von Einfachheit.

## **Verkehrspolitik krempelt Verhältnisse um**

Doch was bedeutet das für die Sicht von Stadt und Land in der Schweiz? Wenden wir uns zunächst den Städten zu. Ihre Entwicklung folgte im Ancien Régime dem in Europa üblichen Muster: Mit Ausnahme weniger Städte wie Bern, Genf und Zürich mit je gerade gut 10'000 Einwohnerinnen und Einwohnern dominierten um 1800 hierzulande noch Kleinstädte. Die Industrialisierung löste dann ab 1820 bis weit ins 20. Jahrhundert hinein ein rasantes Wachstum der bestehenden Städte aus, zusätzlich genährt von der strukturellen Krise der Landwirtschaft und der Stagnation der ländlichen Textilindustrie. Die Schweizer Städte wuchsen, aber sie wuchsen nicht so rasch wie anderswo. Der Grund lag in der dezentralen Industrialisierung des Landes und dem raschen Ausbau der Eisenbahn- und Nahverkehrsnetze. Diese führten schon früh zu einer immer weiter in den Raum ausgreifenden und bis in die Gegenwart anhaltenden Einbindung der Umlandgemeinden in die städtischen Wirtschaftsräume. Insbesondere die nach dem Zweiten Weltkrieg verstärkt fortgesetzte Verkehrsinfrastrukturpolitik der Schweiz wurde zu einem Demokratisierungsprojekt, das die Erreichbarkeit stark verbesserte und die Verhältnisse von Stadt und Land einander radikal annähernte. Was ergibt sich daraus für unsere Vorstellung von der Stadt? Wir erkennen rasch, wie wenig die mit dem Stadtbegriff verbundenen Konnotationen von Dichte, Durchmischung und Öffentlichkeit der faktischen Entwicklung der Schweiz gerecht werden. Unser Urbanitätsbegriff ist demnach zu einem grossen Teil mythischen Diskursen über Stadt entlehnt.

## **Die alten Deutungsmuster sind überholt**

Und das Land? Erstaunlicherweise vermochten die ländlichen Gebiete selbst im Einzugsgebiet der grösseren Städte noch lange ihre gewachsenen Strukturen zu erhalten. Ein Be-

leg dafür sind etwa die Schwarz-Weiss-Fotos der Landschaft um Prilly bei Lausanne, die dokumentieren, wie das Zürcher Architekturbüro Haefeli Moser Steiger die Gemeinde zu Beginn ihrer Siedlungsplanung um 1944 voraufand. Die Aufnahmen zeigen frisch gepflügte Äcker, kleine Baumgruppen und Hügelkuppen, frei von den Gravuren der Gewalten des Industriezeitalters. Wie wir alle wissen, gibt es solche in den Raum gezirkelte Ordnungen von Lebensalltagen und Gebräuchen nicht mehr. Dessen ungeachtet erzählt der Mythos Land bis heute von der Souveränität der Entwicklung und ihren Eigenlogiken, die in Wirklichkeit über die Zeit an Prägekraft verloren. Denn seit Ende des Zweiten Weltkriegs begannen intensivierte und neuartige Verwebungen von Stadt und Land zu wirken.

Stichworte sind unter anderem Ökonomisierung der Landwirtschaft, Regionalpolitik und Finanzausgleich. Die Entwicklung des Pendlerverkehrs erzählt die Geschichte der schleichen Unterwanderung des Landlebens besonders eindrücklich. Um 1950 wohnte man meist noch in der Gemeinde, in der man auch arbeitete. Heute verlassen vielerorts 80 Prozent und mehr der Beschäftigten ihren Wohnort, um an ihren Arbeitsplatz zu gelangen. In dieser Hinsicht gleichen heute Städte wie Basel oder Zürich den traditionellen Bergtälern, wo die Mehrheit der Bevölkerung und Bewohner ihren Arbeitsplatz noch in der Wohngemeinde hat. Gerade die Massen der Pendler, die sich täglich im ehemals ländlichen voralpinen Raum zwischen Wohn- und Arbeitsort hin- und her-





bewegen, zeigen am eindrücklichsten, dass überkommene Deutungsmuster von Stadt und Land für das Verständnis der heutigen Schweiz weitgehend fehl am Platz sind. Die Vorteile der traditionellen Stadt punkto Produktionsfaktoren, Güterangebot und Dienstleistungen sind geschrumpft und dadurch haben sich gerade die Agglomerationen als Wirtschaftsstandorte von den urbanen Zentren emanzipiert. Heute können wir im Agglomerationsraum eine eigentliche Gabelung der Entwicklungspfade erkennen: Die voralpinen Tallagen sind in weit ins Mittelland ausgreifende Netzwerke des Alltags integriert, während die strukturschwachen Berglagen dieser Täler vom Entwicklungsschub kaum profitieren können. Kantone wie Ob- und Nidwalden oder Schwyz stehen als Beispiele für diese Gabelung der Entwicklungsmöglichkeiten.

#### Den Raum neu lesen

Woran soll sich die Raumentwicklung heute orientieren? Die Mythen von Stadt und Land verdecken die Realität und sind schlechte

Berater. Die Schweiz bedarf neuer Deutungsformen. Versuche dazu hat es in den letzten zehn Jahren einige gegeben. So hat etwa das Bundesamt für Raumentwicklung Szenarien zur räumlichen Zukunft präsentiert, welche föderalistische und geografische Trennlinien überwinden. Das Raumkonzept Schweiz schlug eine räumliche Gliederung des Landes in funktional bestimmte Raumgebilde vor, die nicht den Vorstellungen von Stadt und Land folgten, sondern aus Indikatoren systemen und partizipativen Plausibilisierungen hergeleitet wurden. In diesem Zusammenhang sind die vor einigen Jahren vom ETH-Studio Basel diagnostizierten «stillen Zonen» und «alpinen Brachen» durchaus erhellend. Die Forscher meinten damit Gebiete, die – im ersten Fall – künftig vor intensiver Siedlungsdynamik zu bewahren wären. Mit dem zweiten Begriff wurden Flächen umschrieben, die zu riesigen Leerstellen im Raum zu verkommen drohten. Die vehementen Proteste gegen diesen föderalistischen Fauxpas, ganze Teile des Landes gleichsam stillzulegen, weisen auf einen ganz anderen, wohl unbeabsichtigten Erkenntniswert dieser Setzungen

hin: Es sind nicht die Räume, sondern die in ihnen lebenden Menschen und ihre Entscheidungshorizonte, die über die Zukunftschancen befinden. Sie sind es letztlich, die neue Wertschöpfungsketten knüpfen und damit Räume entwickeln. Vrin/GR ist dafür ein geauso beredtes Beispiel wie das Biosphärenreservat im Entlebuch/LU oder Altenrhein/SG.

#### Angemessene Antworten gesucht

Raumentwicklung ist weder Staatskundeunterricht noch Aufklärungsprogramm. Wenn heute Expertinnen und Experten des BFS und des ARE Einheiten zusammenfügen, die Laiinnen und Laien vielleicht nicht als solche erkennen, braucht uns dies nicht zu beunruhigen. Die Herausforderungen der funktionalräumlichen Gebilde zeigen indes, dass es von nun an um Themen und nicht um Mythen gehen sollte. Auf der Agenda stehen zukunftsfähige Mobilität, Inwertsetzung der Landschaft und ressourcenschonende Siedlungsentwicklung nach innen. Je mehr man sich auf diese Herausforderungen mit ihren vielfältigen Implikationen im Alltag einlässt, desto mehr fällt auf, dass sich dadurch fundamental neue Fragen stellen: Was geschieht mit alten Ortszentren, wenn sie ihrer traditionellen Funktion als Brennpunkt des Alltags beraubt worden sind? Wie schafft man Identifikation in Wohngemeinden, wenn die meisten Berufstätigen anderswo ihrer Arbeit nachgehen? Das sind grundlegende und neuartige Fragen, zu deren Beantwortung Mythen nicht mehr taugen.



**ANGELUS EISINGER**, \*1964, studierte an der Universität Zürich Volkswirtschaftslehre und promovierte dort in Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. In seiner Habilitation an der ETH Zürich beschäftigte er sich mit der Wirkungsgeschichte von Städtebau und Planung in der Schweiz. Zwischen 2008 und 2013 war er Professor für Geschichte und Kultur der Metropole an der HafenCity Universität in Hamburg. Seit April 2013 ist er Direktor der Regionalplanung Zürich und Umgebung. Er publizierte verschiedene Bücher zu Fragen der Stadt- und Städtebauentwicklung sowie zur Planung.

# Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete: Chancen für die Zukunft nutzen

Maria-Pia Gennaio Franscini

maria-pia.gennaiofranscini@are.admin.ch

Olivia Grimm

olivia.grimm@are.admin.ch

Die ländlichen Räume und Berggebiete stehen vor vielfältigen Herausforderungen, die wichtige Zukunftschancen bergen. Um die Potenziale dieser Räume besser zu nutzen, will der Bund mit der im Februar 2015 verabschiedeten «Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete» die Koordination auf Bundesebene verstärken und damit die Effektivität seiner Politiken massgeblich verbessern. Gleichzeitig sollen die lokalen Akteure in der Entwicklung von räumlichen Strategien gestärkt werden.

Die ländlichen Räume und das Berggebiet sind daran, ihre Identität neu zu definieren und entsprechende Zukunftsvisionen zu entwickeln. Dabei gilt es, dem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel der letzten Jahrzehnte sowie dem veränderten politischen Umgang mit diesen Räumen Rechnung zu tragen. Während die Bevölkerung in den agglomerationsnahen Gemeinden stark gewachsen ist und die Zersiedelung weiter fortschreitet, sehen sich die peripheren Gebiete mit Bevölkerungsverlust und demografischer Alterung konfrontiert. Auf wirtschaftlicher Ebene haben Land- und Forstwirtschaft an Bedeutung für die ländlichen Räume und Berggebiete verloren. Auch die Gewerbetätig-



tigkeit ist aufgrund von Zentralisierungsprozessen und globaler Konkurrenz rückläufig. Der Tourismus wiederum hat sich zwar in den touristischen Zentren stark weiterentwickelt. Die Branche ist aber weiterhin geprägt von saisonalen Spitzen, was die wirtschaftliche Auslastung der Infrastruktur beeinträchtigt.

Zudem haben sich die funktionalen Beziehungen zwischen ländlichen Räumen und Berggebieten sowie Agglomerationen und Städten verstärkt. Verändert hat sich in den letzten 20 Jahren auch die Ausrichtung der Politik. Lange profitierten die Berggebiete mit der Berggebietspolitik von einer Sonderstellung. Doch im Verlauf der letzten Jahrzehn-

te ging diese zunehmend verloren; der Fokus richtet sich vermehrt auf die Städte. Nach der Meinung vieler betroffener Akteure verlor die Berggebietspolitik ihren integrativen Charakter insbesondere durch die Aufhebung des Bundesgesetzes über Investitionshilfe für Berggebiete per Anfang 2008.

## Stärken und Qualitäten weiterentwickeln

Hilfestellung im Umgang mit den beschriebenen Herausforderungen bieten heute mehrere Bundespolitiken wie beispielsweise die Neue Regionalpolitik, die Landwirtschaftspolitik, die Raumplanung oder die Umweltpolitik. Die Akteure in den betroffenen Gebieten

kritisieren aber oft, dass die verschiedenen Politiken unkoordiniert wirkten und teilweise widersprüchliche Ziele verfolgten. Vor diesem Hintergrund wurden 2011 von Parlament und Bundesrat zwei politische Aufträge verabschiedet: die Motion Maissen und die Massnahme Nr. 69 der Legislaturplanung 2011-2015. Beide zielen auf eine umfassende Zukunftsstrategie für die ländlichen Räume und das Berggebiet ab.

Diese politische Weichenstellung für die ländlichen Räume und das Berggebiet wurde im Februar 2015 gleichzeitig mit der Verabschiedung der Agglomerationspolitik des Bundes 2016+ vorgenommen. In der «Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete» zeigt der Bundesrat explizit auf, welche Leistungen diese Räume heute und in Zukunft für die nachhaltige Entwicklung der Schweiz erbringen sollen. Dabei sieht der Bund die ländlichen Räume und Berggebiete vermehrt als Wohn- und Arbeitsorte für die Bevölkerung, als zentrales Standbein des Schweizer Tourismus, als Standort für innovative, dynamische Unternehmen, als Erzeuger hochwertiger Nahrungsmittel und als Raum mit einer reichhaltigen Palette an natürlichen Ressourcen und Landschaften.

Zudem will der Bund inskünftig die funktionalen Beziehungen der ländlichen Räume und Berggebiete zu den Agglomerationen und Städten aktiv nutzen, um darauf aufbauend die spezifischen Stärken und Qualitäten dieser Räume zu behaupten und weiterzuentwickeln. Zusammen mit der Agglomerationspolitik soll daher die Zusammenarbeit zwischen ländlichen Räumen, Berggebieten, Städten, Metropolitanräumen und Agglomerationen gestärkt werden und zu einer kohärenteren Raumentwicklung der Schweiz beitragen. Als zentrale Grundlage dient dabei das von Bund, Kantonen und Gemeinden gemeinsam erarbeitete und 2012 verabschiedete Raumkonzept Schweiz.



#### Bundespolitiken stärker koordinieren

Die «Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete» sieht den Schlüssel zum Erfolg für die künftige Entwicklung der ländlichen Räume und Berggebiete in der Bündelung mehrerer Handlungsansätze:

- partnerschaftliche Lösungen über politische und sektorelle Grenzen hinweg suchen;
- Politiken und Projekte besser koordinieren und deren räumliche Auswirkungen besser abstimmen;
- räumliche Nutzungsschwerpunkte deutlich setzen;
- lokale Initiativen vermehrt unterstützen.

Dank des umfassenden Erarbeitungsprozesses der «Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete» teilen die Verantwortlichen der einzelnen Bundespolitiken diese Grundsätze, die bereits in diverse Massnahmen einfließen konnten.

Die stärkere Koordination der einzelnen Sektoralpolitiken hilft, die vielfältigen Chancen der ländlichen Räume und Berggebiete besser zu nutzen. Möglichkeiten wie die Energiegewinnung, die Weiterentwicklung des Tourismus oder die Inwertsetzung der natürlichen Ressourcen bergen aber auch Potenzial für Konflikte. Deshalb sollen bestehende Koordinationsgremien wie das Bundesnetzwerk ländlicher Raum in Zukunft besser genutzt werden, um sich anbahnende Widersprüche zwischen den einzelnen Bundespolitiken frühzeitig zu erkennen, wenn möglich auszuräumen und Synergien besser zu erschliessen. Auch die Kantone und Gemeinden sollen direkter in die Bundespolitik eingebunden werden, indem eine tripartite Konferenz den Anliegen und Zukunftsvisionen der ländlichen Räume und Berggebiete auf Bundesebene vermehrt Rechnung trägt. Eine solche tripartite Konferenz als Erweiterung der bereits bestehenden Tripartiten Agglomerationskon-



Die Aufwertung der Ortskerne wie hier in St. Ursanne ist wichtig, um die Attraktivität der ländlichen Räume und Berggebiete zu erhöhen.

ferenz schärft zudem das Bewusstsein für die Verflechtungen der Herausforderungen von Stadt und Land.

#### In funktionalen Räumen denken

Schliesslich soll die partnerschaftliche Suche nach Lösungen mit Förderprogrammen gestärkt werden. So sollen etwa die bewährten Modellvorhaben für die nachhaltige Raumentwicklung auch in Zukunft die Zusammenarbeit zwischen Stadt und Land stärken, indem sie partnerschaftliche Lösungen für Probleme in funktionalen Räumen erarbeiten. Mit dem «Pilotprogramm Handlungsräume» wird die Entwicklung von Zukunftsvisionen und von problemspezifischen Einzelprojekten auf grossregionaler Ebene unterstützt. Des Weiteren soll durch sogenannte regionale Innovationssysteme die Wettbewerbsfähigkeit einer Grossregion gestärkt werden, sodass die gesamte Region von der Dynamik der Zen-

tren profitieren kann. Schliesslich soll ein aktives Wissensmanagement helfen, die Akteure untereinander besser zu vernetzen und Resultate aus der Forschung in die Praxis einfließen zu lassen, um so die Umsetzung der Politiken voranzutreiben.

Gelebte regionale Identitäten mit Zukunftsvisionen, die auf klare räumliche Nutzungs schwerpunkte fokussieren, sind die beste Voraussetzung, um eine nachhaltige Weiterentwicklung voranzutreiben. Räumlich-strategische Prozesse auf Regionsebene, die von den betroffenen regionalen Akteuren selbst durchgeführt werden, können helfen, ein gemeinsames Bewusstsein für die eigene Region zu schaffen. Dadurch werden die Akteure vermehrt motiviert, Projekte zu initiieren.

Zudem können – analog zum Austausch auf Bundesebene – Konflikte zwischen unterschiedlichen strategischen Stoßrichtungen frühzeitig erkannt und Synergien besser genutzt werden. In Zusammenarbeit mit Regionen und Kantonen will der Bund deshalb Erfolgsfaktoren und Hindernisse räumlich-strategischer Prozesse auf Regionsebene identifizieren. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse werden aufzeigen, wie die verschiedenen für die ländlichen Räume und Berggebiete relevanten Bundespolitiken die Erarbeitung strategischer Zukunftsvisionen durch die betroffenen Regionen besser unterstützen können.

Wie die Zukunft der ländlichen Räume und Berggebiete im Einzelnen aussehen wird, hängt nicht zuletzt vom Engagement aller involvierten Akteure ab. Letztlich kann die Leitidee des Raumkonzepts Schweiz «Vielfalt der Räume, Zusammenhalt der Landesteile und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz» nur dann verwirklicht werden, wenn alle Teilländer der Schweiz ihre Stärken aktiv einbringen und entfalten.

—



**MARIA-PIA GENNAIO FRANSCHINI**, \*1978, studierte Geografie an der Universität Zürich und promovierte 2008 zu politischen Prozessen in der Raumentwicklung an der ETH Zürich. Seit 2011 arbeitet sie beim ARE in der Sektion Siedlung und Landschaft. Schwerpunkt ihrer Tätigkeit sind Fragen der Zukunft der ländlichen Räume und die Verbesserung der Koordination jener Bundespolitiken, die auf diese Räume einwirken.



**OLIVIA GRIMM**, \*1986, studierte Geografie an der Universität Bern. Sie arbeitet seit 2013 beim ARE in der Sektion Siedlung und Landschaft. Dabei beschäftigt sie sich hauptsächlich mit Fragen der ländlichen Räume und Berggebiete sowie mit der Zweitwohnungsproblematik.

---

## Die peripheren Räume des Tessins sind ein Mehrwert

---

**Paolo Poggiati**  
paolo.poggiati@ti.ch



---

**Der Kanton Tessin ist von zwei gegensätzlichen territorialen Realitäten geprägt: auf der einen Seite vom urbanisierten Talboden, der ein kontinuierliches sozioökonomisches Wachstum verzeichnen kann; auf der anderen Seite von den Gebirgstälern, in denen ein wirtschaftlicher Rückgang zu beobachten ist. Zwischen den beiden Ballungsräumen Zürich und Mailand gelegen, kann das Tessin seine Kraft und Identität nur durch Kohäsion und Komplementarität bewahren. Deshalb verfolgt der Kanton auf mehreren Ebenen eine Strategie zur Förderung der positiven Entwicklung der peripheren Räume.**

---

Das Verhältnis zwischen urbanen Agglomerationen sowie ländlichem Raum und Berggebieten ist schweizweit ein aktuelles Thema. Für das Tessin ist es besonders wichtig, weil der Kanton beide Realitäten sehr gut kennt: auf der einen Seite den stark urbanisierten Talboden, der nur 15 Prozent der Kantonsfläche ausmacht und in dessen Agglomerationen sich 90 Prozent der Bevölkerung und sogar 95 Prozent der Arbeitsplätze konzentrieren; auf der anderen Seite die Berge und Täler, die einem von Region zu Region unterschiedlich starken, kontinuierlichen sozioökonomischen Rückgang unterliegen.

Um erfassen zu können, welche Herausforderung die Pflege und Neuschaffung von Verbindungen zwischen dem urbanen Talboden und der gebirgigen Peripherie für das Tessin bedeuten, muss man den Blick nach Süden richten, über die Grenze und bis ins Hinterland von Mailand. Im Umkreis von 50 Kilometern von Chiasso leben über sechs Millionen Menschen. Zwar bieten diese Bevölkerungsdichte und Konzentration von Wirtschaftsaktivitäten ohne Zweifel grosse Wachstumschancen. Sie bergen gleichzeitig aber auch Risiken und Probleme. Der Druck auf den

Arbeitsmarkt zeigt dieses ambivalente Verhältnis deutlich: Etwa ein Drittel der Tessiner Arbeitsplätze sind heute von Grenzgängern aus Italien besetzt.

Die Tessiner Täler und Berggebiete werden also direkt beeinflusst von den allgemeinen Umständen im Kanton und von der Dynamik ihrer Beziehungen zu den vier urbanen Agglomerationen. Jede Situation hat aber auch ihre Besonderheiten: Dank der geografischen Nähe zu den jeweiligen urbanen Zentren haben die Täler des Sottoceneri ein enges Verhältnis zu ihren Zentren – im Fall des Valle di Muggio sind das Chiasso und Mendrisio, im Fall des Val Colla und des Malcantone ist es Lugano. So werden diese Täler zunehmend zu peripheren Wohnvierteln dieser Agglomerationen. Im Sopraceneri, wo die Distanzen zwischen den Zentren und den Tälern grösser sind, findet sich dieses Phänomen nur bedingt wieder. Allen Regionen gemein ist hingegen ein scheinbar sehr natürliches, in Wirklichkeit aber von der jahrhundertelangen Präsenz des Menschen geprägtes und gestaltetes Territorium. Dadurch entstanden hochwertige Kulturlandschaften wie etwa die Täler Maggia, Bavona, Onsernone, Lavizzara, Verzasca oder Blenio.

Diese Regionen spielen in der Land- und Forstwirtschaft sowie für die Erzeugung von Strom aus Wasserkraft eine führende Rolle. Sie sind ausserdem zentral als Erholungsraum und für die touristische Attraktivität des Tessins. Nicht zuletzt erfüllen sie die wichtige Funktion des Landschaftsschutzes, ohne den es zu Sicherheitsproblemen durch Naturgefahren kommen könnte.

#### **Ansätze zur Stärkung der peripheren Räume**

Das Tessin geht das Thema der peripheren Räume mit mehreren durch den kantonalen Richtplan koordinierten Politiken und Strategien an. Das Raummodell des Richtplans zielt auf ein Zusammenwirken der vier Agglome-

rationen und der jeweiligen peripheren Regionen. Die Kohäsion ist dabei ein zwingendes Ziel. Dafür gibt es zwei Gründe: Einerseits geht es um die kulturelle Tradition, die Geschichte und somit die Identität des Kantons, andererseits um die Funktionalität und die ausgewogene sozioökonomische Entwicklung des Raums.

Eine der kantonalen Prioritäten ist die Belebung der Wirtschaft und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den peripheren Regionen: In diesem Kontext entstanden die vier Regionalen Entwicklungämter Bellinzonese e Valli, Mendrisiotto e Basso Ceresio, Luganese sowie Locarnese e Valli, die als Kontaktstelle dienen und regionale Entwicklungsprojekte fördern.

Als weitere Strategie hat der Kanton ein spezifisches Programm zur Förderung der peripheren Regionen ins Leben gerufen: das «Programma di sviluppo delle zone a basso potenziale». Dieses ist auf die Zielsetzungen des Richtplans abgestimmt und orientiert sich an der Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete. Die am stärksten vom sozioökonomischen Rückgang betroffenen Gebiete sollen an einem Masterplan mitwirken, der die künftigen Entwicklungsachsen und die entsprechenden operativen Ziele bestimmt. Dieser Prozess soll kohärent mit der Vision ablaufen, die mittels eines Bottom-up-Prozesses definiert wurde. Im Rahmen dieses freiwilligen Programms, an dem aber alle Regionen teilnehmen, sollen gezielte, in die regionalen und kantonalen Strategien wie Sektoralpolitiken, Grossprojekte oder regionale Wirtschaftspolitik eingebundene Massnahmen bestimmt werden.

#### **Unterstützung lokaler Initiativen**

Die Neupositionierung einer Region ist ein langer, komplexer Prozess, der oft auch einen Mentalitätswechsel erfordert. Deshalb unterstützt der Kanton weiterhin die Lancie-



rung von Programmen und Projekten, die exemplarisch sind und schon im Grundsatz mit den Voraussetzungen in den beteiligten Regionen übereinstimmen. Beispiele dafür sind die Nationalparkprojekte Locarnese und Adua, das Langlaufzentrum Campra und das Programm San Gottardo 2020.

Mit dem Raumentwicklungsgesetz aus dem Jahr 2011 hat der Kanton ausserdem das Instrument zur Landschaftsplanung im Gesetz verankert. Es unterstützt lokale Gemeinschaften bei der Durchführung von Massnahmen im Bereich der Pflege und Wiederherstellung des natürlichen und historisch-kulturellen

Erbes. Dieses Engagement kommt nicht nur der Raumqualität zugute, sondern auch der Mikrowirtschaft in Form des lokalen Handwerks und anderer Unternehmen.

Auf dem Gebiet des Tourismus wird die Umstrukturierung im Rahmen des neuen Tourismusgesetzes – mit der Schaffung einer neuen



**PAOLO POGGIATI, \*1959, ist ausgebildeter Landschaftsarchitekt und Kantonsplaner des Kantons Tessin. Zu seiner Sektion gehören das Büro des Richtplans und die Büros für lokale Raumplanung, Kulturgüter sowie Natur und Landschaft.**

kantonalen Tourismusagentur und vier regionalen Tourismusbüros – den peripheren Tourismusregionen neue Anreize geben, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

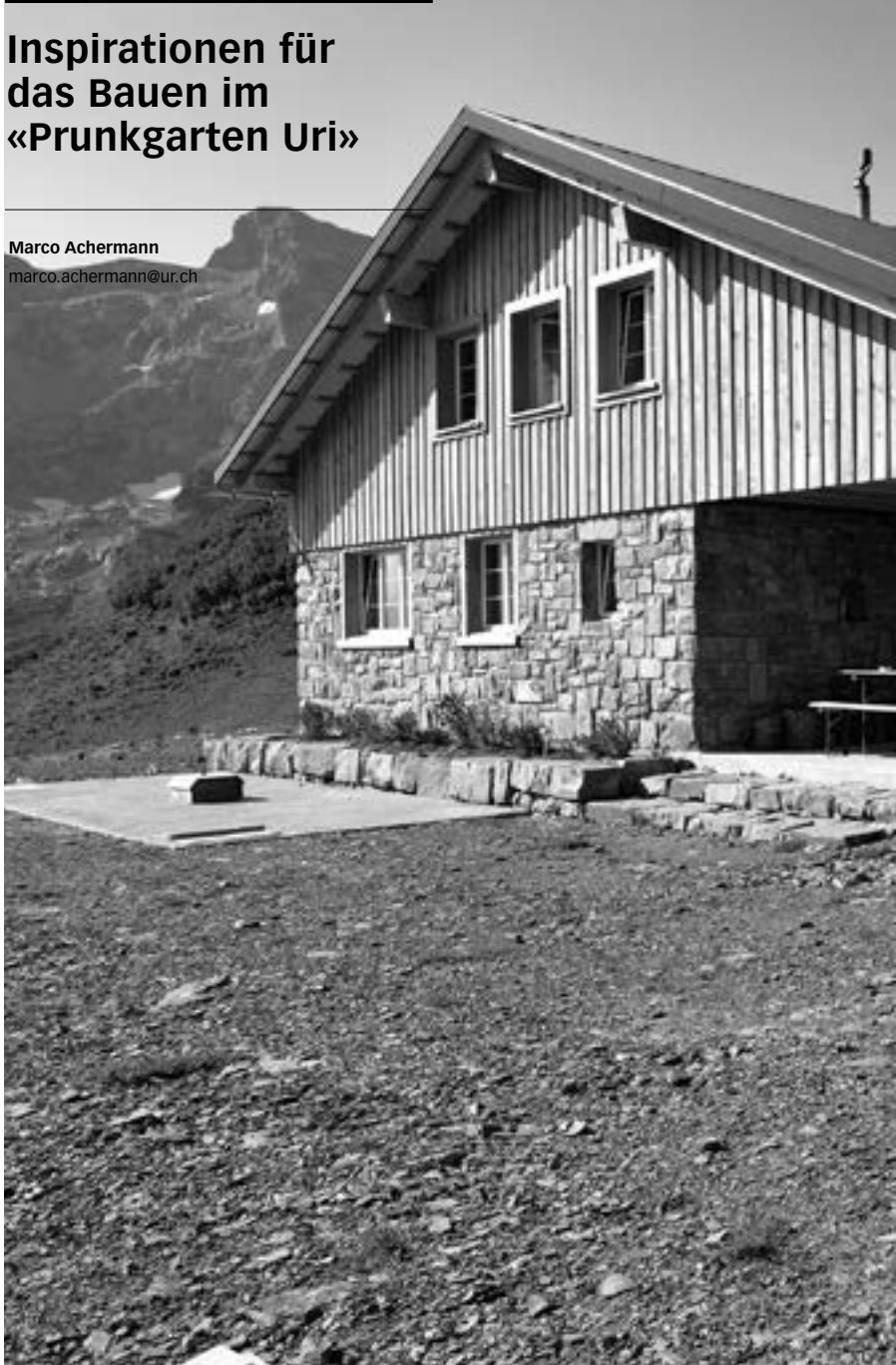
Eine günstige Auswirkung auf die Aktivitäten lokaler Büros und auf das koordinierte Management von Projekten haben ausserdem die Gemeindefusionen. Dadurch wurde in den letzten 15 Jahren die Anzahl der Gemeinden von über 250 auf knapp 130 halbiert. Mit dem kantonalen Gemeindefusionsplan, der sich derzeit in der Vernehmlassung befindet, verfolgt die Regierung das ambitionierte Ziel, ein Kanton mit weniger als 50 Gemeinden zu werden.

#### **Identität aufbauen, Potenziale stärken**

Das Tessin ist sich im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung des ganzen Territoriums bewusst, dass die ländlichen Gebiete nur unterstützt werden können, wenn sich der Kanton auf mehreren Ebenen engagiert. Ausgehend vom kantonalen Richtplan zielt die Strategie hinsichtlich Raum und Umwelt auf eine Aufwertung insbesondere der natürlichen und vom Menschen geschaffenen landschaftlichen Elemente der einzelnen Regionen. In wirtschaftlicher Hinsicht unterstützt man Initiativen, um lokale und regionale Potenziale zu nutzen und diese Angebote in einen zusätzlichen Mehrwert für die urbanen Zonen zu verwandeln. In sozialer und institutioneller Hinsicht begleitet der Kanton periphere Gemeinschaften beim Aufbau einer Identität, die sich nicht einfach an derjenigen der Zentren orientiert, sondern zu einer Stärkung der eigenen Potenziale führen soll.

## Inspirationen für das Bauen im «Prunkgarten Uri»

Marco Achermann  
marco.achermann@ur.ch



Stall Alp Grad, oberhalb Brüsti, Attinghausen

Steinsockel und Holzschalung aus vor Ort vorkommenden Materialien.

Im ländlich geprägten Uri sind Gebäude ausserhalb der Bauzone eine Notwendigkeit. Die Raumplanung strebt dabei eine Balance zwischen wirtschaftlichem Anspruch und intaktem Landschaftsbild an. Das kantonale Amt für Raumentwicklung will Bauherren und Planer früh dafür sensibilisieren. Eine neue Broschüre zeigt anhand zahlreicher Beispiele auf, wie Gebäude ausserhalb der Bauzone erfolgreich in die Landschaft eingegliedert werden können.

Anfang Jahr rückte ein Künstler die Urner Landschaft ins Bewusstsein der Schweizer Kinogänger. «Meine Heimat ist, fürwahr, Prunkkammer Gottes und Irrgarten des Teufels zugleich», sagt der Maler und Dichter Heinrich Danioth (1896–1953) im Dokumentarfilm «Der Teufelsmaler» von Felice Zanoni. Die Aussage hat nichts von ihrer Gültigkeit verloren. Die Schönheit der Urner Gebirgwelt steht in einem schroffen Gegensatz zum schwierigen Leben und Wirtschaften in der von Naturkräften geprägten Landschaft. Und trotzdem: Im steilen Gebirgskanton wird auch heute noch fast jeder verfügbare Flecken landwirtschaftlich genutzt.

Über 60 Prozent aller Bauten und Anlagen, die in Uri zur kantonalen Koordinationsstelle für Baueingaben gelangen, liegen ausserhalb der Bauzone. Einen Grossteil machen Ersatzbauten für Ställe und Wohnhäuser sowie Umnutzungen ehemals landwirtschaftlicher Wohnhäuser oder Bauten auf den Alpweiden aus. Hinzu kommen spezielle Bauvorhaben – beispielsweise Infrastrukturen wie Wasserreservoirs oder Erschliessungsstrassen. Die Zahl der Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone ist in den vergangenen Jahren weiter gewachsen. Heute stehen in Uri 10'000 Gebäude ausserhalb der Bauzone. Der Strukturwandel der Landwirtschaft und verän-



Getschwil, Springen

Die Landschaft im Kanton Uri weist eine vielfältige Topografie mit verschiedenartigen Strukturelementen auf, welche die Urner Bautradition unterschiedlich prägen.

derte Produktionsformen führen zu deutlich grösseren Bauvolumen. Zudem werden immer mehr Gebäude nicht mehr für die Landwirtschaft benötigt und sollen für andere Zwecke genutzt werden.

#### **«Freude an der Landschaft ist gross»**

Für den landwirtschaftlich geprägten Kanton Uri bleiben Bauten ausserhalb der Bauzone eine Notwendigkeit. Denn wenn die gewachsene Kulturlandschaft im Gebirgskanton erhalten werden soll, muss sie bewirtschaftet werden. Für die Bewirtschaftung wiederum

braucht es Gebäude, Strassen und andere Infrastrukturen, die das Landschaftsbild prägen. Doch sind Gebäude und Erschliessungen sorgfältig in die Umgebung einzubetten. Es gilt, die «Prunkkammer Uri» so weit wie möglich zu schützen, damit die Landschaft nicht zum «teuflischen Irrgarten» wird. Dafür stehen die Vorzeichen in Uri grundsätzlich gut: «Das Interesse und die Freude der Bevölkerung an einer gepflegten und für die Region typischen Landschaft ist gross», konstatiert die Urner Justizdirektorin Heidi Z'graggen im Vorwort zur kürzlich erschienenen Broschüre «Bauen in der Landschaft».

#### **Inspirieren statt den Mahnfinger heben**

Der kantonale Richtplan hält ausdrücklich fest, dass die Anzahl der Bauten ausserhalb der Bauzonen stabilisiert werden soll. Darüber hinaus sollen sich Bauten und Anlagen in das Landschaftsbild einfügen und an der traditionellen Bauweise orientieren. Schon früh war klar, dass mit der Broschüre «Bauen in der Landschaft» kein zusätzliches bürokratisches Regelwerk entstehen soll. Das Amt für Raumentwicklung suchte vielmehr einen Weg, Bauherren, Planer und Architekten direkt anzusprechen und für das Thema zu sen-

sibilisieren. Erstellt wurde schliesslich eine ansprechende, umfassende und reich bebilderte Publikation zum Thema «Bauen in der Landschaft». Zahlreiche Beispiele zeigen exemplarisch auf, welche Ziele Uri verfolgt. Möglichkeiten und Handlungsspielräume bei der Wahl des Standorts, ästhetische Werte bei der Gebäudegestaltung und Tipps für eine optimale Einpassung in die Landschaft werden praxisnah und leicht verständlich präsentiert.

### Bauen in der Landschaft – auf was zu achten ist

Neue Bauten ausserhalb der Bauzone verändern das Landschaftsbild. Um Bauvorhaben möglichst sorgfältig in die Umgebung einzubetten, gilt es, folgende Punkte zu beachten:

- geeignete Standortwahl
- Berücksichtigung von Geländeform und Vegetation
- angepasste Massstäblichkeit und Gestaltung
- passende Dachform
- Zuordnung zu bestehenden Gebäuden
- Abstimmung von Neu und Alt
- optimale Nutzung
- Integration in bestehende Bausubstanz

Die Urner Bewilligungspraxis für Bauten ausserhalb der Bauzone legt besonderen Wert auf eine möglichst traditionelle Bauweise bezüglich Material, Volumen und Dachform. Zentral für die Beurteilung sind auch die Gestaltung und das Einfügen in die Landschaft. In der Praxis gilt es, die regionalen Besonderheiten des Kantons mit seinen ausgedehnten Alpgebieten in die gestalterischen Überlegungen einzubeziehen.

Im Kanton Uri stellt zum Beispiel das Hochtal Urseren mit den Gemeinden Andermatt, Hospental und Realp geologisch und auch kulturell eine sehr eigenständige Lebenswelt dar. In dieser regionaltypischen Landschaft bestimmen die spezifischen Verhältnisse auch



Wohnhaus Rüteten, Seelisberg

Die sorgfältige Gestaltung der Fassaden ist wichtig für das Gesamtbild einer Baute.

die Bautradition. Die Materialien für den Hausbau stammen jeweils aus nächster Umgebung. Im Urserental und in den höher gelegenen Seitentälern wurden die Bauten vorwiegend aus Stein erstellt. Diese Praxis unterscheidet sich vom übrigen Kanton, wo die Gebäude mehrheitlich aus Holz, namentlich aus Fichte, gebaut werden. Im Schächental beispielsweise finden sich überwiegend Holzbauten, typischerweise angeordnet als Streusiedlung. Haus und Stall stehen dabei getrennt. Doch Holz allein macht noch kein typisches Haus aus. Wohnhäuser in Rundholzblockbauweise nach nordamerikanischem Vorbild oder Gebäude mit auffälliger Farbgebung wären Fremdkörper und gehören nicht zur Urner Kulturlandschaft.

### Den Kunden früh ansprechen

Das Thema «Bauen ausserhalb der Bauzone» wird das Amt für Raumplanung noch lange beschäftigen. Die Ende 2012 gestartete Sensibilisierungskampagne ist ein erster Schritt. Mit der Info-Broschüre «Bauen in der Landschaft» allein lässt sich noch keine ausreichende Wirkung erzielen. Wie die Erfahrung zeigt, ist es wichtig, dass die kantonele Verwaltung im Planungsprozess möglichst

früh kontaktiert wird. Solange ein Bauprojekt noch in der Entwicklung steckt, kann die Diskussion über gestalterische Werte beim Bauen relativ einfach geführt werden und es lassen sich ohne viel Aufwand Verbesserungsvorschläge und Ideen einbringen. Gelingt dagegen ein bereits fertiges Projekt zum Amt für Raumplanung, gestaltet sich die Einflussnahme schwierig.

Eine zentrale Rolle kommt dabei auch dem kantonalen Amt für Landwirtschaft zu. Für Bauprojekte ausserhalb der Bauzone ist diese Behörde oft die erste Anlaufstelle. Gelingt es bereits in diesem Stadium, die Landschaftsthematik anzusprechen, ist viel gewonnen. Empfohlen wird daher, dass Gemeinden, Bauherren und Planer bei Bauten ausserhalb der Bauzone ein Neubauprojekt bereits im Rahmen der Erarbeitung dem Amt für Raumplanung zur Vorabklärung einreichen. Ein derart optimiertes Baubewilligungsverfahren verhindert Verzögerungen und Mehrkosten und führt zu ansprechenden Lösungen – was sowohl dem Bauherrn als auch der «Prunkkammer Gottes» nützt.

—

[www.ur.ch](http://www.ur.ch)

↗ Suche mit «Bauen in der Landschaft»



**MARCO ACHERMANN, \*1978, dipl. Ing. Raumplaner FH/FSU, ist seit 2009 beim Amt für Raumplanung des Kantons Uri tätig. Seit 2012 ist er Kantonsplaner und leitet die Abteilung Raumplanung. Als solcher ist er auch für das Bauen ausserhalb der Bauzonen verantwortlich.**

«Der Alpenraum muss sich auf seine Stärken besinnen und in grösseren Räumen zusammenarbeiten.»

Interview: Pieter Poldervaart

Fotos: Martin Bichsel



**Die Alpen werden dank ihrer Symbolkraft oft mit der Schweiz als Ganzes gleichgesetzt. In Wirklichkeit stellen sich dem Berggebiet ganz andere Herausforderungen als dem urbanen Mittelland. Umso wichtiger sei es für die alpinen Kantone, überregional zu denken, die Probleme kooperativ anzugehen und dabei auf die eigenen Ressourcen zu vertrauen, betont Mario Cavigelli, Bündner Baudirektor und Präsident der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK).**

**Der Alpenraum steht von vielen Seiten unter Druck. Beispielsweise sind die Lohnnächte in den Kantonen Wallis und Graubünden zweistellig eingebrochen, während Städte wie Zürich Zuwächse verzeichnen. Schaut das Berggebiet machtlos zu?**

**Mario Cavigelli:** Machtlos sind wir nicht, aber die Entwicklung fordert uns tatsächlich heraus. Beim Tourismus kennen wir mit den «drei W» – Wetter, Wirtschaft und Währung – die Faktoren, die den Konjunkturgang bestimmen. Der Frühling 2015 war vor allem in Sachen Wetter schwierig, schöne Wochenenden waren rar. Besonders die Bergbahnen spüren das sofort. Etwas gnädiger präsentierte sich der aktuelle Wirtschaftsverlauf, zumindest was den inländischen Tourismus anbelangt. Bei den ausländischen Gästen dagegen macht uns die Frankenaufwertung das Leben schwer. Dabei sind neben dem Tourismus auch andere exportorientierte Branchen betroffen. In Graubünden ist das insbesondere die Waldwirtschaft, wo die Löhne fürs Schlagen der Bäume und Zurichten des Holzes ebenfalls in Franken anfallen, die Erlöse aber meist in Euro bezahlt werden.

**Die «drei W» gelten auch für den urbanen Tourismus. Was machen Zürich und Basel besser?**

Sie profitieren vom Trend zu kürzeren, von Konzerten, Ausstellungen und anderen Events geprägten Aufenthalten. Entsprechend ist eine kurze Reisezeit wichtig. Städte sind hervorragend erschlossen mit Autobahnen, Intercitys und teils mit Flughäfen. Graubünden hingegen hat beispielsweise pro Tag nur eine einzige direkte Zugsverbindung zum Flughafen Kloten – obwohl wir uns seit Jahren dafür einsetzen. Aber jeder Modetrend flaut irgendwann wieder ab, das gilt auch für den urbanen Event-Boom. Langfristig bin ich deshalb zuversichtlich, was den Tourismus im naturnahen Berggebiet anbelangt.

**Gleichzeitig beklagt die Baubranche die Auswirkungen der Zweitwohnungsinitiative. Wie dramatisch ist die Lage in Graubünden?**

Hier gilt es vorauszuschicken, dass die Endämmung der Zersiedelung durchaus gerechtfertigt ist. Doch in ihrer Radikalität und Übertreibung führt die Initiative dazu, dass im Berggebiet nun nicht nur das Bauhaupt- und Nebengewerbe unter der Beschränkung leidet, sondern eine ganze Kaskade negativer Auswirkungen in weiteren Branchen losgetreten wurde; das reicht vom Anwalt über den Bäcker und Detaillisten bis hin zum Bergführer. Wenn die Folgen auf so breiter Front sichtbar werden, wird das volkswirtschaftliche Potenzial der ganzen Region in Mitleidenschaft gezogen.

**Was heißt das in Zahlen?**

Die Forschungsstelle BAK Basel geht für den schweizerischen Alpenraum für die Jahre 2015 bis 2025 von einer markant geringeren Wertschöpfung aus: im Jahr 2015 eine Einbusse von über 800 Millionen Franken, ab dem Jahr 2016 eine solche von 600 bis 700 Millionen Franken jährlich. Das Bündner Volkswirtschaftsdepartement rechnet allein für Graubünden mittelfristig mit einem Ver-

«In Graubünden gibt es Talschaften, deren Bevölkerungszahl innert einer Generation um einen Fünftel gesunken ist; in einigen Tälern werden überhaupt keine Geburten mehr registriert.»

lust an Arbeitsplätzen im tiefen vierstelligen Bereich. Wie sich die Initiative längerfristig im Detail auswirken wird, kann man dagegen frühestens in drei bis vier Jahren bilanzieren. Schon heute lässt sich aber zum Beispiel feststellen, dass sich Baufirmen aus der Peripherie vermehrt um Aufträge in den Talböden bewerben. Eine zweite Beobachtung ist die Verlagerung vom privaten Hochbau in den öffentlichen Straßenbau.

**Schön für die öffentliche Hand: Konkurrenz dämpft die Kosten ...**

Für den Leiter eines öffentlichen Bauprojekts ist diese Entwicklung tatsächlich erfreulich. Aber unter dem Strich verliert die öffentliche Hand, wenn es dem Baugewerbe schlecht geht. Denn die Zahl unserer Tiefbauprojekte ist stabil. Somit bleibt den Firmen letztlich nur der Abbau von Arbeitsplätzen, womit uns dann die Steuern der Firmen und Arbeitnehmer fehlen.

**Umgekehrt will die Zweitwohnungsgesetzgebung mehr warme Betten schaffen, was den nachgelagerten Tourismusdienstleistern hilft ...**

Das Gesetz gibt diesbezüglich tatsächlich Rückenwind. Doch die Touristiker verfolgen das



«Wer Disneyworld anbietet, braucht selber deshalb noch lange keine Ente zu sein!»

Ziel, die Betten besser auszulasten, schon seit längerem – mit durchzogener Bilanz. Innovation zu fordern ist leicht, sie zu erreichen anspruchsvoll.

**Als ob es nicht schon genug wäre, muss der Tourismus mittelfristig auch mit den Folgen des Klimawandels zureckkommen. Hat man in der Vergangenheit zu viel Infrastruktur in zu tiefen Lagen gebaut, die jetzt als Klotz am Bein der Gemeinden und Regionen hängen?**

Kurzfristig sind vom wärmeren Wetter vor allem Wintersportanlagen in den Voralpen betroffen. Aber mittelfristig dürften die Folgen auch fürs Alpengebiet dramatisch sein. Denn

mit dem Rückgang des Permafrosts werden die Bedrohungen durch Naturgefahren stark zunehmen. Doch unsere momentane Hauptschwierigkeit ist, dass die Nachfrage nach Winter- und Sommertourismus in den Alpen stagniert.

#### **Was tun Sie dagegen?**

Wir müssen noch stärker in Regionen denken, selbst wenn dabei die eine Gemeinde vielleicht etwas mehr profitiert als die andere. Ein erfolgversprechender Ansatz ist, dass man sich als Region gezielt auf einzelne Themen und Innovationen spezialisiert und dass man diese Angebote dann besonders herausstreckt – etwa Sportarten, Kultur, Gesund-

heit oder Attraktionen für junge Gäste. Sinnvoll ist weiter, die Infrastruktur im Sommer besser auszulasten. Eine Chance ist zum Beispiel der Ferragosto, wenn es viele Norditalianer in die kühlen Alpen zieht. Obwohl diese Sommergäste weniger Umsatz als der Wintertourismus generieren, helfen sie doch mit, die Fixkosten zu decken.

**Im Herbst 2014 verabschiedete die Regierungskonferenz der Gebirgskantone die Vision Alpenraum 2030 mit vier prioritären Handlungsfeldern. Was war der Anlass dafür?**

Wir spüren, dass die Berggebiete in einem immer härteren Wettbewerb mit den Städten stehen. Dabei präsentiert sich die Problemlage regional unterschiedlich: Während man im Mittelland über zusätzliche Autobahnspuren diskutiert, ist bei uns von Dichtestress wenig zu spüren. In Graubünden beispielsweise gibt es Talschaften, deren Bevölkerungszahl innert einer Generation um einen Fünftel gesunken ist; in einigen Tälern werden überhaupt keine Geburten mehr registriert. In unserer Vision Alpenraum 2030 suchen wir Antworten auf diese spezifischen Probleme der Gebirgskantone als Lebensraum.

**Die Vision will eine verbesserte Anbindung der Bergkantone ans Mittelland und an die alpenquerenden Verbindungen. Gefährden Sie damit nicht das Kapital der landschaftlichen Qualitäten?**

Es geht nicht um eine verkehrliche Luxuserschliessung bis ins entlegenste Bergdorf. Was aber einwandfrei funktionieren muss, ist die Anbindung unserer Zentren in den multifunktionalen Talböden. Denn das wirtschaftliche Wachstum generieren wir im urbanen Talboden des Rheintals, des Bellinzonese oder des Wallis. Wenn diese Zentren brummen, strahlt das in die Seitentäler aus. Allerdings sind unsere Städte höchstens so gross wie eine Mittelstadt im Unterland. Sion, Bellinzona oder Chur sind von den Funktionen her für die Gebirgskantone aber so bedeutend wie Zürich fürs Mittelland. Darum brauchen wir eine Top-Erschliessung dieser Zentren.

**Zumindest die Erschliessung mit schnellem Internet ist ohne Landschaftsverlust zu haben. Schafft die moderne IT Arbeitsplätze im Alpenraum?**

Diese Hoffnung hat sich mindestens bis jetzt nicht erfüllt. Aber das Thema ist noch nicht abgeschlossen. Wir erwarten vom Bund und seinen Regiebetrieben, dass die Berggebiete voll in die Erschliessung durch die Kommunikationstechnologie eingebunden werden. Denn das Potenzial, Arbeitsplätze in der Peripherie zu halten oder zumindest in einzelnen Berufsfeldern das Homeoffice in Teilzeit umzusetzen, ist vorhanden. Ansonsten verlieren wir den Anschluss an die heutige Zeit.

**Also machen Bergtäler dank IT auch ohne Intercity-Anschluss gegenüber Zürich Boden gut?**

Wenn die IT-Erschliessung top ist, kann es vielleicht schon bald sein, dass jemand zurück ins Bergtal zieht, wo er aufgewachsen ist – und von hier aus für ein Unternehmen

in Zürich oder Bern arbeitet. Hoffen ist gestattet.

**IT in den Alpen – die Stossrichtung der Vision Alpenraum 2030 entspricht kaum noch dem Heidi-Mythos. Andererseits setzen Touristiker und Immobilienverkäufer weiterhin auf dieses antiquierte Marketing. Ist es nicht heikel, mit überkommenen Bildern zu werben?**

Wer Disneyworld anbietet, braucht selber deshalb noch lange keine Ente zu sein! Der Anbieter von heilen Bergwelten erfüllt einen Wunsch und befriedigt eine Sehnsucht der Kundschaft. Deswegen sind wir nicht automatisch ein Volk von Heidis und Geissenpeters. Marketingmässig haben wir in den Schweizer Bergen erstklassige Möglichkeiten, unsere Landschaften jenen Menschen anzubieten, die Idylle und Naturverbundenheit suchen – inklusive warme Dusche. Unsere Bevölkerung will zu Recht selbst auch am Komfort teilhaben, den wir unseren Gästen bieten. Eine gute Ausbildung ist für uns ebenfalls selbstverständlich. Nach einem beruflichen Abstecher

ins Unterland wollen einige womöglich wieder bei uns arbeiten können oder den Lebensabend in den Bergen verbringen, natürlich ohne auf die hierzulande üblichen Annehmlichkeiten zu verzichten. In diesem Sinn ist Tourismus ein Wirtschaftszweig wie jeder andere auch: Die einen vermarkten Heidiland, andere betreiben die EMS-Chemie oder Medizinaltechnik, wieder andere planen hohe Türme ...

**Die Vision Alpenraum 2030 nennt als Ziel, die alpinen Zentren zu stärken und sie zu Wirtschaftsmotoren zu entwickeln. Werden die abgelegenen Gebiete im Alpenraum dadurch zur Peripherie der Peripherie?**

Es braucht beides. Die dezentrale Besiedlung aufrechtzuerhalten, ist hierzulande unbestritten. Neben den touristischen Hotspots haben wir regionale Zentren wie Ilanz, Thusis oder Poschiavo, die auf dem Radar eines Durchschnittsschweizers womöglich gar nicht präsent sind. Sie sind aber ein wichtiger Wirtschaftsmotor und strahlen stark in die Seitentäler aus.



---

**MARIO CAVIGELLI, \*1965, studierte Jus in St.Gallen und Freiburg i.Ue. Anschliessend arbeitete er als Anwalt am Kantonsgericht Graubünden und in einer Kanzleigemeinschaft. Seit 2011 ist er Vorsteher des Bau-, Verkehrs- und Forstdepartements des Kantons Graubünden und seit 2012 Präsident der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK).**

## RKGK

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) wurde 1981 gegründet und widmete sich in den Anfangsjahren vor allem der Nutzung der alpinen Wasserkraft. 2011 wurde das Gremium verbreitert und das Arbeitsfeld um weitere typische Themen des Berggebiets ergänzt. Die RKGK stimmt die ländlichen und gebirgspezifischen Anliegen und Interessen der Alpenkantone ab und vertritt sie gegenüber Bund, Mittellandkantonen, Verbänden und Öffentlichkeit. Schliesslich hat die RKGK auch einen aussenpolitischen Auftrag, indem sie die Schweiz in der Makroregionalen Strategie für den Alpenraum (Eusalp) vertritt. Im Herbst 2014 verabschiedete die RKGK die strategische Vision Alpenraum 2030, die «Räumliche Strategie der alpin geprägten Räume der Schweiz».

[www.rkgk.ch](http://www.rkgk.ch)

[www.alpine-region.eu](http://www.alpine-region.eu)

### Wie lässt sich dieser Effekt verstärken?

Ein wichtiger Trend sind Gemeindefusionen. Denn wo die regionalen Zentren gestärkt werden, besteht ein erhebliches Potenzial, die Besiedelung der Seitentäler zu erhalten. Eine solche politische Bündelung setzt aber den Willen zu Kompromissen voraus. Bei Fusionen wird die eine Gemeinde immer etwas mehr profitieren als die anderen – zum Beispiel, weil da die Gewerbezone vergrössert und dort die Gemeindeverwaltung konzentriert wird. Aber unter dem Strich ist die Kooperation für alle Beteiligten vorteilhaft. Fehlt diese Bereitschaft, geht alles gemeinsam «dall'au giu», wie man auf Romanisch sagt. Zu deutsch: Man säuft ab, alle zusammen.

**Neben dem Tourismus ist Wasserkraft die zweite grosse Einnahmequelle der Alpenregion. Doch die Strompreise sind im Keller und die Bevölkerung will keine neuen Grosskraftwerke.**

Wir Alpenkantone nutzen unseren Standortvorteil und damit das Wasser, das in grossen

Mengen zur Verfügung steht. Zwar durchläuft die Wasserkraft eine schwierige Zeit, unter anderem, weil man sie nicht mit anderen CO<sub>2</sub>-freien Energien gleichstellt. Doch das ist blass ein Zwischenspiel, davon bin ich überzeugt. Auf lange Sicht wird Wasserkraft aufgrund ihrer hohen Effizienz und Umweltwertigkeit wieder Terrain gutmachen. Wasserkraft wird fürs Berggebiet somit auch in Zukunft wirtschaftlich zentral bleiben. Im Kanton Uri stammt beispielsweise über ein Viertel der Staatseinnahmen aus der Hydroelektrik, in der Erfolgsrechnung anderer Bergkantone sind es 10 bis 20 Prozent.

**Wären erneuerbare Energien, wie sie etwa in Energieregionen entwickelt werden, eine wertschöpfungsintensive Alternative zur konfliktträchtigen Wasserkraft?**

Wenn man aus der Kernkraft raus will, gibt es nur ein Sowohl-als-auch. Die Region Mittelbünden etwa mit ihren zahlreichen ländlichen Gemeinden formiert sich bereits als Energieregion, wobei eine Stadt andere Ansprüche hat als die Dörfer in den Talschaften.

**Für Tourismus, Landwirtschaft und womöglich bald für Wasserkraft fliessen beträchtliche Bundessubventionen in die Alpenkantone. Hat das Berggebiet nur mit Hilfe von Subventionen eine Perspektive?**

Bei der Wasserkraft ist noch nicht klar, ob das Parlament tatsächlich eine Unterstützung beschliessen wird. Doch Landwirtschaft und Tourismus sind tatsächlich auf öffentliche Unterstützung angewiesen – nicht nur in den Alpen, sondern auch im Mittelland. Unterstützt werden hier also primär Branchen, nicht Regionen. Trotzdem hat das Berggebiet durch seine Lage einen speziellen Subventionsbedarf: Wir müssen wegen der Topografie und der Distanzen ein aufwendiges Strassen- und Schienennetz unterhalten und sind grösseren Risiken durch Steinschlag, Lawinen und Murgänge ausgesetzt.

### Und lohnen sich diese Transferleistungen?

Wir Schweizerinnen und Schweizer sind stolz auf die Berge und finden in den Alpen eine Identifikation. Zudem ist uns der nationale Zusammenhalt einiges wert. Die Bereitschaft, etwas für den alpinen Raum zu bezahlen, ist daher erstaunlich gross – vorausgesetzt, dass die Investitionen sinnvoll sind und wir die lokalen Potenziale nutzen. Aber generell gilt wie wohl für andere Regionen auch: Das Berggebiet erarbeitet den Franken lieber selber, als ihn sich schenken zu lassen.

**Wo sieht die Vision Alpenraum 2030 dabei besonderen Handlungsbedarf?**

Zunächst einmal ist es wichtig, über den Perimeter von sieben Kantonen und einer Million Einwohner die Bedürfnisse gegen innen und aussen sichtbar zu machen. Genau das haben wir als RKGK mit der Vision Alpenraum 2030 versucht. Ergänzend zum Raumkonzept Schweiz haben wir eine räumliche Betrachtung des Alpenraums erarbeitet, die wiederum Basis für die kantonalen Raumkonzepte

«Auf lange Sicht wird Wasserkraft aufgrund ihrer hohen Effizienz und Umweltwertigkeit wieder Terrain gutmachen.»

sein soll – mit klar definierten Handlungsfeldern.

**Zum Beispiel?**

Unsere natürlichen Ressourcen wollen wir in den Alpenkantonen verstärkt selber und eigenverantwortlich nutzen können – individuell den jeweiligen Gegebenheiten angepasst. So möchten wir etwa den landschaftlichen Schutz anders gewichten und fordern mehr Handlungsspielraum vor Ort, was die Naturräume angeht. Die Zweitwohnungsgesetzgebung ist ein gutes Beispiel dafür, wie es nicht laufen sollte: Wenn in kleinen Gemeinden im Calancatal die 20 Prozent Zweitwohnungen zusammenkommen, nur schon weil dort die Menschen abwandern und wegsterben, ist das nicht im Sinn der Initianten, die eher Gemeinden wie Verbier oder das Oberengadin im Visier hatten.

**Sie verlangen mehr Autonomie beim Vollzug der Bundesgesetzgebung. Gibt es Problemfelder, wo Sie mit eigener Gesetzgebung aktiv werden wollen?**

Wir sind gute Eidgenossen und akzeptieren die Zweitwohnungsgesetzgebung. Auf dieser Basis haben die Gebirgskantone von einem Planungsbüro eine Auslegeordnung der stra-



tegischen Möglichkeiten erarbeiten lassen, um unsere Tourismusregionen zu stärken. Als Ergebnis liegt nun ein Massnahmenkatalog mit mehreren Dutzend Punkten vor, welche die einzelnen Kantone bedürfnisgerecht umsetzen können. Ob Tourismus, Energie oder die neue Regionalpolitik – will man diesen Themen Leben einhauchen, braucht es

immer die Bereitschaft, innovativ zu sein und etwas Neues zu probieren. Dafür müssen wir Bergkantone selbstverständlich auch öfter selber die Verantwortung übernehmen. Und wir tun gut daran, in grösseren Räumen zu denken und generell vermehrt zusammenzuarbeiten.

—

## Standortförderung: Instrumente für Stadt und Land

Eric Jakob

eric.jakob@seco.admin.ch

Die Standortförderung des Bundes will die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz stärken. Eine breite Palette von Instrumenten – KMU-Politik, Tourismuspolitik, Regionalpolitik und Aussenwirtschaftsförderung – dient der Wirtschaftsentwicklung und der Verbesserung der Rahmenbedingungen. In den Genuss dieser Anstrengungen sollen sowohl die städtischen Gebiete als auch die ländlichen Räume und das Berggebiet kommen.

Die Standortförderung des Bundes dient dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft zu stärken. Sie umfasst eine Reihe sich ergänzender Instrumente. Dazu zählen die KMU-Politik (administrative Entlastung, E-Government, Unternehmensfinanzierung), die Tourismuspolitik (Innotour, Schweiz Tourismus, Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit), die Regionalpolitik (Neue Regionalpolitik, Interreg, Steuererleichterungen) sowie die Aussenwirtschaftsförderung (Exportförderung, Standortpromotion, Exportrisikoversicherung). Mit der Botschaft Standortförderung unterbreitete der Bundesrat im Februar 2015 dem Parlament sechs Finanzierungsbeschlüsse im Umfang von 374,2 Millionen Franken, um diese Instrumente 2016–2019 weiterzuführen. Zudem legte er das zweite Mehrjahresprogramm der Neuen Regionalpolitik (NRP) 2016–2023 vor und beantragte dafür über die nächsten acht Jahre hinweg Einlagen in den Fonds für Regional-



entwicklung von insgesamt 230 Millionen Franken.

### Kohärente Raum- und Wirtschaftsentwicklung

Gleichzeitig mit der Botschaft Standortförderung hat der Bundesrat die neu formulierte Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete sowie die weiterentwickelte Agglomerationspolitik 2016+ verabschiedet. Die

Beratung der beiden Vorlagen erfolgte gleichzeitig, um eine Gesamtsicht auf die Förderinstrumente für die unterschiedlichen Raumtypen zu gewährleisten. Ziel ist es, Städte, ländliche Räume und das Berggebiet zu unterstützen, eine kohärente Raum- und Wirtschaftsentwicklung umzusetzen, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken und die Siedlungsentwicklung boden- und ressourcenschonend zu gestalten.



Die Instrumente der Standortförderung ermöglichen es dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, die ländlichen Räume und Berggebiete auf vielfältige Weise zu unterstützen. So sehen die Schwerpunkte 2016–2019 etwa ein Tourismus-Impulsprogramm vor, um den von der Zweitwohnungsinitiative beschleunigten Strukturwandel in den Wintersportorten abzufedern. Dieses Anliegen ist umso wichtiger, als die Aufhebung des Euro-Mindestkurses die Tourismusregionen sowie so vor gewaltige Herausforderungen stellt. Außerdem stärkt der Bund die touristischen Leistungsträger durch gezielte Marketingaktivitäten von Schweiz Tourismus im In- und Ausland sowie durch die Angebote der

Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit. Auch im neuen Mehrjahresprogramm der Regionalpolitik bildet der Tourismus einen Schwerpunkt. Das Tourismus-Impulsprogramm wird daher von der Regional- und der Tourismuspolitik gemeinsam vollzogen. Die Finanzierung erfolgt aus Mitteln des Fonds für Regionalentwicklung. Daneben steht bei der NRP die Unterstützung von Regionalen Innovationssystemen (RIS) im Zentrum. Dabei handelt es sich um Netzwerke aus KMU, Bildung, Forschung und Fördereinrichtungen der öffentlichen Hand. Ziel der RIS ist es, die Regionen innovativer zu machen und deren Innovationspotenzial möglichst optimal auszuschöpfen. Auch die KMU-Politik ist auf

die von diesem Unternehmenstypus geprägte Wirtschaft der ländlichen Räume und des Berggebiets zugeschnitten. Die betroffenen Betriebe profitieren insbesondere von der Unternehmensfinanzierung und vom E-Government zur administrativen Entlastung. Ein letztes Instrument ist schliesslich die Aussenwirtschaftsförderung: Sie legt den Fokus stärker als bisher auf wertschöpfungsintensive Branchen, was sich in den besagten Gebieten längerfristig in einer Verbesserung der Branchenstruktur und einer Erhöhung des Anteils der qualifizierten Arbeitsplätze niederschlagen dürfte.

—



**ERIC JAKOB**, \*1962, Dr. phil., studierte an den Universitäten Basel und Edinburgh Germanistik, Medienwissenschaften und Philosophie und verfügt über einen Master in Betriebswirtschaft und Marketing. Jakob ist seit Dezember 2012 Leiter der Direktion für Standortförderung des SECO. Zuvor war er Geschäftsführer der Regio Basiliensis und der Interkantonalen Koordinationsstelle von Regio Basiliensis.

## Erneuerbare Energien als Chance für den ländlichen Raum

Ricardo Bandli

ricardo.bandli@bfe.admin.ch

**Erneuerbare Energien sind meist ortsgesunden. Für eine umweltverträgliche und intelligente Energieversorgung bietet sich daher die Kooperation zwischen einzelnen Gemeinden oder innerhalb von Regionen an. Dabei ist wichtig, dass jede Gemeinde oder Region auf jene Art der erneuerbaren Energiebereitstellung fokussiert, die ökologisch und ökonomisch am besten ihren Standortgegebenheiten entspricht.**

Überschüssige Energie lässt sich oft nicht speichern und sollte daher mit anderen benachbarten Gemeinden, Regionen oder Ländern bedarfsgerecht ausgetauscht werden. Ein Festhalten an politischen Grenzen erweist sich dabei als hinderlich. Dagegen eröffnet die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit in Energiefragen vielfältige neue Perspektiven. Um Kooperationen zwischen Gemeinden oder Regionen zu fördern, unterstützt das Bundesamt für Energie unter dem Dach des Programms Energiestadt seit 2012 mit dem Projekt Energie-Region die Gründung und den Betrieb interkommunaler Trägerschaften im Bereich Energie.

### Vielfältige Möglichkeiten für Verbrauchssenkungen

Die Erfahrung zeigt, dass gerade ländliche Regionen durch die konsequente Nutzung ihrer erneuerbaren Energiepotenziale sowie durch abgestimmte Effizienzmassnahmen auf vielfältige Weise profitieren können. Daher geht es nicht nur um die Nutzung der regionalen Produktionspotenziale von erneuerbaren Energien, sondern auch um die Senkung



des Energiebedarfs. Insbesondere intelligente ÖV-Konzepte, Anreize zur Gebäudesanierung für Private oder der Einbezug energieintensiver Unternehmen in die lokale Energiepolitik sind Möglichkeiten, um den regionalen Energieverbrauch zu reduzieren.

Parallel dazu dämpft ein steigender Selbstversorgungsgrad langfristig die Kosten. Bei einer Überproduktion können die Überschüsse zudem gewinnbringend in andere Räume verkauft werden. Einheimische Fachkräfte und Unternehmen können in der lokalen Energiewirtschaft wertvolles Know-how in zukunftsreichen Technologien und Dienstleistungen erwerben und sich damit erfolgreicher auf dem freien Markt positionieren. Mit innovativen Konzepten und dem Ausbau des regionalen Netzwerks können schliesslich weitere Wertschöpfungsketten wie Landwirtschaft und Tourismus in die Energie-Region eingebunden und langfristig gestärkt werden.

### Gebündeltes Know-how

Diese positiven Faktoren wirken am stärksten, wenn die Produktionsanlagen für erneu-

erbare Energien in lokalem oder regionalem Besitz sind oder zumindest durch ansässige Unternehmen realisiert und bewirtschaftet werden. Daher sollte sich jeder Besitzer potenzieller Produktionskapazitäten für erneuerbare Energien fragen, ob statt einer Contracting-Lösung mit einem externen Unternehmen nicht eine eigene oder von regionalen Akteuren gestellte Finanzierung und Bewirtschaftung möglich ist.

Vor allem in ländlichen Gebieten und Bergregionen bringt die Gründung interkommunaler Trägerschaften im Rahmen einer Energie-Region den beteiligten Akteuren klare Vorteile. Denn kleine oder mittlere Gemeinden können die für Energiethemen verantwortliche Stelle häufig nicht mit einer eigenen Fachperson besetzen. Durch das Bündeln des fachlichen und technischen Know-hows, verbunden mit einer gemeinsamen Finanzierung, lassen sich in einer Region Projekte realisieren, die eine einzelne Gemeinde nicht stemmen könnte.

[www.energie-region.ch](http://www.energie-region.ch)



**RICARDO BANDLI, \*1981, studierte Umweltingenieurwesen mit Vertiefung in nachwachsenden Rohstoffen und erneuerbaren Energien an der FH Wädenswil. Er war beteiligt am PRI-Projekt Sustainable Village Resources Rongo in Kenya. Seit 2012 arbeitet Ricardo Bandli beim Bundesamt für Energie und zeichnet für das Programm Energie-Region verantwortlich.**

## Ländliche Räume: Von der produktiven hin zur residentiellen und präsentiellen Ökonomie?

Olivier Crevoisier

Olivier.Crevoisier@unine.ch

Delphine Guex

delphine.guex@unine.ch

Alain Segesemann

alain.segesemann@unine.ch

Die produktiven Aktivitäten sind in den Regionen der Schweiz nicht mehr der wichtigste Motor für die Einkommensentwicklung. Die wohlhabendsten Räume sind vielmehr jene, denen es aufgrund ihrer residentiellen und präsentiellen Ökonomie gelingt, hohe Einkommen anzuziehen, die den Aufbau lokaler Dienstleistungen rund um Wohnen und Freizeit ermöglichen.

solche Regionen gelten zunächst die städtischen Gebiete mit ihren zahlreichen Unternehmen wie Banken und Versicherungen, die globale Dienstleistungen erbringen. Noch produktiver sind aber gewisse ländliche Räume, da sich die Industrie in der Schweiz vornehmlich in diesen Gebieten angesiedelt hat. Seit den Fünfzigerjahren dominiert die sogenannte Exportbasistheorie alle strategischen Überlegungen im Zusammenhang mit der Wirtschaftsförderung, Raumplanung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Diese Theorie konzentriert sich auf Betriebe, die ihre Güter oder Dienstleistungen in andere Regionen exportieren, also Industrien und Dienstleistungen mit einer hohen Wertschöpfung.

Die produktivsten Regionen werden von den politischen Akteuren der Wirtschaftsförderung oft als Motoren des Wachstums und der Entwicklung in der Schweiz betrachtet. Als





### Residentielle wirtschaftliche Aktivitäten verlagern sich in Richtung periurbane Räume

All diesen Einkommen ist gemeinsam, dass sie in der Regel direkt in die Wohngebiete fliessen, wo sie eine eigene Form der Ökonomie begründen, die als residentielle Ökonomie bezeichnet wird. In der Schweiz ist zu beobachten, dass die einkommensstarke Bevölkerung ebenso wie lokale Dienstleistungen rund ums Wohnen wie Detailhandel, Gastgewerbe, Kliniken, Immobiliendienstleistungen sowie persönliche Services wie Coiffeur oder Fitness tendenziell aus den produktivsten Regionen des Landes und insbesondere aus den industriellen Gegenenden wegziehen. Damit kommen die Einkünfte im Zusammenhang mit der residentiellen Ökonomie meist nicht den Regionen zugute, in denen diese Gelder ursprünglich erwirtschaftet wurden. Dies wiederum löst eine ökonomische Entwicklung aus, in der nicht mehr die exportorientierten Aktivitäten im Zentrum stehen, sondern die Präsenz einer Wohnbevölkerung ausschlaggebend ist. Residentielle wirtschaftliche Aktivitäten spielen in periurbanen Räumen wie etwa der Zürcher Goldküste, der Region Collonge-Bellerive in Genf, im Lavaux oder in der Region Nyon bei Lausanne – in bedeutenden Wohngebieten also, in denen einige der reichsten Personen der Schweiz leben – eine wichtige Rolle. Das Gegenteil ist beispielsweise in Neuenburg oder im Jura der Fall: Hier fehlt eine dynamische residentielle Ökonomie, was dazu beiträgt, dass die Einkommen aus der Region abfließen. Auch der regionale Arbeitsmarkt ist davon betroffen, da schweizweit fast zwei von drei Arbeitsstellen der residentiellen Ökonomie zuzuordnen sind.

### Mobilität verändert die Einkommensverteilung in den Regionen

Aus dem Export von Gütern und Dienstleistungen stammende Einkommen, die direkt

Die Exportbasistheorie geht davon aus, dass durch den Verbrauch der Einkommen der Arbeitnehmenden vor Ort neue Arbeitsplätze entstehen und regionales Wachstum ermöglicht wird. Alle politischen Strategien für eine territoriale Innovation oder die Förderung von Clusters beruhen auf der Vorstellung, dass sich die wirtschaftliche Kraft einer Region aus ihrer Export- und Innovationsfähigkeit ergibt: Sie ermöglicht es, wettbewerbsfähig zu bleiben.

#### Ist die Exportbasistheorie überholt?

Was aber geschieht mit Regionen, die dem Muster dieser Theorie nicht entsprechen? Verpassen sie tatsächlich den Anschluss an die Entwicklung? Gemäss Studien, die an der Universität Neuenburg durchgeführt wurden, haben längst nicht alle ländlichen Räume die gleichen Wachstumsmodalitäten übernommen. Ausserdem zählen die am stärksten industrialisierten Gebiete der Schweiz wie etwa der Jurabogen oder die

Region Rheintal, deren Entwicklung die Kriterien der Exportbasistheorie am ehesten erfüllt, keineswegs zu den florierendsten Regionen des Landes.

Ist die aus den Fünfzigerjahren stammende Exportbasistheorie möglicherweise nicht mehr aktuell? Welche Veränderungen, mit denen sich die heutige Situation erklären liesse, haben sich seit damals ergeben? Zum einen hat die Mobilität stark zugenommen und der Anteil der Pendlerinnen und Pendler ist stetig gewachsen. Im schweizerischen Durchschnitt stellen diese mobilen Arbeitnehmer den auf regionaler und manchmal gar auf kantonaler Ebene die wichtigste Einkommensquelle dar. Zum andern sind aber auch die Rentenleistungen – vor allem die Altersrenten – ebenso wie die Einkommen im Zusammenhang mit den Umverteilungsmechanismen der Sozialversicherungen und die Vermögenserträge enorm gestiegen. Diese Transfereinkommen bilden im Durchschnitt die zweitgrösste Einkommensquelle.



an die Bewohnerinnen und Bewohner der Region gehen, in der die exportierenden Unternehmen angesiedelt sind, stellen durchschnittlich nur gerade die drittgrösste regionale Einkommensquelle dar. Hinzu kommt, dass diese Gelder aufgrund der Pendlerströme zunehmend aus den produktiven Regionen abfließen und die Trennung zwischen Wohn- und Arbeitsort der Bevölkerung immer ausgeprägter wird.

Durch die residentielle Ökonomie lässt sich die Neuverteilung der Einkommen zwar teilweise erklären, aber sie reicht nicht aus, um die Tendenzen der räumlichen Entwicklung vollumfänglich zu erfassen. Man tätigt ja den Grossteil seiner Ausgaben nicht zwingend in einer bestimmten Gemeinde, nur weil man dort wohnt. Der Faktor der Mobilität muss daher ebenfalls berücksichtigt werden. Gewisse Regionen sind heute vollständig von den Ausgaben externer Konsumentinnen und Konsumenten abhängig. Das gilt natürlich für touristische Orte: Der Tourist ist per Definition ein

mobiler Konsument, der sein Geld an einem andern Ort ausgibt als dort, wo er es verdient hat oder wo er wohnt. Aber auch andere Regionen haben ein solches präsentes ökonomisches Profil. Ausflüglerinnen und Tagstouristen, die in eine bestimmte Gegend reisen – sei es zum Einkaufen, aus gesundheitlichen oder anderen Gründen –, die Wohn-

bevölkerung einschliesslich Steuartouristen und Studierende ebenso wie Einheimische, die ihr Geld vor Ort ausgeben, bilden die Grundlage einer präsentiellen Ökonomie, die für viele Schweizer Regionen von entscheidender Bedeutung ist.

— (Übersetzung)



**OLIVIER CREVOISIER, \*1963**, ist ordentlicher Professor in der Groupe de Recherche en Economie Territoriale (GRET) an der Universität Neuenburg. In seiner Lehre und Forschung beschäftigt er sich mit territorialer Ökonomie und Institutionenökonomik, insbesondere mit Fragen der regionalen Wirtschaftsentwicklung und der Siedlungsentwicklung.



**DELPHINE GUEX, \*1983**, ist Doktorandin in der Groupe de Recherche en Economie Territoriale (GRET) an der Universität Neuenburg. Ihre Forschungen konzentrieren sich auf die langfristige Raumentwicklung in touristischen Gebieten vom 19. Jahrhundert bis heute.



**ALAIN SEGESSEMAN, \*1984**, ist ebenfalls Doktorand in der Groupe de Recherche en Economie Territoriale (GRET) an der Universität Neuenburg. Er beschäftigt sich in seinen Forschungen mit der Regional- und Stadtentwicklung in der Schweiz, vor allem mit Fragen der residentialen Ökonomie.

## Versuchslabor für Siedlungstexturen im Wallis

Text: Stefanie Pfändler

s.pfaendler@gmail.com

Fotos: Manuel Diener

manueldiener@bluewin.ch



---

**Im Oberwalliser Binntal stossen traditionelle Siedlungsstrukturen auf wuchernde Ferienhaussiedlungen. Gebaut wurde viel, geplant nicht immer. Nun versucht die Region, mit einem Modellvorhaben kreative Lösungsansätze für die Verdichtung im ländlichen Raum zu finden.**

---

Das zitronenfarbene Gebäude aus der Zeit um die Jahrhundertwende liegt zentral am Ende der modern gestalteten Bahnhofstrasse von Brig. Im Erdgeschoss befindet sich eine Boutique für Damenmode, im dritten Stock sitzt Amadé Zenzünen in seinem Büro. Die Wände sind getäfert, die Böden knarren und Zenzünen bietet seinen Gästen zuerst einmal einen Kaffee an.

«An diesem Tisch hat alles begonnen», sagt der studierte Sozialwissenschaftler, während er die Tassen auf die massive Holzplatte stellt. 2014 hatte sich ein kleines Projektteam vorgenommen, beim ARE ein Modellvorhaben

einzureichen. Um Innenentwicklung im ländlichen Raum sollte es gehen. «Anfangs fokussierten wir natürlich stark auf den RPG-Vollzug», erinnert sich Zenzünen. Doch bald sei dem Team klar geworden, dass es um mehr ging: «Verdichtung und Innenentwicklung sind im Grundsatz ein urbanes Wachstumsmodell. Wir aber mussten uns fragen: Lässt sich das Konzept auch auf den ländlichen Raum anwenden? Auf Gemeinden, die nicht wachsen?» Zenzünen und seine Mitstreiter – der spätere Co-Projektleiter Adrian Kräuchi, Dominique Weissen vom Landschaftspark Binntal sowie die Berner Fachhochschule für Architektur – erkannten, dass Kreativität gefragt war. Sie setzten sich hin, krempelten das ursprüngliche Konzept um – und erhielten vom ARE prompt eine Zusage.

#### **Ein ländliches Dichtemodell**

Heute, gut ein Jahr später, kann das Projektteam bereits mit ersten Rezepten aufwarten. Zenzünen macht allerdings keinen Hehl daraus, dass «seine Region» noch weit von ei-

ner umfassenden Lösung entfernt ist. Trotzdem versucht man im Binntal unentwegt, Antworten auf jene komplexen raumplanerischen Herausforderungen zu finden, denen sich heute viele ländliche Regionen stellen müssen.

Wie so häufig in Schweizer Bergregionen bestehen die Dörfer im Binntal aus Siedlungen, deren alter Dorfkern ein perfekt umgesetztes ländliches Dichtemodell ist: Die traditionellen Holzhäuser stehen eng nebeneinander um einen Dorfplatz gruppiert, die Gassen sind schmal und vermitteln Geborgenheit, man lebt nahe beieinander. Doch zusehends leeren sich die Dörfer. Die junge Generation wandert in die Täler und Städte ab, viele Häuser verwaizen und zerfallen. Oft gehören sie mehreren Erben, die sich uneins sind und für die alte Bausubstanz keine Zukunft sehen.

«Dorfkernerneuerung» lautet das Gegenrezept, und dieses führt uns nach Binn, fast ans Ende des Tals, in ein kleines, renoviertes Holzhaus im Zentrum des Dorfes. Hier sitzt Dominique Weissen, Geschäftsführerin des Vereins Landschaftspark Binntal, der das gleichnamige Modellvorhaben betreut. Der Landschaftspark trägt das offizielle Label eines regionalen Naturparks und hat im Bereich Landschaftsschutz bereits viel erreicht. Mit dem Modellvorhaben nimmt nun auch die Arbeit im Siedlungsbereich Konturen an. Gerade neulich hat Dominique Weissen mit den Eigentümern zweier leerstehender Liegenschaften diskutiert. «Ein grosser Teil unserer Arbeit ist Sensibilisierung», sagt sie. Rund 500 Objekte hat das Projektteam bisher in den sechs Parkgemeinden geprüft und jene mit dem grössten Potenzial zur Bearbeitung als Pilotprojekte ausgesucht: Häuser, die schlecht genutzt und sanierungsbedürftig sind – die aber fürs Ortsbild und die Belebung des Dorfkerns eine tragende Rolle spielen. Das Team sucht das Gespräch mit den Eigentümern, skizziert Sanierungsmöglichkeiten oder diskutiert eine Umnutzung



Co-Projektleiter Amadé Zenzünen in seinem Büro in Brig

zur Erst- oder bewirtschafteten Zweitwohnung. «Oft hilft es schon, alle Beteiligten an einen Tisch zu bringen, um etwas anzustossen», sagt Weissen.

#### Siedlungen wie Perlenketten

Etwas komplexer ist die Situation im Fall der neuen Zweitwohnungen. Die modernen Chalets sind nicht natürlich um den Dorfkern gewachsen, sondern wurden meist im unbebauten Grün platziert. Manche reihen sich wie auf Perlenketten weit in die Landschaft hinaus aneinander, andere sind schachbrettartig in die Wiese gestellt. Diese Ferienhäuser sind das Gegenteil der einstmals dichten Dorfstrukturen und der Grund, warum Amadé Zenzünen gerne den Begriff «Siedlungs- textur» verwendet. Ihm geht es dabei um ein Siedlungsdesign, das neben Dichte auch Weite zulässt und damit dem Wechselspiel von traditioneller Bebauung und Freiraum Rechnung trägt. Zenzünen spricht vom Erhalt atmosphärischer Qualität, davon, wie sich die Siedlungsstruktur anfühlen, wie sie riechen und schmecken soll.



Dorfzentrum von Binn: viele Häuser stehen hier leer

#### Freihaltezone und dichte Bebauung

Doch es bleibt nicht bei blossen Worten. Auf seinem schweren Holztisch breitet Zenzü-

nen einige Pläne aus. Sie zeigen Parzellen im künftigen Quartier Bielti, in einer ISOS-Umbgebungszone am nördlichen Rand von Ernen. Wir sehen eine grüne Wiese, Bauland durchschnitten von einer Strasse, die abrupt in einem Wendeplatz endet. Ein Beispiel unter vielen: «Die Eigentümer griffen für die Erschliessung in die Tasche und wollten dann natürlich bauen», erklärt Zenzünen. Ein Generationenhaus und zwei Wohnbauten hätten hier entstehen sollen – bis die Stiftung Landschaftsschutz gegen das Projekt Einsprache einlegte. Sie zog die Sache vors Kantonsgericht, verlangte eine Freihaltezone und den Rückbau der Strasse. Die Eigentümer fühlten sich vor den Kopf gestossen, die Gemeinde befürchtete horrende Entschädigungszahlungen. Doch dann begannen die Planer der Berner Fachhochschule, nach einer Lösung zu suchen. Was folgte war ein langwieriger Verhandlungsprozess zwischen Kanton, Gemeinde, Eigentümer, Einsprecher und Planer – und schliesslich der Entwurf eines Gestaltungsplans im Sinn von Zenzünen «Siedlungstextur».



Dominique Weissen, Geschäftsführerin des Landschaftsparks Binntal, beim Rundgang durch Binn



Siedlungen wie Perlenketten und Schachbretter: Zweitwohnungen im Binntal

Der neue Entwurf rückt die Häuser dichter zusammen, skizziert in deren Mitte einen Dorfplatz und lagert die Abstellplätze auf einen zentralen Parkplatz in Dorfnähe aus. Was die langen und schmalen Parzellen betrifft, schlägt Zenzünen ein Umlegenverfahren vor: Die schmalen Parzellen sollen neu belegt werden, so dass grosse Teile der unbebauten Landschaft geschützt und die Bauten sinnvoller angeordnet werden können. Der Landschaftsschutz hat seine Einsprache aufgrund des neuen Konzepts zurückgezogen und mit den Eigentümern nördlich der Strasse konnte bereits eine Einigung erzielt werden: Die Initiativgruppe für das Generationenhaus und eine Wohnbaugenossenschaft können unter Auflage des neuen Gestaltungsplans nun bauen. Trotzdem seien noch längst nicht alle Hindernisse überwunden, so Zenzünen. Und ob der Gestaltungsplan alle politischen Hürden nehmen wird, muss sich erst weisen. «Doch genau solche kreativen Versuchsanordnungen muss unser Modellvorhaben hervorbringen.» Neubauten sollen möglich sein, aber nur, wenn sie sich

in Textur und Baukultur einfügen und dabei auch neue Nutzungen ermöglichen – wie beispielsweise das Generationenhaus oder die Wohnbaugenossenschaft. Auf diese Weise sollen Bauten an heutige Wohnbedürfnisse angepasst werden und dem von Abwanderung geplagten ländlichen Raum eine neue Nachfrage nach Erstwohnungen bescheren.

#### Institutionelle Hindernisse

Eine der grössten Herausforderungen für solche Ideen sind die heutigen Regelwerke. Auflagen des Denkmalschutzes schützen zwar das Ortsbild, machen den Umbau bestehender Gebäude im Zentrum aber so kompliziert, dass ein Neubau meist einfacher und günstiger ist; der Brandschutz verunmöglicht beim Gebrauch der regionalen Ressource Holz das dichte Bauen. Solche Beispiele kennt Zenzünen zuhauf. Umso dankbarer ist er für das Modellvorhaben. Es gebe der Region Schub. Die Gemeinden stehen dahinter, sehen den Nutzen kreativer Lösungen. Nicht zuletzt ist das Modellvorhaben aber auch ein Versuchslabor: Funktioniert das Konzept der Dorf-

#### MODELLVORHABEN

*Das ARE fördert im Rahmen des bewährten Programms Modellvorhaben weiterhin innovative Projekte in Gemeinden, Regionen, Agglomerationen und Kantonen. Von den 149 für den Zeitraum von 2014 bis 2018 eingereichten Projekten werden 33 Vorhaben mit insgesamt 3,7 Millionen Franken unterstützt. Das Modellvorhaben Binntal (VS) widmet sich der qualitätsvollen ländlichen Verdichtung, dem Erhalt und der Entwicklung der Baukultur sowie dem Schutz unverbauter Landschaften. Es erstreckt sich über den Perimeter des Landschaftsparks Binntal und umfasst die sechs politischen Gemeinden Binn, Bister, Blitznigen, Ernen, Grengiols und Niederwald.*

textur? Gibt es überhaupt genügend Nachfrage nach Wohnungen, wenn der Leerbestand im Dorfkern saniert und zur neuen Nutzung angeboten wird?

Ob das Modellvorhaben auch über seine Dauer hinaus Wirkung entfalten wird, macht Zenzünen von den geschaffenen Lösungskonzepten und deren Verbindlichkeit abhängig. Inwiefern zum Beispiel der Regionalpark auf Dauer als Trägerschaft solcher Aufgaben fungieren kann, bleibt abzuwarten. Hoch oben im Binntal jedenfalls hat uns Dominique Weissen die Überzeugung mit auf den Weg gegeben, dass eine entsprechende Initiative von den Gemeinden kommen muss. Erzwingen lasse sich nichts.



**STEFANIE PFÄNDLER, \*1985, studierte Politik sowie Umweltnaturwissenschaften und arbeitete als wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Sektion Nachhaltige Entwicklung beim ARE. Seit 2015 ist sie bei der Stadt Dübendorf in der Raum- und Verkehrsplanung tätig.**

## Ländliche Orte, zwischen den Agglomerationen einge-klemmt



**JÜRG SPICHIGER**, \*1964, ist freischaffender Journalist und Ausstellungsmacher. Er arbeitet als Kurator für Museen und setzt mit Partnern auch eigene Projekte um, beispielsweise zur Schweizer Siedlungsentwicklung seit den Fünfzigerjahren.

*juerg.spichiger@palma3.ch*

Schauplatz Thurgau, genauer Mittel- und Oberthurgau. Wo liegt das, was erwartet einen dort? Berner oder Westschweizer schwelgen in der schönsten Ahnungslosigkeit darüber, was den Thurgau wirklich ausmacht. Doch wenn man dann von Weinfelden über Bürglen, Sulgen und Erlen Richtung Amriswil und weiter an den Bodensee fährt, wird rasch klar: Ländlich, bäuerlich, vielerorts verschlafen – so wirkt dieser wenig bekannte Fleck der Schweiz. Daran ist nichts Schlechtes, auch nichts Verdächtiges; zu denken gibt höchstens die klischeehafte urbane Voreingenommenheit, mit der man sich auf die Reise in die ländliche Beschaulichkeit macht.

Als historisch bewusster Zeitgenosse ist man geneigt zu sagen: Ausser dem wachsenden Verkehrsaufkommen und den zerfransenden Dorfrändern hat sich hier in den letzten 200 Jahren wenig geändert. Das gehört zur Erbschaft, die Napoleon dem Thurgau 1803 hinterliess: Als sich die alte Eidgenossenschaft nach einer kleinen Revolution aufgelöst hatte und der fünfjährige Versuch, aus eigener Kraft eine neue Schweiz zu bilden, kläglich gescheitert war, diktierte Napoleon den zerstrittenen helvetischen Landen die teils noch heute gültige Ordnung. So wurden etwa die früheren Gebiete der gemeinen Herrschaft Thurgau neu zusammengefügt; der Kanton entstand auf dem Reissbrett. Ähnlich wie der Aargau, ein im gleichen Zug geschaffener Stand, verfügt auch der Thurgau kaum über bedeutende urbane Zentren. Ohne städtische Siedlungen mit mehr als 25'000 Einwohnern präsentiert sich das sogenannte Mostindien bis heute nicht sonderlich urban; anders als weite Teile des übrigen Mittellands blieb es vom explosionsartigen Wachstum der letzten 50 Jahre verschont. Gerade darin liegt vielleicht die Stärke dieses vielgestaltigen Ostschweizer Kantons: Er ist ein ländliches Idyll geblieben, landschaftlich abwechslungsreich, verkehrlich gut erschlossen und darum als Wohnsitz zunehmend beliebt.

In den letzten Jahren wächst daher auch der Thurgau – dank tiefer Hypotheken, guter Konjunktur und vor allem als Folge eines Baubooms in den Regionen rund um den Bodensee: Lebten 1991 im Kanton Thurgau noch 206'000 Einwohnerinnen und Einwohner, sind es heute bereits 260'000. Und so dürften die landschaftlichen Reize und die sprichwörtliche dörfliche Stille in Zukunft weitere Zuzüger in den Thurgau locken.

Szenenwechsel ins Berner Mittelland, genauer nach Kiesen im Aaretal. Das Dorf verfügt über einen Autobahnanschluss, eine Bahnstation, ein paar Bauernhäuser und Neubauquartiere.

Kiesen hat sich in den letzten Jahren stark verändert: Das Dorf liegt zwischen den Kantonszentren Bern und Thun sowie an einer Autobahn und einer Zugstrecke, die schweizweit zu den am meisten frequentierten gehören. Zwar wirkt Kiesen noch immer wie ein Bauerndorf. Doch in den letzten zehn Jahren ist die Bevölkerung um 200 auf 1000 gewachsen. Wegen der vielen Neuzüger, vor allem junge Familien mit Kindern, wurde ein zweiter Kindergarten eröffnet, bald werden auch neue Schulklassen nötig sein.

Kiesen gehört wie viele Dörfer im Mittelland zu den klassischen Pendlergemeinden. Zwar gibt es ein paar lokale Arbeitsplätze – etwa in einer Mosterei oder in einer grösseren Gärtnerei – doch die meisten Einwohner suchen die Arbeit auswärts. Das Dorf ist ein Ort zum Leben und zum Schlafen, die Verkehrsanschlüsse erlauben jederzeit den Sprung in städtische Gefilde. Die Volg-Filiale hilft jenen Bewohnern, die das Lädeliangebot tatsächlich nutzen, ein Gefühl von nachbarschaftlicher Nähe und dörflicher Struktur zu empfinden. Doch Bäckerei und Metzgerei sind trotz des rasanten Bevölkerungswachstums verschwunden. Immerhin ist ein Restaurant mit Laden in die Breche gesprungen und verkauft wieder frisches Brot.

Die Wahrnehmung vom intakten, ländlichen Dorf ist in Kiesen nicht falsch, aber auch nicht richtig. Denn die Nähe zu Bern und Thun ist in Form von Neubausiedlungen direkt spürbar. Auch gibt es hier nicht nur die für rurale Orte typische «Landi» mit ihren bäuerlichen und gewerblichen Produkten, sondern man findet auch ein Werbe-, ein Treuhandbüro und eine Massagepraxis – also Gewerbe, das sonst eher im städtischen Kontext anzutreffen ist.

Kiesens Baulandreserven sind gegenwärtig erschöpft, dennoch wird das 1000-Seelen-Dorf kaum stagnieren. Wie auch in anderen Gemeinden in der Wachstumsregion Aaretal sind die gute Verkehrslage und der dennoch beschauliche Lebensrhythmus attraktiv. Zu offensichtlich sind die grünen Landschaften, die das Ländliche suggerieren. Ob Thurgau oder Kiesen, der ländliche Raum wird in Zukunft als Wohnort weiter an Attraktivität gewinnen. Wie weit diese Dörfer auch eine Grundlage für Arbeit und soziale Verankerung bieten können, hängt neben der Erschliessung auch vom persönlichen Engagement der Zuzüger ab.

—

A black and white aerial photograph of a rural landscape. In the foreground, a small agricultural vehicle with a trailer is driving on a dirt road. The background shows rolling hills, scattered trees, and several farm buildings and houses. The overall scene is a mix of agricultural land and residential areas.

DIE ZAHL

---

3:1

---

Die Vielfalt der häufigsten Landschaftstypen ist in den ländlichen Siedlungen dreimal so gross wie in den städtisch geprägten Siedlungen.

---



## « La Suisse est et restera toujours indivisible. »

**Martin Vinzens**

chef de la section Urbanisation et paysage  
martin.vinzens@are.admin.ch

A votre avis, quelles sont les principales caractéristiques des paysages suisses ? Parions que vous insisterez sur la beauté et la diversité de nos montagnes, de nos lacs et de nos vallées, rivalisant ainsi avec les nombreux guides touristiques sur la Suisse. Vous irez peut-être même jusqu'à appuyer votre propos de quelques clichés, concédant ainsi quelques approximations par rapport à la réalité : la Suisse rurale et laborieuse, productrice de lait et de fromage, n'est plus aussi vraie qu'autrefois. A y regarder de plus près, nos espaces et nos paysages remplissent aujourd'hui des fonctions bien différentes que du temps de Jeremias Gotthelf.

La vieille recette d'une Suisse divisée entre ville et campagne ne tient plus si l'on observe les relations complexes, difficiles à cerner, entre ces espaces imbriqués les uns dans les autres. La Confédération s'est d'ailleurs bien gardée de s'appuyer sur cette vision dépassée dans sa nouvelle « Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne » ou dans sa « Politique des agglomérations 2016+ », présentées en février de cette année. Le Conseil fédéral y présente une politique de développement territorial à la fois différenciée et cohérente de la Suisse. Ce n'est pas un hasard si ces rapports sont publiés en même temps que le « Message sur la promotion économique 2016 – 2019 ». Le Conseil fédéral a voulu cadrer les diverses politiques de la Confédération dans une vue d'ensemble intersectorielle, et encourager un développement cohérent du territoire.

Le présent numéro du « Forum » profite de ce réajustement stratégique pour enterrer définitivement le vieux clivage ville-campagne et pour mettre en lumière les interconnexions entre ces deux types d'espaces. Le propos n'est pas d'aplanir toutes les différences, mais, au contraire, de valoriser les spécificités de chacun de ces espaces, tout en reconnaissant leurs interdépendances fonctionnelles. En effet, les espaces ruraux et les régions de montagne ne sont plus coupés du monde, mais font partie intégrante d'un puzzle dont les pièces – les grandes régions – sont constituées d'agglomérations, de villes de petite et moyenne taille et de centres urbains.

Ces espaces métropolitains, qui ont connu leur essor après la Seconde guerre mondiale, sont toutefois sous pression : les changements intervenus dans l'économie, la société et l'environnement confrontent le développement territorial à d'importants défis.

Comme le montre le présent numéro, le développement territorial peut améliorer la fonctionnalité des régions, et renforcer ainsi la cohésion nationale. (traduction)

## Les espaces ruraux et les régions de montagne font partie intégrante de la structure polycentrique de la Suisse

Martin Vinzens  
martin.vinzens@are.admin.ch



**Lancé il y a dix ans, le débat sur l'avenir des espaces ruraux et des régions de montagne de la Suisse en tant que lieux de résidence et espaces économiques se poursuit. Tout récemment, le Conseil fédéral a présenté les rapports "Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne" et "Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération", montrant ainsi que la vitalité de ces espaces lui tient à cœur.**

Le binôme ville-campagne est souvent mentionné à propos des résultats de votations fédérales. En effet, les urnes révèlent des points de vue différents entre ville et campagne, ainsi qu'entre « citadins » et « montagnards ». A ce propos, on parle souvent d'un fossé ou d'un clivage ville-campagne, qui remettrait en question notre système politique. Du coup, la tentation est grande de penser qu'il est facile de différencier les territoires de la ville de ceux de la campagne. Or la pratique montre qu'il n'en est rien.

#### **Être une commune, c'est mieux que d'être une ville**

En 2004 par exemple, les citoyennes et citoyens de Köniz ont été appelés à se prononcer sur la question de savoir s'ils acceptaient que leur commune soit appelée ville. Avec ses 40 000 habitants et de par la densité de ses constructions, Köniz semble pouvoir être qualifié d'urbaine; seuls les natifs savent encore où se trouve la frontière entre la ville de Berne et Köniz. Mais le passage à l'appellation de ville a été refusé par une forte majorité de citoyens. De même, la commune de Davos, qui compte 12 000 habitants, aurait le droit de devenir « une ville ». Mais la station touristique préfère renoncer à cette étiquette, par respect pour sa réputation de lieu de villégiature, née au XIX<sup>e</sup> siècle. Si l'on s'en référait à ce type d'autodéclara-

tion pour procéder à la délimitation des espaces ruraux et urbains, on pourrait légitimement prétendre que la Suisse est principalement constituée d'espaces ruraux.

Les statistiques présentent un tout autre tableau : Köniz et Davos sont des territoires d'agglomération par excellence, et font partie de la Suisse urbaine. Ces dernières décennies, le milieu urbain n'a cessé de s'étendre : si, en 1980, 60 % de la population suisse vivait dans des agglomérations et des villes, en 2010, 75 % y résidaient.

Selon les scénarios de l'évolution démographique de la Suisse, l'urbanisation va se poursuivre. La Suisse rurale n'a-t-elle, par conséquent, d'autre avenir que celui d'être folklorisée par les tenants des traditions, les nostalgiques du passé et les vendeurs de l'image « Pays de Heidi » ?

Etonnamment, les espaces ruraux de Suisse n'ont jamais fait l'objet d'un travail de définition permettant une identification claire. Jusqu'à présent, l'Office fédéral du développement territorial a contourné cette difficulté en englobant dans les espaces ruraux tous les territoires situés hors des agglomérations. En conséquence, la surface des espaces ruraux ainsi définis n'a cessé de fondre à chaque recensement, car les communes rurales jouxtant les agglomérations ont grossi et ont été cataloguées dans les espaces urbains. Cela ne serait pas problématique si le débat récemment relancé sur la Suisse urbaine ne soulignait pas la nécessité de « rendre ces espaces plus urbains ». Le manque d'urbanité des agglomérations a été critiqué lors du congrès « Densifier avec qualité », organisé par l'association VLP-ASPAN en mai 2015. Le « devenir urbain de l'agglomération » doit être le chantier du XXI<sup>e</sup> siècle, rappelle un postulat soutenu également par le Programme national de recherche 65 (PNR 65).

A la différence de ce qu'il en est pour les espaces ruraux, plusieurs références concrètes

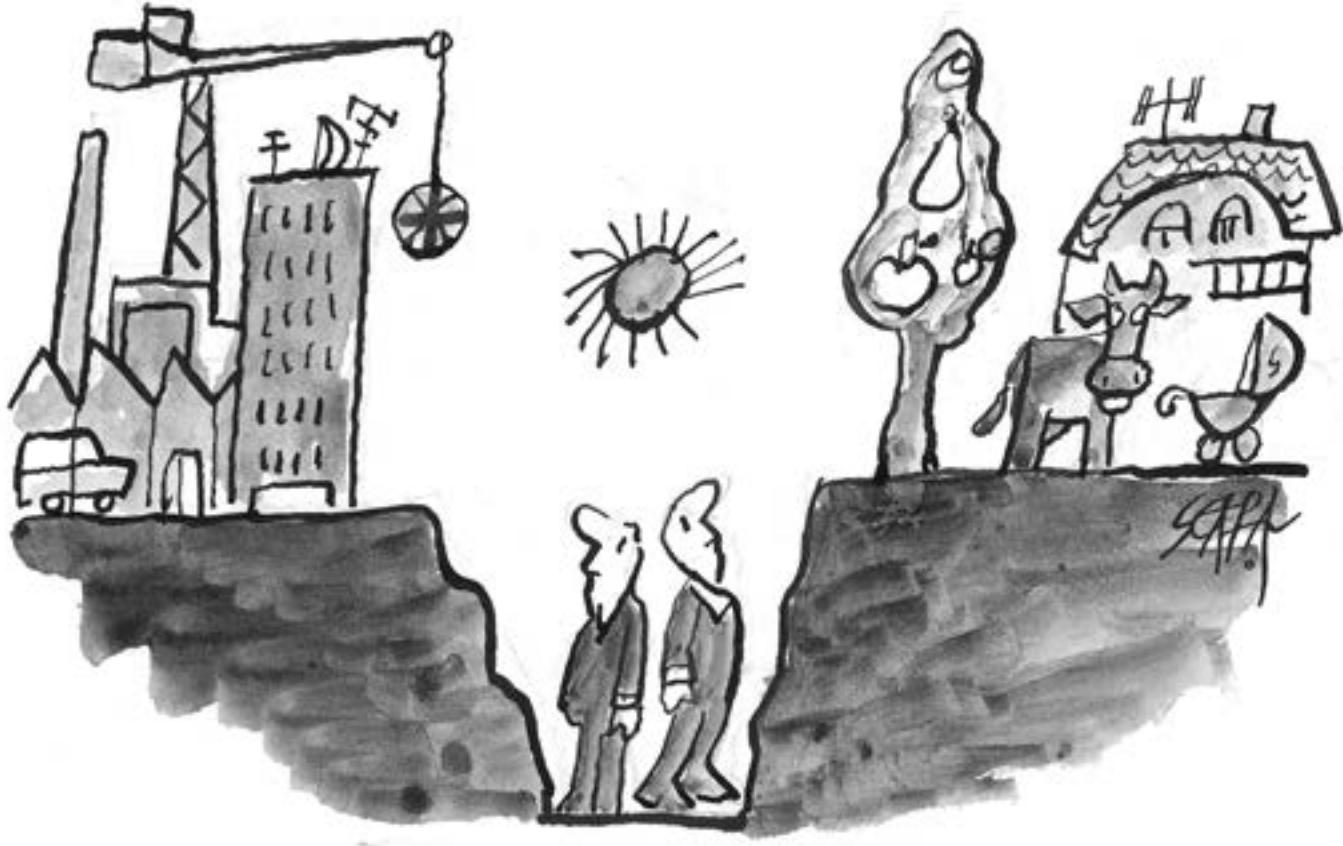
permettent de mieux cerner la notion de région de montagne. La loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM), qui était en vigueur jusqu'à fin 2007, fournit une définition englobant, outre les Alpes, l'Arc jurassien et les régions préalpines.

Les discussions autour de la politique des espaces ruraux et des régions de montagne ont, certes, mis en évidence quelques grands points de différenciation basés sur les statistiques de la population, de la densité, de la population active et du trafic pendulaire. Cependant, ces repères ne permettent pas de distinguer la Suisse urbaine de la Suisse rurale. De même que les régions de montagne, la ville et la campagne sont des territoires difficiles à délimiter précisément.

#### **Pour un développement cohérent du territoire**

Depuis 1950, la population suisse a augmenté de 3,5 millions d'habitants pour atteindre 8 millions aujourd'hui, tandis que la population active a crû de 2 million de personnes. Cette période de croissance a été marquée par la construction du réseau de routes nationales et par celle des nouveaux réseaux ferroviaires, notamment des RER. L'extension des infrastructures de transport s'est accompagnée d'un phénomène d'étalement urbain et du transfert des emplois du secteur secondaire vers les communes périphériques des villes; les trajets des pendulaires se sont allongés; les relations entre les différents types de territoire se sont complexifiées; les relations entre habitat, travail, achats et loisirs dépassent largement les limites communales, cantonales, voire même nationales.

Pour relever de manière coordonnée et globale les défis de développement territorial résultant de cette évolution, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont formulé ensemble le Projet de territoire Suisse. Ce document de référence, adopté en 2012,



ne met pas l'accent sur le clivage ville-campagne, mais souligne les interrelations et les multiples interdépendances entre ces deux types d'espaces. Par ailleurs, la « Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne », présentée en février 2015, vise à encourager la collaboration à l'échelle d'espaces fonctionnels et de grandes régions aux interrelations économiques, techniques, sociales et culturelles multiples, pour avancer vers un développement territorial cohérent. Le Conseil fédéral entend ainsi renforcer le partenariat entre ville et campagne, améliorer la coordination entre les politiques sectorielles, consolider la

collaboration entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes, et accroître la force d'innovation et la compétitivité des espaces ruraux et urbains.

Cette collaboration intersectorielle joue un rôle essentiel pour le maintien de la structure polycentrique de la Suisse : les espaces ruraux et les régions de montagne sont reliés par un réseau relativement dense de villes de petite et moyenne dimension, et de centres ruraux et alpins. Les agglomérations des régions de montagne et des fonds de vallées multifonctionnels de l'espace alpin font partie de ce réseau de centres. Ces derniers remplissent d'importantes fonctions en tant

que lieux de résidence et de travail et disposent d'installations pour l'approvisionnement régional. Grâce à ces centres, les espaces ruraux et les régions de montagne sont étroitement reliés, sur les plans national et international, via les réseaux ferroviaires et routiers, aux espaces métropolitains reposant sur de grands centres urbains, en Suisse et à l'étranger.

#### **Pour que ville et campagne avancent ensemble...**

La mondialisation, les mutations de la société et les changements climatiques influent

considérablement sur le développement de la Suisse. Par l'adoption de sa politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne et de sa politique des agglomérations 2016+ fruits d'une réflexion approfondie, le Conseil fédéral propose un cadre permettant que ville et campagne avancent ensemble. Il apporte ainsi une réponse aux défis territoriaux complexes, souvent bien différents dans les villes et agglomérations de ce qu'ils sont dans les espaces ruraux et les régions de montagne.

Dans les agglomérations, la concurrence internationale entre places économiques, la ségrégation et la pression accrue sur les terres cultivables imposent les thèmes à traiter dans le cadre du développement territorial : densification qualitative du milieu bâti, coordination avec les transports.

Les espaces ruraux et les régions de montagne sont confrontés à d'autres défis : course à l'innovation dans le tourisme, maintien des valeurs naturelles ou paysagères élevées, changements structurels de l'agriculture, garantie d'un approvisionnement de base et concentration des emplois dans les centres urbains.

Les politiques sectorielles de la Confédération offrent déjà une large palette d'instruments et de mesures à disposition des espaces ruraux et des régions de montagne. Il n'est donc pas nécessaire de créer de nouveaux instruments d'encouragement ou de protection. La politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne est, par conséquent, conçue comme une politique transversale, fournissant un cadre d'orientation aux différentes politiques sectorielles; ainsi, elle ne fixe pas de périmètre d'impact précis. Afin qu'elle puisse tout de même être ancrée géographiquement, elle se base sur les définitions du Projet de territoire Suisse, et distingue donc les « territoires d'action reposant sur un réseau de villes moyennes et petites » et les « territoires d'action de l'espace alpin ».



Les espaces ruraux et les régions de montagne offrent des prestations essentielles à l'ensemble du pays et jouent un rôle central dans le développement durable du territoire suisse. Lieux de vie et d'habitation de la population, ils remplissent aussi d'autres fonctions importantes en tant que régions touristiques, espaces de détente, lieux d'identification ou territoires à forte valeur naturelle et paysagère.

Le but n'est pas de creuser le fossé – réel ou imaginaire – entre ville et campagne, mais de promouvoir un développement cohérent de ces espaces complémentaires et interdépendants, dans l'intérêt de l'ensemble de la Suisse.

—  
*(traduction)*



**MARTIN VINZENS, \*1962, est collaborateur de l'ARE depuis 2002. Il dirige aujourd'hui la section Urbanisation et paysage. Son travail est principalement axé sur la politique en faveur des espaces ruraux et des régions de montagne, et sur l'approfondissement de la politique des agglomérations.**

## Pour réinventer la Suisse: dépasser la catégorisation ville/campagne

Angelus Eisinger  
eisinger@rzu.ch



Mobilité d'avenir, mise en valeur du paysage, développement de l'urbanisation vers l'intérieur, dans le respect des ressources, telles sont les questions brûlantes à l'agenda du développement territorial. Apporter des réponses pertinentes à ces questions exige de ne pas se laisser enfermer dans les limites politiques et institutionnelles, et de réfléchir en termes d'espaces fonctionnels. Les mythes qui ont cimenté les catégories « ville » et « campagne » font obstacle à cette réflexion tournée vers l'avenir.

Le phénomène est complexe. Autrefois, le rapport ville-campagne en Suisse était si simple : la ville était la ville et la campagne était la campagne. Aujourd'hui, par contre, les interconnexions entre ces deux types d'espaces sont si enchevêtrées que leur compréhension nécessite le recours à des concepts abstraits : espaces fonctionnels, agglomérations ou espaces périurbains. Cependant, la référence traditionnelle à la ville ou à la campagne contrecarre notre réflexion : son inadéquation se vérifie au quotidien lorsqu'on observe les flux croissants de mouvements pendulaires vers les centres du Plateau, ou les migrations qui touchent même les vallées alpines

autrefois reculées. La différenciation ville-campagne est également remise en question dans nos comportements de loisirs : l'espace alpin est devenu depuis longtemps un lieu de sortie branché que nous avons envahi. Sans compter les déplacements pour faire nos achats, aller à des concerts ou visiter des expositions. Par notre comportement en matière de mobilité, nous démontrons sans cesse dans notre vie quotidienne que l'ancienne différenciation simpliste entre ville et campagne est désormais dépassée et que nous devons nous adapter et nous référer à des espaces plus étendus, traversés et reliés par de nombreuses dynamiques et interconnexions.

Pourtant, les anciennes représentations de la ville et de la campagne restent très vivaces. Face à la persistance de cette vision du passé, il est utile de rappeler la définition du mythe que donne le philosophe et sémiologue français Roland Barthes. Pour celui-ci, les mythes occultent les changements historiques et abolissent les paradoxes, ce qui permet des simplifications.

#### **La politique des transports bouleverse les structures spatiales**

Qu'est-ce que cela signifie pour la catégorisation ville-campagne en Suisse ? Tournons-nous d'abord vers les villes. Leur développement sous l'Ancien Régime a suivi un schéma usuel en Europe : à l'exception de quelques villes comme Berne, Genève et Zurich, qui comptaient déjà quelque 10 000 habitants, les petites villes étaient prédominantes en Suisse vers 1800. A partir de 1820 et jusqu'au 20e siècle bien avancé, l'industrialisation a favorisé la croissance fulgurante des villes actuelles, dopées par la crise structurelle de l'agriculture et par la stagnation de l'industrie textile localisée dans l'arrière-pays.

Les villes suisses ont connu une forte croissance, mais pas autant qu'ailleurs. Cela tient à l'industrialisation décentralisée du pays et à la réalisation précoce du réseau ferroviaire et des lignes périurbaines. Ces infrastructures ont conduit très tôt à une intégration des communes périphériques aux grands centres économiques urbains, qui s'est traduite par des dynamiques spatiales encore à l'œuvre aujourd'hui.

La réalisation d'infrastructures de transports, que la Suisse a accélérée après la Seconde Guerre mondiale, est devenue un projet de démocratisation visant à améliorer l'accèsibilité de toutes les régions. Cela a considérablement rapproché la ville de la campagne. Que faut-il en déduire quant à notre représentation de la ville ? Il nous est facile

de reconnaître que les caractéristiques des villes – densité, mixité et domaine public – ne correspondent pas à l'évolution réelle de la Suisse. Ainsi, notre représentation de l'urbanité se fonde en grande partie sur des mythologies.

#### **Les anciens schémas de pensée sont dépassés**

Et la campagne ? Etonnamment, les espaces ruraux ont réussi à maintenir leur structure spatiale établie au fil du temps, même lorsqu'ils étaient situés à proximité des grandes villes. Les photos noir-blanc de Prilly, près de Lausanne, renseignent sur la physionomie de cette commune en 1944, avant que le bureau d'architecture zurichois Haefeli Moser Steiger ne commence son travail de planification. Ces prises de vue présentent des champs fraîchement labourés, de petits bosquets et des collines, un tableau très éloigné des paysages ravagés laissés par l'ère industrielle. Comme nous le savons tous, ces paysages finement ciselés ont disparu de notre quotidien et de nos us et coutumes. Malgré cela, le mythe de la campagne met

aujourd'hui encore l'accent sur la souveraineté de son développement, obéissant à sa logique propre. Or ces caractéristiques ont, en réalité, perdu beaucoup de leur force au cours du temps.

En effet, dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, les interrelations nouvelles et plus étroites entre ville et campagne ont commencé à avoir de l'effet, tant à la faveur de la rationalisation de l'agriculture et de la politique régionale que de la péréquation financière. L'évolution du trafic pendulaire révèle de manière particulièrement éloquente l'effritement larvé du mode de vie rural. Vers 1950, presque chaque personne active habitait dans la commune où elle travaillait. Aujourd'hui, une proportion de 80 % et plus de la population active doit quitter son lieu de résidence pour se rendre à son travail. A cet égard, les villes comme Bâle ou Zurich sont dans la même situation que les vallées traditionnelles de montagne, dont la majorité des habitants travaille encore sur place. Les masses de pendulaires qui migrent chaque jour entre leur lieu de résidence et leur lieu de travail dans les régions préalpines autre-





fois rurales démontrent à elles seules que le modèle ville-campagne ne peut plus expliquer la Suisse d'aujourd'hui.

Les avantages de la ville traditionnelle sur le plan des facteurs de production et de l'offre de biens, de marchandises et de services se sont réduits, tandis que les agglomérations se sont émancipées et ont pris leur envol en tant que places économiques autonomes.

Aujourd'hui dans les agglomérations, on observe une dichotomie dans les possibilités de développement : les fonds de vallées des Préalpes sont intégrés aux réseaux du Plateau et aux activités qui s'y déroulent, alors que les parties montagneuses de ces vallées, structurellement faibles, ne profitent guère de ce développement. Des cantons comme Obwald, Nidwald ou Schwyz sont des exemples éloquents de ces disparités de développement.

#### Une réforme s'impose

Quelle doit être l'orientation du développement territorial aujourd'hui ? Les mythes de la ville et de la campagne occultent la réalité et ne sont pas de bons guides. La Suisse a besoin d'une nouvelle grille de lecture.

Quelques tentatives ont été faites ces dix dernières années. L'Office fédéral du développement territorial a présenté des scénarios faisant abstraction des frontières géographiques et fédérales. Le Projet de territoire Suisse propose une subdivision du pays en espaces fonctionnels, qui ne suivent pas la représentation ville-campagne mais découlent de systèmes d'indicateurs validés lors de processus participatifs.

Dans le même ordre d'idées, les notions de « zones calmes » et de « friches alpines » diagnostiquées il y a quelques années par l'ETH-Studio Basel sont éclairantes. Par cette catégorisation, les chercheurs pensaient pouvoir préserver ces territoires soumis, en tout cas pour la première catégorie, à une forte pression de l'urbanisation. La seconde catégorie désignait des surfaces qui risquaient de se transformer en immenses déserts.

Les protestations ont été véhémentes contre ce faux pas politique, véritable attaque contre le fédéralisme. Ce projet consistant à mettre sous cloche de grandes régions de Suisse a

eu au moins le mérite d'attirer l'attention de la population, sans doute involontairement, sur un tout autre aspect de la problématique : ce ne sont pas les territoires qui font l'avenir, mais les personnes qui y vivent; les décisions qu'elles prennent engendrent les opportunités du futur. Ces personnes définissent de nouvelles chaînes de création de valeur et favorisent le développement territorial. Le village de Vrin (GR) en est un exemple éloquent, de même que la réserve de biosphère de l'Entlebuch (LU) ou d'Altenrhein (SG).

#### Recherche de réponses adaptées

Le développement territorial n'est ni une discipline d'éducation civique, ni un programme de formation. Il n'y a pas de quoi s'alarmer lorsque des experts de l'OFS et de l'ARE assemblent des unités territoriales étranges pour les profanes. Constituer des territoires fonctionnels est un défi de taille; il faut désormais abandonner les mythes et travailler sur la réalité. Assurer une mobilité d'avenir, mettre en valeur les paysages, développer l'urbanisation vers l'intérieur en ménageant les ressources, telles sont les questions qui figurent à l'agenda du développement territorial. Plus on avance dans la réflexion sur les multiples implications quotidiennes de ces défis, plus nombreuses sont les nouvelles questions de fond : que faire des noyaux anciens des localités qui ont perdu leur fonction traditionnelle de centre névralgique de la vie quotidienne ? Comment conférer une identité spécifique aux communes résidentielles que la majeure partie de la population active délaisse chaque jour pour aller travailler ailleurs ?

Ces questions fondamentales et nouvelles appellent de nouvelles réponses pour lesquelles les mythes ne sont plus daucune utilité.

— (traduction)



**ANGELUS EISINGER**, \*1964, a étudié les sciences économiques à l'Université de Zurich, où il a soutenu avec succès une thèse de doctorat sur l'histoire économique et sociale. Dans le cadre de son travail de qualification pour faire partie du corps professoral de l'EPFZ, il a analysé les effets de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire en Suisse. Professeur d'histoire et de culture des métropoles à l'Université HafenCity de Hambourg de 2008 à 2013, il dirige le groupement d'aménagement régional de Zurich et environs depuis le mois d'avril 2013. Il est l'auteur de diverses publications sur le développement urbain et architectonique ainsi que sur l'aménagement et la planification.

# Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne: de nouvelles opportunités pour le futur

**Maria-Pia Gennaio Franscini**

maria-pia.gennaiofranscini@are.admin.ch

**Olivia Grimm**

olivia.grimm@are.admin.ch

**Les espaces ruraux et les régions de montagne sont confrontés à des défis multiples, qui offrent en même temps d'importantes opportunités pour le futur. Par l'adoption de sa politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, en février 2015, la Confédération entend mieux exploiter les atouts de ces territoires, renforcer la coordination au niveau fédéral et améliorer considérablement l'efficacité de ses politiques. En parallèle, les acteurs locaux seront soutenus dans l'élaboration d'une stratégie territoriale.**



C'est désormais au tour des espaces ruraux et des régions de montagne de redéfinir leur identité et de développer des concepts d'aménagement pour le futur. Pour ce faire, ils doivent tenir compte des profondes transformations économiques et sociales de ces dernières décennies et de la nouvelle approche politique dans ces territoires. Alors que la croissance démographique est considérable dans les communes proches des agglomérations, et que le mitage du territoire s'y poursuit, les régions périphériques sont confrontées à un dépeuplement et au vieillissement de leur population. Sur le plan économique, l'agriculture et la sylviculture ont perdu de leur importance dans les espaces ruraux et

les régions de montagne. Du fait de la centralisation et de la concurrence internationale, les activités y sont également en recul.

Le tourisme a maintenu sa forte croissance dans les centres touristiques, mais reste néanmoins marqué par de forts pics saisonniers qui empêchent une utilisation efficace des infrastructures. De plus, les relations fonctionnelles entre espaces ruraux et régions de montagne, d'une part, et agglomérations et villes d'autre part, se sont renforcées.

La politique a pris une orientation nouvelle ces vingt dernières années. Longtemps, les régions de montagne ont profité d'une poli-

tique spécifique qui leur offrait des priviléges. Au cours de ces dernières décennies, cette position s'est affaiblie et les villes ont monopolisé l'attention. Pour de nombreux acteurs concernés, la politique des régions de montagne a perdu sa fonction intégrative, notamment du fait de l'abrogation, début 2008, de la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissement dans les régions de montagne (LIM).

## Développer les forces et les qualités

Plusieurs politiques de la Confédération, par exemple la nouvelle politique régionale, la politique agricole, le développement territorial ou la politique environnementale,



La station d'été et de sports d'hiver de Flumserberg, fréquentée principalement par des Zurichois et des hôtes de Suisse orientale, a entamé un processus de modernisation.

peuvent s'avérer utiles pour affronter les défis évoqués ci-dessus. Les acteurs impliqués dans les territoires concernés ont toutefois souvent critiqué le manque de coordination de ces diverses politiques, et parfois même leurs objectifs contradictoires. En 2011, le Parlement a ainsi transmis deux mandats au Conseil fédéral : la motion Maissen et la mesure 69 du programme de législature 2011-2015. Ces deux mandats ont pour objectif la formulation d'une stratégie intégrée, destinée à orienter le développement futur des espaces ruraux et des régions de montagne. Cette première étape s'est concrétisée en février 2015 par l'adoption simultanée d'une stratégie politique pour les espaces ruraux

et les régions de montagne, et de la politique des agglomérations 2016+. La politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne met en évidence les prestations importantes que les espaces ruraux et les régions de montagne fournissent et fourniront en faveur du développement durable de la Suisse. Pour la Confédération, ces espaces et régions fournissent des prestations importantes : ils offrent à la fois des milieux de vie et d'habitation, la colonne vertébrale du tourisme suisse, le lieu d'implantation d'entreprises innovantes et dynamiques, la base de production de denrées alimentaires de qualité et une riche palette de ressources naturelles et de paysages.

Par ailleurs, la Confédération souhaite travailler activement sur la complémentarité fonctionnelle entre les espaces ruraux et régions de montagne et les agglomérations et villes, afin de développer et mettre en valeur les atouts et qualités spécifiques de ces espaces. En concertation avec la politique des agglomérations, il s'agit ainsi de renforcer la coopération et les synergies entre espaces ruraux, régions de montagne, villes, espaces métropolitains et agglomérations, pour assurer un développement cohérent du territoire suisse. Le Projet de territoire Suisse, élaboré et adopté en 2012 par la Confédération, les cantons et les communes, guidera ces travaux.

## Mieux coordonner les politiques fédérales

La politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne associe le succès du futur développement des espaces ruraux et des régions de montagne au regroupement de plusieurs principes d'action :

- renforcer la coopération entre les partenaires par-delà les frontières territoriales et sectorielles;
- mieux coordonner les politiques et les projets ainsi que leurs effets sur le territoire;
- définir clairement les priorités d'affectation;
- renforcer les initiatives locales.

Le processus très large d'élaboration de cette politique a permis aux responsables des politiques sectorielles de la Confédération d'en partager les principes, lesquels ont déjà débouché sur diverses mesures.

Mieux coordonner les politiques sectorielles contribuera à accroître les chances de développement des espaces ruraux et des régions de montagne. Néanmoins, la production d'énergie, le développement du tourisme ou la mise en valeur des ressources naturelles sont sources de conflits potentiels. Par conséquent, il importe de faire appel aux organismes de coordination existants, par exemple le Réseau de la Confédération pour l'espace rural, pour détecter à un stade précoce les contradictions qui pourraient surgir entre les différentes politiques fédérales, et les éliminer ou créer de nouvelles synergies.

Les cantons et les communes seront impliqués plus directement dans la politique fédérale dans le cadre d'une conférence tripartite tenant compte des objectifs et des stratégies de développement des espaces ruraux et des régions de montagne. De plus, une telle conférence contribuera, à la suite

de la Conférence tripartite sur les agglomérations, à renforcer la prise de conscience des interdépendances entre ville et campagne.

## Penser en termes de territoires fonctionnels

De plus, des programmes d'encouragement renforceront la recherche de solutions entre partenaires. Les instruments ayant fait leurs preuves, notamment les projets-modèles pour le développement durable encourageant les partenariats dans des espaces fonctionnels, seront reconduits pour renforcer la collaboration entre les villes et l'espace rural. Le programme pilote Territoire d'action encouragera les réflexions à l'échelle de grandes régions, que ce soit pour des concepts de développement territorial ou pour certains projets ponctuels spécifiques. Par ailleurs, des « systèmes régionaux d'innovation » viseront à étendre l'influence des villes sur leur arrière-pays pour dynamiser une grande région et en accroître la compétitivité. Enfin, un instrument de gestion active des connaissances sur le développement territorial en Suisse facilitera la mise en réseau des acteurs concernés et l'utilisation pratique des résultats de la recherche, ce qui dynamisera la mise en œuvre des politiques.

Le meilleur moyen de favoriser un développement durable est de développer une vision et une stratégie régionales définissant précisément les priorités d'affectation. Les pro-

cessus stratégiques élaborés par les acteurs concernés peuvent contribuer à l'émergence d'une conscience régionale et renforcer la motivation de ceux-ci, tout en les incitant à lancer leurs propres projets. De plus, comme pour les échanges au niveau fédéral, ils permettent de détecter les conflits entre priorités stratégiques à un stade précoce ou de valoriser les synergies.

La Confédération souhaite par conséquent identifier, en collaboration avec les régions et les cantons, les facteurs de succès et les obstacles qui influencent les processus stratégiques au niveau régional. Les enseignements tirés de cet examen montreront comment améliorer le soutien des politiques fédérales concernées aux acteurs régionaux lors de l'élaboration d'une vision stratégique de leur développement territorial.

L'avenir des espaces ruraux et des régions de montagne dépend dans une large mesure de l'engagement de tous les acteurs concernés. L'idée maîtresse du Projet de territoire Suisse – « préserver la diversité du pays, la solidarité entre les différentes régions du pays et soutenir la compétitivité du pays au niveau international » – ne pourra toutefois se concrétiser que si toutes les régions de Suisse parviennent à identifier leurs atouts et s'emploient à les renforcer.

— (traduction)



**MARIA-PIA GENNAIO FRANSCHINI**, \*1978, a étudié la géographie à l'Université de Zurich. Sa thèse de doctorat, présentée en 2008 à l'EPFZ, était consacrée à l'étude des processus politiques dans le cadre du développement territorial. Elle travaille depuis 2011 au sein de la section Urbanisation et paysage de l'ARE. Son intérêt porte plus particulièrement sur l'avenir des espaces ruraux et sur l'amélioration de la coordination des politiques fédérales ayant des effets sur ces territoires.



**OLIVIA GRIMM**, \*1986, a étudié la géographie à l'Université de Berne. Elle a intégré la section Urbanisation et paysage de l'ARE en 2013. Elle travaille principalement sur la thématique des espaces ruraux et régions de montagne et sur celle des résidences secondaires.

« L'espace alpin doit se concentrer sur ses atouts et mettre en place des stratégies de coopération à l'échelle de grandes régions. »

Interview : Pieter Poldervaart

Photos : Martin Bichsel



**Les Alpes et la Suisse sont souvent confrontées – question de symbole. En réalité, nos régions de montagne et le plateau suisse, très urbanisé, sont confrontés à des défis bien différents. Les cantons alpins devront donc adopter un mode de réflexion suprarégional, empoigner les problèmes en commun et prendre confiance en leurs ressources propres, souligne Mario Cavigelli, chef du Département des constructions, des transports et des forêts du canton des Grisons et président de la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA).**

**L'espace alpin est sous pression à de multiples égards. Exemple : les nuitées dans les cantons du Valais et des Grisons ont subi un fort recul, alors que des villes comme Zurich enregistrent une augmentation. Les régions de montagne sont-elles condamnées à l'impuissance face à ce phénomène ?**

*Mario Cavigelli* : Nous ne sommes pas impuissants, mais cette évolution constitue un réel défi. Pour le tourisme, nous dépendons des trois facteurs classiques : météo, économie et franc fort influant la conjoncture. Le printemps 2015 a été difficile en raison des conditions météorologiques et les week-ends ensoleillés ont été rares. Cela s'est ressenti immédiatement dans le secteur des remontées mécaniques. L'évolution économique, du moins en ce qui concerne le tourisme intérieur, se présente actuellement sous un jour un peu plus clément. En revanche, le franc fort ne nous facilite pas la tâche pour le tourisme en provenance de l'étranger. Les branches d'activités axées sur l'exportation sont également touchées. Dans les Grisons, la sylviculture est particulièrement concernée car les salaires pour l'abattage des arbres et la préparation du bois sont payés en francs suisses, tandis que les revenus sont libellés en euros.

**Ces trois facteurs conjoncturels concernent également le tourisme urbain. Pourquoi Zurich et Bâle s'en sortiraient-elles mieux ?**

Elles profitent de l'engouement actuel pour des séjours de courte durée – pour assister à des concerts, visiter des expositions ou suivre d'autres événements. Les temps de trajet doivent être courts. Les villes bénéficient d'une desserte d'une qualité exceptionnelle : autoroutes, trains Intercity et parfois même aéroport. Les Grisons, par contre, n'ont qu'une seule liaison ferroviaire directe par jour pour l'aéroport de Kloten, alors que nous réclamons une meilleure liaison depuis des années. Cependant, les modes passent, et donc le boom des virées urbaines passera aussi. Je suis confiant sur le long terme pour l'avenir du tourisme dans nos régions de montagne qui offrent de vastes espaces naturels.

**Le secteur de la construction se plaint des conséquences de l'initiative sur les résidences secondaires. Quelle est la situation dans les Grisons ?**

Je précise d'abord que c'était une bonne chose que de mettre un frein au mitage du territoire. Cependant le texte de l'initiative est trop radical. Le gros œuvre et le second œuvre ne sont pas les seuls à pâtir de la limitation de la construction de résidences secondaires; des effets négatifs en cascade se font sentir dans d'autres secteurs, touchant aussi bien les études d'avocats, les boulangeries et les petits commerces que les guides de montagne. Des répercussions aussi manifestes sur un large éventail affectent immanquablement le potentiel économique de notre région.

**Avez-vous des chiffres précis ?**

L'institut de recherches économiques BAKBASEL prévoit dans l'espace alpin suisse

« Dans les Grisons, par exemple, certains fonds de vallée ont perdu un cinquième de leur population en une génération et quelques vallées n'enregistrent plus de nouvelle naissance. »

une importante diminution de la valeur ajoutée nominale entre 2015 et 2025 : une perte annuelle de plus de 800 millions de francs en 2015 et de 600 à 700 millions de francs par an à partir de 2016. Le Département de l'économie du canton des Grisons s'attend à la suppression de milliers d'emplois dans le canton. Par contre, on ne pourra faire le bilan détaillé des effets de cette initiative que dans trois ou quatre ans. Aujourd'hui, on observe déjà que les entreprises de construction de la périphérie répondent de plus en plus souvent à des appels d'offres lancés pour des projets dans les vallées. Autre observation : le déplacement du secteur privé de la construction vers les travaux publics.

**C'est une bonne nouvelle pour les collectivités publiques! La concurrence fait baisser les prix ...**

Cette évolution est certainement réjouissante pour les chefs de projets d'infrastructures publiques. Toutefois, les collectivités publiques sont perdantes lorsque le bâtiment bâti de l'aile. Le nombre de projets publics de génie civil est stable. Les entreprises n'ont donc pas d'autre choix que de supprimer des emplois; nous perdons par conséquent les rentrées fiscales correspondant aux impôts payés par les entreprises et leurs employés.

**Pourtant, la législation sur les résidences secondaires préconise la création de lits chauds, ce qui constitue un encouragement pour d'autres prestataires de services touristiques ...**

Effectivement la loi constitue un encouragement à cet égard. Mais si les professionnels du tourisme s'efforcent, depuis un certain temps déjà, d'améliorer le taux d'occupation des lits, celui-ci reste mitigé. Il est facile de promouvoir l'innovation, mais innover reste une gageure dans les faits.

**Cela n'est pas tout. Le tourisme doit également composer avec les changements climatiques. Les infrastructures réalisées par le passé et construites à trop basse altitude sont-elles devenues des boulets encombrants pour les communes et les régions ?**

A court terme, les installations de sports d'hiver des Préalpes seront les premières touchées par le réchauffement climatique. A moyen terme, les incidences sur les stations de l'Arc alpin seront sans doute dramatiques, car le recul des pergélisol accroîtra fortement les dangers naturels. Toutefois, notre principal problème en ce moment est la stagnation de la demande touristique en été et en hiver dans les Alpes.

**Quelles mesures avez-vous prises ?**

Nous devons penser davantage à l'échelle régionale, même si l'une ou l'autre commune en tire un peu plus d'avantages que d'autres. Une stratégie qui s'avère prometteuse pour une région consiste à se spécialiser sur quelques thématiques et innovations, et de se profiler avec des offres correspondantes, par exemple dans un certain sport, dans un

« Nul besoin d'être un canard pour proposer le monde merveilleux de Disney ! »

créneau de promotion de la culture, de la santé ou de la jeunesse. Il est également judicieux d'améliorer la fréquentation des infrastructures en été. Le Ferragosto (fête de l'Assomption, le 15 août, en Italie) constitue, par exemple, une belle opportunité de mettre en pratique ce principe et d'inviter les Italiens du Nord à venir prendre le frais dans nos Alpes. Certes, les estivants génèrent des chiffres d'affaires moindres que les adeptes des sports d'hiver, mais ils contribuent à la couverture des charges fixes.

**A l'automne 2014, la Conférence gouvernementale des cantons alpins a présenté son propre projet de territoire : la Vision Espace alpin 2030, qui prévoit quatre champs d'action prioritaires. Pourquoi cela ?**

Nous avons eu le sentiment que les régions de montagne se trouvaient dans une situation de concurrence de plus en plus vive par rapport aux villes. La situation se présente pourtant très différemment d'une région à l'autre : le Plateau suisse discute de l'aménagement de voies autoroutières supplémentaires, alors qu'il n'y a pratiquement pas d'engorgements chez nous. Dans les Grisons, par exemple, certains fonds de vallée ont perdu



---

**MARIO CAVIGELLI, \*1965, a étudié le droit aux Universités de Saint-Gall et Fribourg. Il a travaillé ensuite comme avocat au Tribunal cantonal des Grisons et dans une étude avec plusieurs associés. Il dirige depuis 2011 le Département des constructions, des transports et des forêts du canton des Grisons et préside depuis 2012 la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA).**

un cinquième de leur population en une génération; quelques vallées n'enregistrent plus de nouvelles naissances. Dans notre Vision Espace alpin 2030, nous cherchons des réponses aux problèmes spécifiques des cantons alpins, qui sont aussi des bassins de vie.

***La Vision préconise un meilleur raccordement des cantons alpins au Plateau suisse et aux axes transalpins. Ne craignez-vous pas de mettre en péril vos atouts paysagers ?***

Il n'est pas question de prévoir des équipements superflus ou de desservir tous les villages reculés par une large route. Par contre, nos centres doivent être mieux reliés aux fonds de vallées multifonctionnels. En effet, notre croissance économique est générée dans les fonds de vallées multifonctionnels (l'Alpenrheintal des Grisons-Saint-Gall, la vallée du Rhône en Valais et Città Ticino). Lorsque ces centres tournent bien, ils rayonnent dans les vallées latérales. Certes, nos « grandes villes » atteignent à peine la taille d'une ville moyenne du Plateau suisse. Or, Sion, Bellinzone ou Coire jouent, pour les cantons alpins, un rôle aussi important que Zurich pour le Plateau. En conséquence, la desserte de ces centres doit être optimale.

***Le développement d'un réseau de connexions Internet à haut débit pourrait se faire sans occasionner d'atteintes au paysage. Les nouvelles technologies de l'information ne créent-elles pas des emplois dans l'espace alpin ?***

Ces espoirs ne se sont pas encore concrétisés. Le sujet n'est toutefois pas encore clos. Nous comptons sur la Confédération et ses régies, qui doivent garantir le développement de ces technologies de télécommunication sur notre territoire. En effet, il devrait être possible, en principe, de maintenir des emplois dans les régions périphériques ou du moins, dans certains domaines d'activités, de



favoriser le travail à domicile à temps partiel. Autrement, nous serons en décalage par rapport à notre temps.

***Par conséquent, même sans raccordement aux lignes Intercity, les vallées de montagne peuvent, grâce aux nouvelles technologies de l'information, rattraper du terrain par rapport à Zurich ?***

Un équipement de pointe en technologies de l'information permettra peut-être bientôt aux personnes natives de la région de revenir s'installer dans la vallée où elles ont grandi et de travailler depuis là pour un employeur de Zurich ou de Berne. L'espoir est permis.

***Les technologies de l'information dans les Alpes : la stratégie développée dans la Vi-***

***sion Espace alpin 2030 est bien éloignée du mythe de Heidi. Or, les professionnels du tourisme et les milieux immobiliers font toujours appel à cette vieille recette marketing. N'est-il pas risqué de promouvoir les Alpes avec des images vieillottes ?***

Nul besoin d'être un canard pour proposer le monde merveilleux de Disney! Nos voyagistes proposent des paysages de montagne idylliques pour combler leur clientèle. Il ne faut pas en déduire automatiquement que nous sommes un peuple de Heidi ou de Pierre le chevrier! D'un point de vue marketing, nos montagnes, en Suisse, offrent d'excellentes possibilités de se détendre dans des paysages idylliques en harmonie avec la nature – tout en ayant la possibilité de se doucher à l'eau chaude.

## CGCA

*La Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) a été créée en 1981 et travailait au départ principalement sur les questions liées à l'utilisation de l'énergie hydraulique. En 2011, cette association s'est élargie et a étendu son champ d'activités à d'autres préoccupations typiques des régions de montagne. La CGCA coordonne les préoccupations et intérêts ruraux et alpestres des cantons alpins et les représente vis-à-vis de la Confédération, des cantons du Plateau, des associations et du public. Elle exerce également un mandat de politique extérieure et représente la Suisse dans le cadre des travaux visant à élaborer une stratégie alpine macrorégionale (Eusalp). Elle a adopté, à l'automne 2014, la Vision Espace alpin 2030, qui est une stratégie territoriale des espaces alpins caractéristiques en Suisse.*

[www.rkgk.ch](http://www.rkgk.ch)  
[www.alpine-region.eu](http://www.alpine-region.eu)

Notre population veut à juste titre profiter du même confort que nos hôtes. L'accès à une formation de qualité est également une évidence pour nous. Après un temps de formation professionnelle en plaine, notre population souhaite pouvoir revenir travailler ou prendre sa retraite chez nous, mais naturellement sans devoir renoncer aux commodités usuelles de ce pays. Le tourisme est donc un secteur économique comme un autre : les uns vendent le pays de Heidi, d'autres s'occupent de la gestion d'entreprises comme EMS-Chemie ou d'ingénierie médicale, d'autres encore conçoivent des tours et des gratte-ciel.

***La Vision Espace alpin 2030 cite comme objectif le renforcement des centres alpins en tant que moteurs économiques. Les vallées reculées ne risquent-elles pas de devenir la périphérie de la périphérie ?***

A cet égard également, nous voulons intervenir dans un certain sens sans pour autant laisser faire n'importe quoi. Maintenir une occupation décentralisée du territoire est un

principe qui fait l'unanimité chez nous. Nous ne devons pas oublier, à côté de nos grands centres touristiques alpins, nos centres régionaux, par exemple Ilanz, Thusis ou Poschiavo, dont le Suisse moyen ne connaît pas forcément l'existence. Pourtant, ce sont des moteurs économiques dont le rayonnement est essentiel pour promouvoir une dynamique économique dans les vallées latérales.

### ***Comment renforcer cet effet ?***

On relève notamment le potentiel des fusions de communes. Le renforcement de centres régionaux laisse la possibilité de maintenir l'habitat dans les vallées adjacentes. Un tel rassemblement autour d'une stratégie politique commune présuppose l'acceptation de compromis. Dans les opérations de fusion, l'une ou l'autre commune tirera toujours un avantage de plus qu'une autre, par exemple en raison de l'agrandissement de la zone d'activités ou d'une centralisation de l'administration communale. Au final toutefois, la coopération est bénéfique et profite à tous.

A défaut d'une telle attitude, « dall'aua giu », comme on dit en romanche, nous somberons tous ensemble.

***Dans les cantons alpins, l'énergie hydraulique est la deuxième source de revenus, après le tourisme. Or le prix du courant électrique est très bas et la population ne veut plus de nouvelle grande centrale.***

Dans les cantons alpins, nous devons tirer parti de l'avantage de notre situation et de l'eau disponible en grandes quantités. Certes, l'énergie hydraulique vit des temps difficiles, notamment parce qu'elle n'est pas mise sur pied d'égalité avec les énergies exemptes de CO<sub>2</sub>. Cependant, je suis convaincu que ce statut est provisoire. A plus longue échéance, la force hydraulique regagnera du terrain en raison de son efficacité et de ses qualités écologiques. L'énergie hydraulique restera donc cruciale pour les régions de montagne et leur développement économique. Dans le canton d'Uri par exemple, plus d'un quart des recettes de l'Etat provient de la production hydroélectrique et cette proportion est de 10 à 20 % dans d'autres cantons alpins.

***Les énergies renouvelables telles que celles développées via Région-Energie ne seraient-elles pas une alternative créatrice de valeur ajoutée, à même de remplacer la force hydraulique, source de conflits potentiels ?***

Si nous voulons sortir du nucléaire, nous devons adopter une approche intégrative. La région centrale des Grisons (Mittelbünden) est en train de former, avec ses nombreuses communes rurales, une Région-Energie; mais, bien sûr, les exigences d'une ville ne sont pas les mêmes que celles des villages d'une vallée.

***Dans les domaines du tourisme, de l'agriculture et peut-être bientôt de l'énergie hydraulique, la Confédération verse d'importantes subventions aux cantons alpins. Les régions de montagne ne peuvent-elles pas se passer***

### **de ce système ?**

Pour l'énergie hydraulique, on ne sait pas encore si le Parlement va décider d'accorder un soutien. Par contre, l'agriculture et le tourisme sont réellement tributaires de fonds publics, pas seulement dans les Alpes, mais aussi sur le Plateau suisse. Le soutien est accordé en premier lieu à des branches économiques et non pas à des régions. En raison de leur situation, les régions de montagne ont toutefois des besoins supplémentaires : elles doivent entretenir un réseau routier et ferroviaire qui coûte cher en raison de la topographie et des importantes distances; par ailleurs, elles sont exposées à des risques d'avalanches, de chutes de pierre et de laves torrentielles plus élevés.

### **Ces prestations de transfert en valent-elles la peine ?**

Les Suisses et les Suisses sont fiers de leurs montagnes et s'identifient aux Alpes. De plus, la cohésion nationale a beaucoup de valeur à leurs yeux. Ils sont disposés à faire un effort financier en faveur de l'espace alpin, pour autant que les investissements envisagés soient judicieux et que nous tirions parti des atouts locaux. Mais, de façon générale – et c'est certainement la même chose dans les autres régions –, les régions de montagne préfèrent travailler pour gagner leur argent plutôt que d'en mendier.

### **Quels sont les champs d'action prioritaires mis en évidence dans la Vision Espace alpin 2030 ?**

En premier lieu, il est important de faire connaître nos besoins à l'intérieur et à l'extérieur du périmètre des sept cantons membres de la CGCA comptant une population d'un million d'habitants. C'est précisément ce que la CGCA a tenté de faire en présentant la Vision Espace alpin 2030. Afin de concrétiser le Projet de territoire Suisse,



« A plus longue échéance, la force hydraulique regagnera du terrain en raison de son efficacité et de ses qualités écologiques. »

plutôt réguler la construction de résidences secondaires, par exemple à Verbier ou en Haute-Engadine.

***Vous réclamez une plus grande autonomie dans l'application de la législation fédérale. Y a-t-il des domaines dans lesquels vous voulez être plus proactifs sur le plan légal ?***

Nous sommes de bons Confédérés et acceptons la législation sur les résidences secondaires. Forts de cette conviction, les cantons alpins ont confié à un bureau d'aménagement le mandat d'élaborer une stratégie de dynamisation de nos régions touristiques. Nous disposons désormais d'un catalogue de mesures comportant plusieurs douzaines de points, que les cantons peuvent concrétiser selon leurs besoins. Pour donner un nouvel élan au tourisme, au secteur énergétique ou à la nouvelle politique régionale, il est nécessaire d'être ouverts aux changements et d'oser innover. Dans les cantons de montagne, nous devons naturellement prendre plus souvent en main notre destin. Pour cela, nous avons intérêt à nous projeter à l'échelle de grandes régions et à travailler ensemble.

— (traduction)

## Promotion économique au service de la ville... et de la campagne

Eric Jakob  
eric.jakob@seco.admin.ch

**La promotion économique de la Confédération vise à augmenter la compétitivité de l'économie suisse. Elle contribue à améliorer les conditions-cadres de l'innovation et à accroître la productivité en offrant une large palette d'instruments : politique de soutien aux PME, politique du tourisme, politique régionale et promotion des activités économiques extérieures. Les espaces tant urbains que ruraux doivent pouvoir bénéficier de ces instruments.**

La promotion économique de la Confédération a pour objectif de renforcer la compétitivité de nos entreprises. Elle comprend un éventail d'instruments complémentaires :

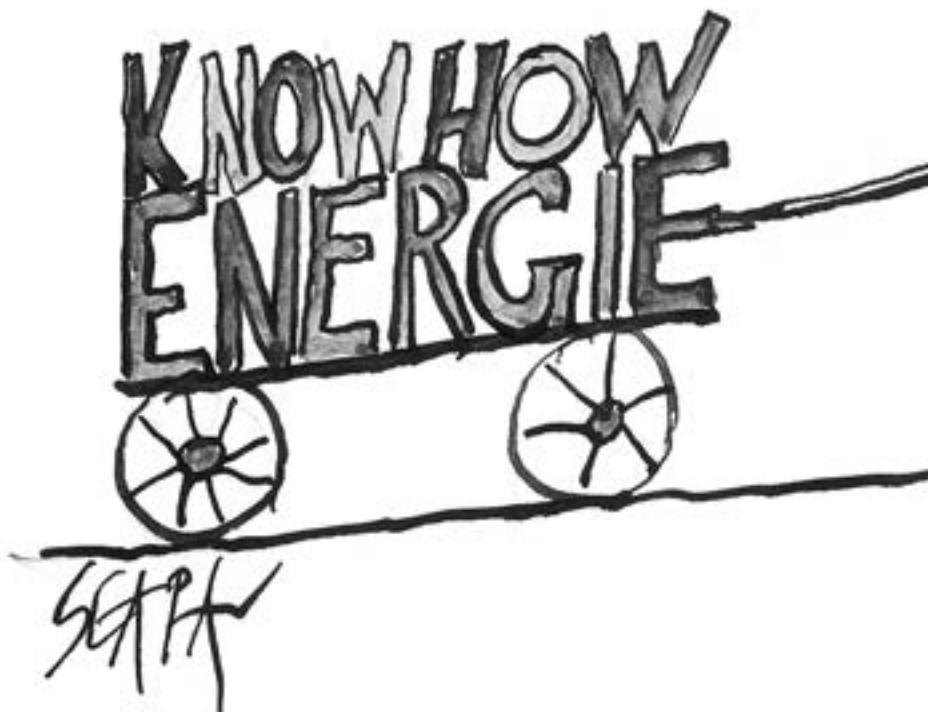
- politique en faveur des PME (allègement administratif, cyberadministration, financement des entreprises);
- politique du tourisme (Innotour, Suisse Tourisme, Société suisse de crédit hôtelier);
- politique régionale (nouvelle politique régionale, Interreg, allégements fiscaux) et
- promotion des activités économiques extérieures (promotion des exportations, promotion de la place économique suisse, assurance contre les risques à l'exportation).

Dans son message de février 2015 sur la promotion économique, le Conseil fédéral a soumis au Parlement six projets d'arrêtés fédéraux, pour un total de 374,2 millions de

francs, afin de reconduire et développer ces instruments au cours de la période 2016 à 2019. Il a en outre présenté le deuxième programme pluriannuel 2016 à 2023 concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR) et a sollicité, à cet effet, de nouveaux apports au Fonds de développement régional, pour un montant total de 230 millions de francs sur huit ans.

### Pour un développement cohérent du territoire et de l'économie

En même temps qu'il présentait son message sur la promotion économique, le Conseil fédéral a adopté sa politique relative aux espaces ruraux et aux régions de montagne ainsi que sa politique des agglomérations 2016+. Ces deux projets ont été examinés





simultanément, afin de donner une vue d'ensemble des instruments d'encouragement proposés selon la typologie des territoires. Le but est d'aider les villes, les espaces ruraux et les régions de montagne à assurer une certaine cohérence entre développement territorial et développement économique, à accroître leur compétitivité, à renforcer la cohésion sociale et à favoriser une urbanisation ménageant les ressources et le sol.

Les instruments de promotion économique permettent au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) de soutenir les espaces ruraux et les régions de montagne de diverses manières.

L'une des priorités 2016 à 2019 est notamment la réalisation du programme d'impulsion dans le domaine du tourisme, destiné à accompagner et promouvoir davantage le changement structurel, accéléré par l'initiative sur les résidences secondaires. Cet objectif est d'autant plus important que l'abolition du taux plancher du franc face à l'euro place les régions touristiques devant des défis de taille. De plus, la Confédération épauler les acteurs du tourisme par les activités de marketing de Suisse Tourisme, en Suisse et

à l'étranger, et par les offres de la Société suisse de crédit hôtelier. Le tourisme est également un secteur prioritaire du nouveau programme pluriannuel de politique régionale. Ainsi, la politique du tourisme et la politique régionale œuvrent de concert à la réalisation du programme d'impulsion en faveur du tourisme. Le financement de ce programme provient du Fonds de développement régional.

En matière de politique régionale, le soutien aux systèmes d'innovation régionaux (RIS) occupe une place centrale au travers des réseaux de services de PME, de la formation, de la recherche et d'organismes publics d'encouragement. Le but des RIS est d'exploiter au mieux les potentiels d'innovation régionaux.

La politique en faveur des PME est aussi particulièrement adaptée aux espaces ruraux et aux régions de montagne, où ce type d'entreprises est prédominant. Les entreprises concernées profitent notamment du financement des entreprises et de l'allègement administratif grâce à la cyberadministration.

Enfin, citons l'instrument de la promotion des activités économiques extérieures qui porte une plus grande attention aux branches à forte valeur ajoutée et qui devrait se traduire à long terme par une amélioration structurelle et une augmentation du pourcentage d'emplois qualifiés.

— (traduction)



**ERIC JAKOB**, \*1962, docteur ès lettres, a étudié les lettres, les sciences des médias et la philosophie aux Universités de Bâle et d'Edimbourg. Il est titulaire d'un Master en économie d'entreprise et marketing. E. Jakob assure, depuis décembre 2012, la direction de la promotion économique du SECO. Auparavant, il était secrétaire général de la Regio Basiliensis et du service de coordination commun aux cantons membres de la Regio Basiliensis.

## Energies renouvelables : une chance pour les espaces ruraux

Ricardo Bandli

ricardo.bandli@bfe.admin.ch



Les installations de production d'énergies renouvelables doivent souvent être implantées sur des sites imposés par leur destination. Pour assurer un approvisionnement en énergie intelligent et respectueux de l'environnement, il est donc nécessaire de prévoir une coopération entre communes, parfois à l'échelle d'une région entière. Pour ce faire, il est primordial que chaque commune ou région choisisse le type d'approvisionnement en énergies renouvelables qui convient le mieux à ses particularités naturelles sur les plans écologique et économique.

Le surplus d'énergie produite ne peut souvent pas être stocké et devrait être échangé avec les communes, régions ou pays voisins en fonction de leurs besoins. S'en tenir aux frontières politiques est en effet contre-productif. Les coopérations dans le domaine énergétique, développées entre elles par des communes, ouvrent en revanche de nombreuses perspectives. Afin d'encourager les coopérations entre les communes ou les régions, l'Office fédéral de l'énergie soutient, depuis le lancement du programme Région-Energie en 2012 sous l'égide des Cités de l'énergie, la création et la gestion d'entités institutionnelles intercommunales pour les questions énergétiques.

### De multiples possibilités de réduire la consommation

L'expérience montre que les régions rurales peuvent profiter de multiples façons de l'utilisation réfléchie de leur potentiel de production d'énergies renouvelables et de mesures d'efficacité énergétique bien coordonnées. En sus de l'exploitation optimale de ce potentiel, le programme vise à réduire les besoins en énergie. Exemples: stratégies intelligentes de transports publics, contributions financières à l'assainissement des bâtiments



privés ou intégration des entreprises grandes consommatrices d'énergie dans la politique énergétique locale.

Par ailleurs, un degré d'autosuffisance toujours plus élevé permet de diminuer les coûts à long terme. Les surplus produits peuvent être exportés et vendus à d'autres régions en faisant des bénéfices. Des entreprises et des professionnels de la région ont ainsi l'opportunité d'acquérir un précieux savoir-faire dans des technologies et des prestations d'avenir, puis de se positionner avec succès sur le marché. Des concepts novateurs et le développement de réseaux régionaux peuvent favoriser l'intégration à la Région-Energie d'autres chaînes de création de valeur, telles que l'agriculture et le tourisme, et renforcer durablement celles-ci.

#### Mutualisation des savoir-faire

Ces facteurs de succès sont les plus efficaces lorsque les installations de production d'énergies renouvelables sont la propriété de partenaires locaux ou régionaux ou, du

moins, sont réalisées et exploitées par des entreprises locales. Chaque propriétaire d'unités potentielles de production d'énergies renouvelables devrait par conséquent se demander s'il ne vaudrait pas mieux mettre sur pied son propre système de financement et d'exploitation, ou s'associer avec des acteurs régionaux, plutôt que d'opter pour une solution contractuelle avec une entreprise de l'extérieur.

Dans les espaces ruraux et les régions de montagne, la création d'organismes intercommunaux dans le cadre de Régions-énergie apporte de nombreux avantages aux différents protagonistes. En effet, les communes petites ou moyennes sont rarement dotées d'un service responsable des questions énergétiques travaillant avec des pro-

fessionnels spécialisés. La mutualisation des savoir-faire professionnels et techniques, associée à un système de financement commun, permet de mener à bien des projets qu'une commune seule n'aurait pas été en mesure de réaliser.

—  
*(traduction)*

[www.energie-region.ch](http://www.energie-region.ch)



**RICARDO BANDLI**, \*1981, a étudié les sciences et l'ingénierie de l'environnement, option matières premières et énergies renouvelables, à la HES de Wädenswil. Il a participé au projet de permaculture PRI Sustainable Village Resources Rongo au Kenya. Il travaille à l'Office fédéral de l'énergie depuis 2012 et y dirige le projet Région-Energie.

## Les espaces ruraux : d'une économie pro- ductive à une éco- nomie résidentielle et présente ?

Olivier Crevoisier

Olivier.Crevoisier@unine.ch

Delphine Guex

delphine.guex@unine.ch

Alain Segesemann

alain.segesemann@unine.ch



---

**Les activités productives ne sont plus les principaux moteurs du développement des régions suisses. Les régions les plus riches sont celles qui, par leur économie résidentielle et présente, parviennent à capter les revenus et à les faire circuler dans la région.**

---

Les régions les plus productives sont souvent perçues par les acteurs politiques de la promotion économique comme les moteurs de la croissance et du développement en Suisse. Il s'agit d'abord des régions urbaines où l'on trouve un nombre important d'activités liées aux services globaux (banques, assurances, instituts financiers, etc.). Les espaces ruraux sont encore davantage concernés car en Suisse, les activités industrielles sont fortement localisées en milieu rural.

Depuis les années cinquante, la théorie dite « de la base à l'exportation » domine toutes les réflexions stratégiques en matière de promotion économique, de développement territorial et de création d'emplois. Cette théorie se focalise sur les emplois qui exportent en dehors de la région (les industries et les services à haute valeur ajoutée) avec l'idée que d'autres emplois sont induits par la dépense de ce revenu sur place et permettent la croissance régionale. Toutes les politiques d'innovation territoriale ou de promotion des clusters reposent sur l'idée que la solidité économique des régions résulterait donc de leur capacité à exporter et à innover pour maintenir leur compétitivité.

#### **La « théorie de la base » remise en cause**

Qu'advient-il des régions qui n'entrent pas dans le « moule » de cette théorie. Sont-elles effectivement les laissées-pour-compte du développement ? Les travaux menés à l'Université de Neuchâtel démontrent que les régions rurales sont loin d'adopter toutes les



mêmes modalités de croissance, et que celles dont le type de développement ressemble le plus à ce qui est exposé dans la « théorie de la base », à savoir les zones les plus industrielles du pays telles que l'Arc jurassien ou la région du Rheinthal, sont très loin d'être les régions les plus prospères du pays.

La « théorie de la base » ne serait-elle donc plus d'actualité ? Quels sont les changements intervenus depuis l'époque de sa formulation, dans les années cinquante, qui pourraient expliquer que l'on se trouve aujourd'hui face à ce constat ? D'une part les mobilités ont augmenté, avec une proportion toujours plus importante de pendulaires. Ces derniers sont,

en moyenne suisse, la première source de revenus à l'échelle régionale et parfois même cantonale. D'autre part, les rentes, principalement les retraites, l'ensemble des revenus liés aux mécanismes de redistribution des assurances sociales et les revenus de la fortune ont aussi connu une hausse très importante. Ces revenus de transfert représentent en moyenne la seconde source de revenus pour les régions suisses.

#### **Les activités résidentielles se déplacent vers les régions périurbaines**

La caractéristique commune à tous ces revenus est qu'ils sont généralement distribués



directement sur le lieu d'habitat. C'est pour cette raison que l'on parle d'économie résidentielle. En Suisse, les régions les plus productives du pays, et particulièrement les régions industrielles, tendent à repousser les résidents aux revenus élevés et tous les services résidentiels qui y sont associés (commerce de détail, restauration, cliniques, services immobiliers, services personnels tels que coiffeurs, fitness, etc.).

Ainsi, les revenus issus de l'économie résidentielle sont le plus souvent perçus par des régions différentes de celles qui les ont émis, entraînant un processus de développement économique non plus centré sur les activi-

tés exportatrices, mais sur la présence de résidents. Par exemple, les activités résidentielles sont fortement représentées dans les régions périurbaines telles que la Goldküste zurichoise, la région de Collonge-Bellerive à Genève, le Lavaux ou la région de Nyon près de Lausanne. Ces régions accueillent des résidents parmi les plus riches de Suisse et forment des centres résidentiels d'importance.

A l'inverse, c'est le cas à Neuchâtel ou dans le Jura, le manque de vigueur de l'économie résidentielle peut échouer à maintenir ces revenus dans la région, alors qu'à l'échelle suisse près de deux emplois sur trois appartiennent à l'économie résidentielle.

#### **Une nouvelle distribution des revenus comme conséquence de la mobilité**

Si cette économie liée à la résidence explique une partie de cette redistribution des revenus, elle ne suffit toutefois pas à rendre compte entièrement des tendances du développement des territoires. En effet, ce n'est pas parce que l'on habite dans une commune donnée que l'on y effectue l'essentiel de ses dépenses. Il faut donc en plus tenir compte de la mobilité de l'ensemble des consommateurs. Ainsi, certaines régions dépendent entièrement des dépenses de consommateurs externes. C'est le cas bien évidemment des stations touristiques : le touriste est par défि



nition un consommateur mobile qui vient dé-  
penser dans un lieu autre que celui dans le-  
quel il a générée son revenu et différent de  
celui où il habite. Ceci dit, d'autres régions  
ont également un profil économique *pré-  
sentielle*. L'ensemble des excursionnistes (tour-  
isme d'achat, tourisme de santé, etc.), des  
résidents (y compris tourisme fiscal, estu-  
diantin, etc.), ainsi que les habitants dé-  
pensant sur place (propension de la région  
à éviter les « fuites ») constituent l'économie  
présentielle indispensable à de nombreuses  
régions suisses.



**OLIVIER CREVOISIER**, \*1963, est professeur ordinaire au sein du Groupe de Recherche en Economie Territoriale (GRET) de l'Université de Neuchâtel. Ses enseignements et re-  
cherches portent sur l'économie territoriale et l'économie institutionnaliste, notamment les questions de dévellope-  
ment économique régional et de développement urbain.



**DELPHINE GUEX**, \*1983, est doctorante au sein du Groupe de Recherche en Economie Territoriale (GRET) de l'Université de Neuchâtel. Ses recherches concernent le développement de territoires concernés par le tourisme sur une longue durée (depuis le XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à aujourd'hui).



**ALAIN SEGESSEMAN**, 1984, est doctorant au sein du Groupe de Recherche en Economie Territoriale (GRET) de l'Université de Neuchâtel. Ses recherches portent sur le développement régional et urbain en Suisse, et notamment sur l'identification de l'économie résidentielle.

---

## Cocitoyenneté et projet-modèle : des fiançailles prometteuses !

---

Armand Blaser  
armand.blaser@ne.ch



---

**Dans le cadre de la troisième génération des projets-modèles pour un développement territorial durable, la collaboration intersectorielle est renforcée au niveau de la Confédération. Pas moins de huit offices fédéraux prennent part au programme et soutiennent 32 projets regroupés autour de cinq axes thématiques. La démarche proposée par la nouvelle commune de Val-de-Ruz en fait partie et débouche déjà sur des résultats prometteurs.**

---

La nouvelle commune de Val-de-Ruz, issue en 2013 de la fusion de quinze communes pré-existantes, souhaite réaliser un nouveau plan d'aménagement local qui impliquerait les citoyens comme partenaires lors de toutes les étapes de réalisation, de mise en place et de gestion du nouvel instrument. L'objectif du projet est de sensibiliser les habitant-e-s (16 300 personnes) aux enjeux et à la complexité de la mise en oeuvre de l'urbanisation vers l'intérieur. Il vise également à rendre la population partie prenante des choix de la commune en faveur d'un avenir durable, à disposer d'instruments novateurs de médiation citoyenne et à lancer une stratégie foncière adaptée.

Pendant les cinq premiers mois de cette année, en partenariat avec le service cantonal de l'aménagement du territoire, le réseau urbain neuchâtelois et Parc Chasseral, environ 150 personnes se sont retrouvées périodiquement afin d'établir un diagnostic de la situation. La réflexion a été menée au sein de cinq groupes de travail ou « réseaux », qui traitaient des thématiques suivantes : « habiter » ; « vivre » ; « entreprendre » ; « découvrir » ; « paysage-agriculture-nature ». La synthèse de cet apport citoyen a fait l'objet d'une publication comprenant de nombreuses cartes. Ce document, agréé par l'exécutif de la commune, des services cantonaux et de la Confédération propose également une synthèse des enjeux



à prendre en compte à l'avenir. Ainsi, quatorze éléments ont pu être identifiés et des objectifs précis en matière d'environnement, de paysage, d'urbanisation, de vie locale, de mobilité de l'économie et de tourisme ont été fixés. La démarche actuellement en cours porte sur la manière de réduire de 17 hectares la zone à bâtir de la région pour répondre à la mise en oeuvre de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire.

Des acteurs extérieurs à la commune sont également venus renforcer cette démarche participative. En automne 2014, des personnes exerçant déjà des professions en lien avec l'aménagement du territoire et qui ont fait le choix de suivre une formation complémentaire en vue d'acquérir un master en urbanisme durable proposé par les universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel, se sont penchées sur le cas de Val-de-Ruz. Par le biais de rapports, de plans, de posters, elles ont élaboré des idées stimulantes visant à remodeler le territoire.

Au printemps 2015, une soixantaine de jeunes étudiants du département Architecture, bois et génie civil de la Haute école spécialisée bernoise, accompagnés de leurs professeurs, ont développé à leur tour des projets d'urbanisation à l'intérieur du bâti pour la zone la plus dense en habitat de la commune. A l'aide notamment d'une grande maquette générale et de plus petites maquettes sectorielles, ils ont imaginé et illustré des possibilités intelligentes de densification. Les travaux des deux groupes précités devraient, fin novembre, faire l'objet d'une exposition à Val-de-Ruz.

La démarche participative est désormais bien lancée. Reste pourtant un enjeu important : l'assurance que le plan d'aménagement local déroulera bien d'un projet-modèle au sens propre du terme, c'est-à-dire qu'il consistera en l'application de mesures véritablement innovantes.



**ARMAND BLASER, \*1952,**  
est membre de l'exécutif  
de Val-de-Ruz. Il est  
notamment en charge du  
dicastère du dévellope-  
ment territorial.

## Laboratoire d'essai sur les «textures du bâti» en Valais

**Texte:** Stefanie Pfändler

s.pfaendler@gmail.com

**Photos:** Manuel Diener

manueldiener@bluewin.ch



**Dans la vallée de Binn, en Haut-Valais, l'architecture traditionnelle contraste avec les constructions envahissantes de résidences secondaires. Les constructions ont proliféré, sans avoir été toujours planifiées. Dans le cadre d'un projet-modèle consacré à la densification en milieu rural, la région tente désormais de réinventer son habitat.**

L'édifice fin de siècle de couleur jaune citron ferme de sa silhouette imposante la rue de la Gare, à Brigue, entièrement réaménagée. Le rez-de-chaussée est occupé par une boutique de mode pour dames. Au troisième étage se trouve le bureau d'Amadé Zenzünen. Les murs sont lambrisés, le parquet craque et A. Zenzünen commence par offrir une tasse de café à ses hôtes.

Tout a commencé à cette table, nous dit ce spécialiste en sciences sociales en posant les tasses sur la table en bois massif. En 2014, une petite équipe s'est mise en tête de présenter un projet-modèle à l'ARE. Le sujet: la densification dans l'espace rural. « Au début, nous nous sommes concentrés sur l'application de la LAT, se souvient A. Zenzünen. Très vite toutefois, l'équipe s'est rendu compte que l'enjeu était ailleurs. La densification et le développement de l'urbanisation vers l'intérieur sont au départ des modèles de développement urbain. Nous devions donc nous demander si ce concept pouvait être appliqué aux espaces ruraux, aux communes qui ne grandissent pas. »

A. Zenzünen et son équipe, c'est-à-dire Adrian Kräuchi, avec lequel il partage désormais la direction du projet, Dominique Weissen, du parc naturel de la vallée de Binn et la HES bernoise d'architecture ont vu qu'il fallait faire preuve de créativité. Ils se sont donc tous mis à l'ouvrage pour réétudier le concept de départ – et n'ont pas tardé à recevoir une réponse positive de l'ARE.

### **Un modèle de densification spécifique aux espaces ruraux**

Aujourd'hui, un an plus tard, l'équipe de projet peut déjà présenter quelques pistes. A. Zenzünen reconnaît toutefois ouvertement que « sa région » est encore bien loin d'avoir trouvé une solution globale. La vallée de Binn ne ménage cependant pas ses efforts pour trouver des réponses aux défis complexes que de nombreuses régions rurales doivent aujourd'hui affronter en matière d'aménagement du territoire.

Comme bien souvent dans les régions de montagne de Suisse, les villages de la vallée de Binn comprennent un noyau historique, qui est déjà en lui-même un modèle parfait de densification: les constructions traditionnelles en bois sont groupées autour de la place du village, les ruelles sont étroites, paisibles et conviviales. Cependant, les villages se dépeuplent de plus en plus. Les jeunes descendent dans la vallée et partent à la ville. De nombreuses maisons sont abandonnées et tombent en ruine. Elles appartiennent souvent à une hoirie dont les membres ne s'entendent pas et n'imaginent aucun avenir à ce patrimoine.

Rénover le noyau du village est la solution qui s'impose. Cela nous conduit dans une petite maison en bois rénovée au centre du village de Binn, localité qui se trouve presque au fond de la vallée. Dominique Weissen, directrice de l'association du parc naturel régional de Binn et responsable du suivi du projet-modèle éponyme, nous y accueille. Le parc naturel de la vallée de Binn porte le label officiel de « parc naturel régional d'importance nationale » et a déjà fait ses preuves dans le domaine de la protection du paysage. Le projet-modèle permet de poursuivre ce travail dans le domaine du bâti. Ce matin même, Dominique Weissen a eu un entretien avec les propriétaires de deux maisons vides. « Une grande partie de notre travail consiste à sensibiliser », dit-elle. Jusqu'à présent, l'équipe a étudié 500 objets dans les six communes du parc et sélectionné ceux qui pouvaient offrir le meilleur potentiel dans le projet-pilote: des maisons sous-utilisées et nécessitant une rénovation, mais qui jouent un rôle essentiel pour le site et l'animation du noyau du village. L'équipe de projet cherche le dialogue avec les propriétaires, propose des rénovations ou un changement d'affectation en résidence principale ou en résidence secondaire affectée à l'hébergement touristique qualifié. « Souvent, le seul fait de réunir tous les protagonistes autour d'une même table permet de lancer un projet », dit D. Weissen.



Amadé Zenzünen, co-directeur du projet, dans son bureau, à Brigue.

Des constructions dispersées

La problématique est un peu plus complexe pour les résidences secondaires. Les chalets modernes ne se sont pas construits harmonieusement autour du noyau du village, mais ont été dispersés dans les champs et la cam-

pagne alentour. Certains forment des colliers de bâtisses le long des routes, d'autres, des damiers au milieu des champs. Ces lotissements sont à l'opposé des noyaux denses des villages. A. Zenzünen utilise volontiers

le terme de « texture du bâti » pour désigner ce type d'urbanisation. Il étudie les possibilités de densification harmonieuse, alliant habitat traditionnel et respect des espaces ouverts (non construits). Il parle de préservation

d'une âme, comme si le pays pouvait insuffler à ses habitants le goût de vivre et le parfum du bien-être.

#### **Zone non constructible et habitat dense**

Pour ne pas en rester aux belles paroles, A. Zenzünen étaile plusieurs plans sur la grande table et désigne des parcelles dans le futur quartier Bielti, situé dans une zone périphérique d'un objet ISOS, à l'extrême nord du village d'Ernen. Nous distinguons une prairie verte, du terrain à bâtir traversé par une route qui finit de manière abrupte sur une place de rebroussement. C'est un exemple parmi d'autres: « Les propriétaires ont mis la main à la poche pour financer la route, avec l'intention de construire ensuite », explique A. Zenzünen. Il était prévu de construire une maison intergénérationnelle et deux bâtiments d'habitation à cet endroit, mais la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage a déposé un recours contre ce projet. Elle a porté cette affaire jusqu'au Tribunal cantonal en demandant la délimitation d'une zone libre de constructions et le démantèlement de la route. Les propriétaires se sont sentis floués et la commune craignait de devoir verser des indemnités très élevées. Des aménagistes de la HES de Berne ont alors cherché le moyen de sortir de ce mauvais pas. Il s'en est suivi, entre le canton, la commune, les propriétaires, les recourants et les aménagistes, un long processus de négociation, qui a finalement débouché sur l'élaboration d'une esquisse de plan de quartier respectant les « textures du bâti » au sens de A. Zenzünen.

Le nouveau projet rapproche les maisons les unes des autres pour parvenir à une certaine densité, prévoit une place et centralise les espaces de stationnement à proximité du village, mais en dehors du quartier. Pour réarranger les parcelles actuelles, longues et étroites, A. Zenzünen propose une procédure de remaniement: les parcelles étroites pour-



La densification à l'ancienne: constructions traditionnelles à Binn.



L'ancien et le nouveau se côtoient à Binn: il est parfois plus simple de construire que de rénover.

raient être regroupées pour assurer la protection de plus grandes surfaces de paysage ouvert et favoriser une répartition plus judicieuse des constructions. La fondation a retiré son recours après avoir pris connaissance du nouveau projet et un accord avec les propriétaires des terrains situés au nord de la route a déjà pu être trouvé: le groupe qui avait lancé le projet de maison intergénérationnelle et de coopérative d'habitation peut désormais construire en respectant les conditions du nouveau plan d'aménagement. « Tous les obstacles ne sont toutefois pas encore aplatis, reconnaît A. Zenzünen. Il faut encore voir si le plan d'aménagement permettra de surmonter toutes les difficultés politiques. Notre projet-modèle devra proposer un catalogue d'expérimentations de ce type. »

Les constructions nouvelles ne seront autorisées que si elles respectent la texture du bâti existant et la tradition architecturale, et qu'elles ouvrent la voie à de nouvelles affectations, par exemple une maison intergénérationnelle ou une coopérative d'habitation. De cette manière, les constructions pourront être adaptées au confort moderne et susciter un regain d'intérêt pour des résidences principales dans cet espace rural en proie au dépeuplement.

#### **Obstacles institutionnels**

La concrétisation de telles idées se heurte aux réglementations en vigueur qui constituent l'un des défis majeurs à relever. Les critères de la conservation des bâtiments historiques protègent, certes, les sites, mais rendent si difficile la transformation de bâtiments existants dans les noyaux historiques qu'il semble souvent plus simple et meilleur marché de construire du neuf. La protection contre les incendies impose également des normes restrictives de densité des constructions en bois, le matériau régional par excellence.



Dominique Weissen, directrice du parc naturel régional de la vallée de Binn, nous faisant découvrir Binn.

Les exemples d'obstacles institutionnels sont légion. A. Zenzünen n'en est que plus reconnaissant de pouvoir travailler sur un projet-modèle. Cela donne de l'élan à la région. Les communes soutiennent le projet et voient l'intérêt de solutions innovantes. Le projet-modèle est également un laboratoire d'expérimentation: le concept de texture du bâti élaboré est-il fonctionnel ? La demande de logements est-elle suffisante pour garantir l'occupation des maisons actuellement abandonnées au centre du village, et amortir leur transformation ?

#### **PROJETS-MODELES**

*Dans le cadre du programme «Projets-modèles pour un développement territorial durable», qui a fait ses preuves, l'ARE soutient des projets novateurs mis en œuvre dans des communes, des régions, des agglomérations ou des cantons. Parmi les 149 projets déposés pour la période 2014-2018, 32 ont été retenus. Ils bénéficieront d'un soutien de 3,7 millions de francs.*

*Le projet-modèle de la vallée de Binn (VS) est consacré à la densification, au maintien et au développement du patrimoine bâti selon des critères élevés de qualité, ainsi qu'à la protection des paysages non construits. Il couvre le périmètre du parc naturel de la vallée de Binn, qui englobe les six communes politiques de Binn, Bister, Blitzignen, Ernen, Grengiols et Niederwald.*

A. Zenzünen pense que la question de savoir si le projet-modèle pourra déployer des effets au-delà de sa durée de vie dépend des solutions imaginées et de leur force juridique. Il faut laisser du temps au temps pour voir, par exemple, si le parc régional pourra continuer à assumer la responsabilité de telles tâches. Du haut de la vallée du Binn, D. Weissen nous a suggéré qu'une telle initiative devrait plutôt émaner des communes elles-mêmes, car rien ne peut être imposé de l'extérieur.

— (traduction)



**STEFANIE PFÄNDLER**, \*1985, a étudié les sciences politiques et les sciences de l'environnement puis a travaillé en tant que collaboratrice scientifique au sein de la section du développement durable de l'ARE. Depuis 2015, elle travaille au service de l'aménagement du territoire et de la planification des transports de la ville de Dübendorf.

## Espaces ruraux pris en étau entre les agglomérations



**JÜRG SPICHIGER**, \*1964, est journaliste indépendant et réalise des expositions. Il travaille en tant que curateur de musées et lance également ses propres projets en collaboration avec d'autres partenaires.

*juerg.spichiger@palma3.ch*

L'action se passe en Thurgovie, plus précisément en Haute et Moyenne Thurgovie. Où est-ce ? direz-vous. Les Bernois et les Romands se complaisent dans une ignorance parfaite de la situation géographique de la Thurgovie. Pourtant, se déplacer de Weinfelden jusqu'aux rives du lac de Constance, en passant par Bürglen, Sulgen, Erlen et Amriswil, permet de se faire rapidement une idée : ce petit coin de Suisse méconnu est rural, agricole et peut-être un tantinet endormi. Rien de méchant ou de suspect à cela; il faut juste imaginer les préjugés des citadins partant à la découverte d'un endroit agreste.

Un historien éclairé sera tenté de dire qu'en Thurgovie, rien n'a vraiment changé ces deux cents dernières années, si l'on fait abstraction du trafic croissant et des bordure de villages qui s'effilochent. Cela s'explique en partie par l'héritage légué par Bonaparte à la Thurgovie en 1803 : après la disparition de l'ancienne Confédération à la faveur d'une petite révolution, et après le lamentable échec autour de la création d'une République helvétique – tentative qui dura cinq ans –, Bonaparte a dicté aux Helvètes déchirés l'organisation étatique qui perdure aujourd'hui. Ainsi les anciens territoires du baillage commun de Thurgovie ont été réunis et les contours du canton de Thurgovie ont été tracés sur la planche à dessin. Comme le canton d'Argovie, créé à la même époque, la Thurgovie ne dispose pas de centres urbains de plus de 25 000 habitants. Le *Mostindien* – comme on surnomme la Thurgovie –, pays du cidre par excellence, ne se présente pas sous un jour particulièrement urbain. Contrairement à la plus grande partie du Plateau, la Thurgovie est restée épargnée par la croissance exponentielle de ces cinquante dernières années. Et c'est peut-être là que réside la force de ce canton de Suisse orientale aux multiples facettes : il a su garder son caractère idyllique, sa ruralité et ses paysages diversifiés, tout en se dotant d'excellentes infrastructures de transport, devenant ainsi un lieu résidentiel de plus en plus apprécié.

Ces dernières années, la Thurgovie a, par conséquent, connu une croissance démographique, certes grâce aux hypothèques avantageuses ainsi qu'à la bonne conjoncture, mais surtout en raison du boom de la construction dans le bassin du lac de Constance : en 1991, la Thurgovie comptait 206 000 habitants; aujourd'hui, elle en compte 260 000. Avec ses paysages idylliques et la tranquillité légendaire de ses villages, la Thurgovie devrait donc continuer à attirer de nouveaux habitants.

Changement de décor : rendons-nous dans le Berner Mittelland, plus précisément à Kiesen, dans la vallée de l'Aar. Ce village dispose d'un raccordement autoroutier, d'une gare, de quelques fermes et de nouveaux quartiers d'habitation.

Kiesen s'est profondément transformé ces dernières années. Situé entre les villes de Berne et de Thoune, sur un axe autoroutier et une ligne ferroviaire comptant parmi les tronçons les plus fréquentés de Suisse, Kiesen a gardé l'aspect d'un village rural, mais sa population est passée de 200 à 1000 habitants ces dix dernières années. Avec l'afflux de nouveaux résidents, principalement de jeunes familles avec enfants, Kiesen a dû ouvrir un deuxième jardin d'enfants, et il sera bientôt nécessaire de créer de nouvelles classes d'école.

Comme souvent sur le Plateau, Kiesen est un village-dortoir, comptant certes quelques activités locales – une cidrerie et une grande exploitation horticole par exemple –, mais la majorité des habitants sont employés dans une localité voisine plus importante. Le village est un lieu où l'on dort et réside mais il est si facile de faire un saut à la ville! Bien sûr, il y a aussi ceux qui prennent la peine de s'approvisionner localement, dans le petit commerce Volg (visavis en Suisse romande); ceux-là apprécient la proximité et la convivialité de la vie villageoise. Malgré sa forte poussée démographique, Kiesen a perdu sa boulangerie et sa boucherie. Un restaurant avec un coin boutique s'est engouffré dans la brèche, offrant de nouveau du pain frais.

Kiesen donne l'impression d'être resté un village rural intact – ce qui n'est ni vrai ni faux. La proximité de Berne et de Thoune se ressent à la vue des nouveaux lotissements immobiliers. On n'y trouve pas seulement un point de vente Landi, typique des localités rurales, qui offre des produits agricoles et horticoles, mais également une agence de publicité, une fiduciaire et un cabinet paramédical, c'est-à-dire des services plutôt urbains.

A l'heure actuelle, les réserves de terrains à bâtir de Kiesen sont épuisées. Pourtant la croissance démographique de ce village de quelque 1000 âmes n'est pas destinée à stagner. Comme dans d'autres communes en pleine croissance de la vallée de l'Aar, l'excellente desserte, le rythme de vie tranquille du village et le vert des paysages campagnards sont des arguments très séduisants.

Que ce soit en Thurgovie ou à Kiesen, l'espace rural n'est pas près de cesser de gagner en attractivité pour de nouveaux résidents. Dans quelle mesure ces villages pourront-ils offrir des opportunités d'emplois ainsi qu'un ancrage social? Cela dépendra des équipements, mais aussi de l'engagement des nouveaux arrivants.

—

(traduction)

**REPÈRE STATISTIQUE SUR LE SUJET**

---

**3:1**

---

Dans les espaces ruraux, la diversité des types de paysage les plus fréquents est trois fois supérieure à celle des espaces urbains.

---





## "Sviluppare la Svizzera nel suo insieme"

**Martin Vinzens**

Caposezione Insediamenti e paesaggio  
martin.vinzens@are.admin.ch

Come descriverebbe in poche pregnanti parole il paesaggio svizzero? Molto probabilmente citerebbe la bellezza e la varietà delle nostre montagne, dei laghi, delle vallate: insomma farebbe il verso alle numerose guide turistiche sulla Svizzera. Per semplicità ricorrerebbe presumibilmente a stereotipi conosciuti, tollerando quindi talune imprecisioni nella descrizione. Queste semplici concezioni di una Svizzera rurale che produce latte e formaggio non sono del tutto errate; analisi più dettagliate mostrano però che oggi i nostri paesaggi sono integrati in altre funzionalità rispetto ai tempi di Gotthelf.

Un vecchio stereotipo è per esempio quello di suddividere la Svizzera in città e campagna e presupporre tra questi due spazi, che in realtà sono strettamente connessi e difficili da delimitare, una contrapposizione fondamentale. Nella nuova Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane, elaborata dal Consiglio federale e adottata nel febbraio di quest'anno, e nell'ulteriore sviluppo della Politica degli agglomerati 2016+, si cercherà invano una siffatta evocazione di immagini tradizionali. Questi rapporti offrono una visione d'insieme della politica d'ordinamento territoriale della Confederazione e mostrano un'immagine differenziata dello sviluppo territoriale in Svizzera. Significativamente, il Consiglio federale ha trattato i due citati rapporti assieme al messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2016 – 2019. Ha così colto l'occasione per interconnettere compiti federali ad incidenza territoriale a livello transsettoriale in modo da promuovere uno sviluppo territoriale coerente.

Questa ricalibratura di diverse politiche federali è l'occasione per proporre in questa nuova edizione di forum sviluppo territoriale un'analisi critica della presunta contrapposizione tra città e campagna e per esaminare le reciproche interdipendenze delle relazioni territoriali. Non si tratta affatto di omologare o livellare le differenze. Piuttosto, l'obiettivo è di riconoscere queste diversità e nel contempo evidenziare chiaramente le interdipendenze funzionali tra i diversi spazi. Infatti, le aree rurali e le regioni montane da tempo non rappresentano più mondi isolati. Sono parte integrale di una Svizzera sempre più caratterizzata da grandi regioni che comprende anche agglomerati, città di piccole e medie dimensioni e centri urbani. Questi spazi metropolitani formatisi soprattutto dopo la Seconda Guerra Mondiale, sono però a loro volta sotto pressione: cambiamenti nell'economia, nella società e nell'ambiente pongono molte sfide allo sviluppo territoriale. Così come illustra questa edizione di forum, lo sviluppo territoriale può fornire un importante contributo per migliorare la funzionalità degli spazi e rafforzare il nostro Paese nel suo insieme. (traduzione)

## Gli spazi rurali e le regioni di montagna fanno parte della nostra policentrica struttura territoriale

Martin Vinzens  
martin.vinzens@are.admin.ch



**Il dibattito avviato un decennio fa se in Svizzera esistono ancora aree rurali e regioni montane come uno spazio sociale ed economico proprio, continua tuttora. Con il suo rapporto "Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane" adottato recentemente e con l'ulteriore sviluppo della Politica degli agglomerati 2016+, il Consiglio federale dimostra nondimeno di voler puntare su un forte sviluppo di questi spazi.**

Città e campagna sono diventati un binomio spesso molto in auge dopo votazioni federali. Le consultazioni alle urne rivelano infatti una forma mentis diversa tra città e campagna, tra chi abita in pianura e montanari. Sovente si parla a questo proposito di un fossato o addirittura di un conflitto tra città e campagna che metterebbe in discussione il nostro sistema politico. Queste analisi potrebbero fare ritenere che sia semplice tracciare un confine territoriale tra città e campagna, ma la prassi dimostra che non è così.

#### **Il Comune è più popolare della città**

Ad esempio, nel 2004, l'elettorato di Köniz ha potuto scegliere se cambiare il nome della località da Comune in Città. Benché il Comune con più di 40'000 abitanti presenti dal punto di vista della struttura insediativa a larghi tratti un aspetto molto urbano e benché solo gli abitanti del posto sappiano dove corre il confine con la città di Berna, il cambiamento è stato respinto a grande maggioranza. Anche il Comune di Davos con un numero di abitanti di 12'000 persone avrebbe il diritto di chiamarsi città. Nota come stazione climatica fin dal 19° secolo, l'attuale destinazione turistica preferisce non avere l'etichetta di "città" nel suo nome. Assumendo questo tipo di autodichiarazione come misura per una delimitazione tra spazio rurale e urbano, si potrebbe con ragione formulare la tesi che lo spazio

rurale costituisce la maggior parte del territorio svizzero.

Uno sguardo alla statistica fornisce invece un quadro più differenziato: sia Köniz che Davos come tipiche aree d'agglomerato fanno parte della Svizzera urbana. Nel corso degli ultimi decenni, proprio questo tipo di insediamento urbano ha continuato ad espandersi. Se nel 1980 il 60 per cento della popolazione svizzera viveva negli agglomerati e nei centri urbani, nel 2010 erano già i tre quarti. Gli scenari demografici attuali fanno presumere che l'urbanizzazione continuerà ad aumentare. La Svizzera rurale finirà per sopravvivere soltanto nel pensiero nostalgico di folcloristi, patrioti e commercianti dell'Heidiland?

Sorprende prima di tutto la constatazione che fino ad oggi in Svizzera non è stata elaborata una definizione di spazio rurale in grado di identificare chiaramente queste aree. In passato, l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale si era limitato a definire spazi rurali le zone esterne agli agglomerati. Tutto quello che non apparteneva all'agglomerato era

attribuito allo spazio rurale. Di conseguenza, in occasione di ogni nuovo censimento della popolazione, gli spazi rurali così definiti diminuivano dato che i Comuni rurali confinanti con gli agglomerati crescevano e quindi passavano, dal punto di vista statistico, allo status di città. Questo non sarebbe problematico se non fosse che il dibattito in relazione alla Svizzera urbana, rinvigoritosi di recente, ha evidenziato che "negli agglomerati dovrebbe esserci più città" di quanto sia oggi il caso. Ad esempio, in occasione del Congresso della VLP-ASPAN sulla densificazione di qualità negli insediamenti del maggio 2015 è stata rilevata la scarsa urbanità negli agglomerati. Secondo uno dei postulati, sostenuto anche dal Programma nazionale di ricerca 65 (PNR 65), l'urbanizzazione degli agglomerati è il compito fondamentale del 21° secolo. Contrariamente al termine di spazio rurale, per il concetto di regioni montane esistono riferimenti più concreti. Una base è fornita dalla Legge sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM) della Confederazione, scaduta nel 2007. Secondo la LIM la regione di montagna comprende oltre allo spazio alpino an-





che l'Arco giurassiano e le regioni prealpine. I dibattiti sulla politica delle aree rurali e delle regioni montane hanno evidenziato che sulla base dei dati statistici relativi alla popolazione, alla densità, all'occupazione e al volume dei pendolari è possibile formulare parametri, ma che queste cifre non permettono di ricavare una visione omogenea e una differenziazione chiara dei termini relativi ad una Svizzera rurale e urbana. Non è possibile delimitare nettamente città, campagna e regioni montane.

#### **Uno sviluppo coerente del territorio come obiettivo**

La popolazione svizzera è aumentata dal 1950 di 3,5 milioni a 8 milioni di abitanti, gli

occupati sono aumentati di circa 2 milioni. Durante questa fase di crescita è nata la rete delle strade nazionali ed è avvenuto l'ampliamento della rete ferroviaria, specialmente delle ferrovie veloci regionali. L'ampliamento dell'infrastruttura dei trasporti è andato di pari passo con l'aumento delle superfici d'insediamento e il trasferimento dei posti di lavoro del terziario nei sobborghi dei centri urbani. Anche le distanze del traffico pendolare sono aumentate. Le relazioni spaziali si espandono quindi sempre più e le interdipendenze tra le funzioni abitare, lavorare, acquisti e svago superano ampiamente i confini amministrativi di Comuni, Cantoni o addirittura della stessa Svizzera. Per affrontare in maniera complessiva e coordinata le relative sfide ad incidenza territoriale, la Confedera-

zione, i Cantoni, i Comuni e le città hanno elaborato il Progetto territoriale Svizzera. Questo documento di base, approvato nel 2012, non pone in primo piano il contrasto tra città e campagna, ma sottolinea appunto le interconnessioni e i rapporti di interdipendenza reciproca tra i due spazi. Anche la Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane del febbraio 2015 vuole promuovere in futuro la collaborazione e la coordinazione in cosiddetti spazi funzionali o aree d'intervento a livello di grandi regioni strettamente interconnessi dal punto di vista economico, dei trasporti, sociale e culturale al fine di implementare uno sviluppo territoriale coerente. Il Consiglio federale intende rafforzare il partenariato tra città e campagna, coordinare meglio le politiche settoria-

li, intensificare la collaborazione tra la Confederazione, i Cantoni, le città e i Comuni e irrobustire la capacità innovatrice e la competitività degli spazi rurali e urbani.

La grande importanza di questa cooperazione transsettoriale si manifesta nella struttura del territorio. Le aree rurali e le regioni montane sono collegate tra loro tramite una rete relativamente fitta di città di piccole e medie dimensioni. Fanno parte di questa rete di centri rurali e alpini anche gli agglomerati nelle regioni montane e i fondovalle multifunzionali nello spazio alpino. Essi espletano importanti funzioni come luoghi di residenza e lavoro e dispongono di strutture d'approvvigionamento regionali. Tramite questi centri, le aree rurali e le regioni montane svizzere sono strettamente collegate mediante la rete ferroviaria e delle strade nazionali con gli spazi metropolitani a carattere urbano a livello nazionale e internazionale.

#### Sviluppare congiuntamente città e campagna

La globalizzazione, il mutamento sociale e le trasformazioni ambientali influenzano lo sviluppo dell'intera Svizzera. Con la Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane e l'ulteriore sviluppo della Politica degli agglomerati 2016+, il Consiglio federale intende promuovere congiuntamente città e campagna. Con le due politiche, il Consiglio federale reagisce alle sfide comuni e alle complesse sfide ad incidenza territoriale che sovente assumono un aspetto diverso nelle aree rurali e nelle regioni montane rispetto alle città e agli agglomerati. Negli agglomerati risultano in primo piano tematiche quali la competizione internazionale fra piazze, la segregazione, la crescente pressione sui terreni agricoli e uno sviluppo compatto e qualitativo dell'insediamento coordinato con i trasporti. Per le aree rurali sono altri i fattori che rappresentano sfide particolari: la pressione dell'innovazione nel turismo, il mantenimen-

to degli elevati valori naturali e paesaggistici, il mutamento strutturale nell'agricoltura, l'assicurazione dell'approvvigionamento di base e la concentrazione dei posti di lavoro nei centri urbani.

Per quanto riguarda le aree rurali e le regioni montane, a livello federale esiste già una gamma di diversi strumenti e misure in diverse politiche settoriali. Pertanto non c'è la necessità di avviare nuove politiche di promozione o di protezione. La Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane è concepita come politica trasversale, in grado di offrire un quadro d'orientamento per le diverse politiche settoriali. Per questo motivo non si è optato per una delimitazione netta del perimetro d'azione. Però, per facilitare la localizzazione della politica, si è deciso di concentrarsi sulle due aree sul-

sulle due aree d'intervento definite nel Pro-



getto territoriale Svizzera: "aree d'intervento caratterizzate da città di piccole e medie dimensioni" e "aree d'intervento alpine".

Le aree rurali e le regioni montane adempiono importanti prestazioni per tutto il Paese e ricoprono un ruolo centrale per uno sviluppo sostenibile della Svizzera. Non sono solo uno spazio sociale e abitativo per la popolazione locale, ma svolgono importanti funzioni per il turismo, lo svago, l'identificazione e come spazi con elevati valori naturalistici e paesaggistici. L'obiettivo non deve essere quello di approfondire ulteriormente un fossato reale o immaginario tra la città e la campagna, ma di sviluppare congiuntamente i due spazi con i loro punti di forza, a volte complementari, nell'interesse di tutta la Svizzera.

— (traduzione)



**MARTIN VINZENS, \*1962, lavora dal 2002 presso l'ARE e attualmente dirige la sezione Insediamenti e paesaggio. Tra i suoi temi principali, la sezione si occupa della politica delle aree rurali e delle regioni montane e dell'ulteriore sviluppo della politica degli agglomerati.**

## Ripensare la Svizzera al di là di città e campagna

Angelus Eisinger  
eisinger@rzu.ch



**Una mobilità praticabile in futuro, la valorizzazione del paesaggio, uno sviluppo centripeto degli insediamenti attento alle risorse: sono queste le questioni scottanti dello sviluppo territoriale. Per ottenere risposte costruttive è necessario non farsi limitare da confini politici, ma ragionare in termini di spazi funzionali. I miti che cementano l'obsoleta immagine di città e campagna sono d'impeachment a quest'orientamento al futuro.**

La questione si presenta complicata. Eppure, un tempo il rapporto tra città e campagna in Svizzera era così semplice: la città era cit-

tà e la campagna era campagna. Oggi invece, le interconnessioni tra i due ambiti si possono descrivere solo ancora mediante termini astratti come spazi funzionali, formazione d'agglomerato e zona periurbana. I riferimenti del passato appaiono piuttosto d'impeditimento: quotidianamente possiamo constatarne l'inadeguatezza osservando il continuo aumento di volume del flusso di pendolari verso i centri dell'Altopiano, fenomeno che nel frattempo tocca persino vallate alpine un tempo sperdute.

Ci accorgiamo della discutibilità di una divisione tra città e campagna anche nel comportamento del tempo libero e nell'appropriazione dello spazio alpino come area di svago. Vi si aggiungono poi le gite di shop-

ping qui, i concerti là e le esposizioni d'arte altrove. Con questo comportamento di mobilità dimostriamo costantemente nella nostra vita quotidiana che ciò che un tempo si lasciava nettamente dividere in città e campagna oggi deve essere compreso come un contesto di dimensioni maggiori, con molteplici interdipendenze e interrelazioni. Ciò nonostante, le tradizionali rappresentazioni di città e campagna continuano a far parte del nostro immaginario. Di fronte a questa persistenza della tradizione, può essere d'aiuto ricorrere al concetto di mito del filosofo e semiologo francese Roland Barthes. Secondo Barthes, i miti celano i cambiamenti storici, appianando le contraddizioni a favore della semplicità.

### **La politica dei trasporti stravolge le relazioni**

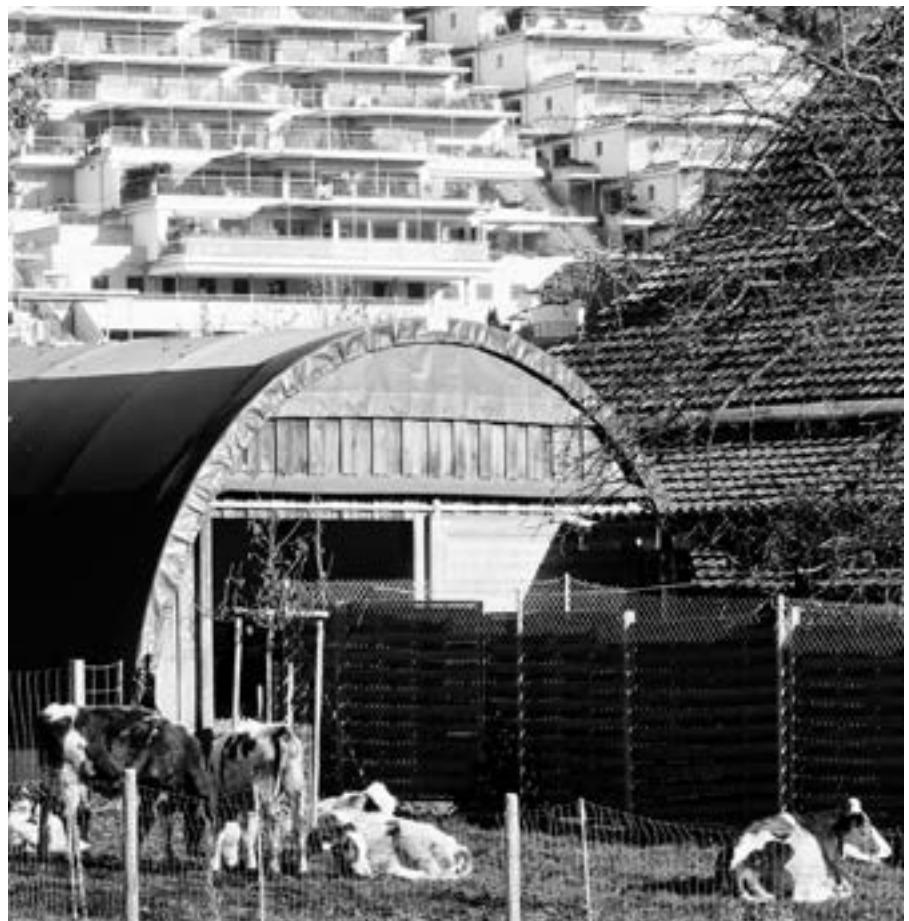
Questo cosa significa in relazione al concetto di città e campagna in Svizzera? Occupiamoci dapprima delle città. Durante l'Ancien Régime il loro sviluppo ha seguito il modello tipico europeo: ad eccezione di alcune città come Berna, Ginevra e Zurigo con una popolazione attorno ai 10'000 abitanti, nel 1800 nel nostro Paese predominavano le piccole cittadine. Il fenomeno dell'industrializzazione diede poi la stura, dal 1820 e fino al 20° secolo inoltrato, a una vertiginosa crescita delle città esistenti, ulteriormente alimentata dalla crisi strutturale nell'agricoltura e dalla stagnazione dell'industria tessile nelle aree rurali. Le città svizzere crebbero, ma non così rapidamente come in altri Paesi. Il motivo risiede nel carattere decentrato dell'industrializzazione nel Paese e nel rapido ampliamento delle reti ferroviarie e dei trasporti a livello locale. Questo comportò molto presto una sempre maggiore estensione ancora oggi perdurante dell'integrazione dei Comuni circostanti nelle aree economiche urbane. In particolare, la politica relativa all'infrastruttura dei trasporti sviluppata più intensamente in Svizzera dopo la Seconda Guerra Mondiale assurse a progetto di democratizzazione che migliorò sensibilmente la raggiungibilità e avvicinò radicalmente le relazioni tra città e campagna. Come influenza tutto questo la nostra idea di città? Ci accorgiamo subito quanto poco le connotazioni di densificazione, composizione molteplice e spazio pubblico, legate al concetto di città, sono applicabili allo sviluppo effettivo in Svizzera. Il nostro concetto di urbanità è quindi in larga misura preso a prestito da considerazioni mitiche sulla città.

### **I vecchi modelli d'interpretazione sono superati**

E la campagna? Sorprendentemente le aree rurali, anche quelle dei comprensori delle grandi città, sono riuscite a mantenere a lungo

le loro strutture tradizionali. Una prova in tal senso sono per esempio le fotografie in bianco e nero del paesaggio attorno a Prilly, vicino a Losanna, che documentano l'aspetto del Comune così come lo trovò lo studio d'architettura Haefeli Moser Steiger di Zurigo all'inizio del progetto di pianificazione dell'insegnamento, attorno al 1944. Le foto mostrano campi appena arati, piccoli raggruppamenti d'alberi e colline senza le aggressive incisioni tipiche dell'epoca industriale. Come ben sappiamo, questi ordinamenti di vita quotidiana e di abitudini tracciati nel territorio non esistono più. Ciò nonostante il mito della cam-

pagna racconta ancora oggi della sovranità dello sviluppo e delle sue proprie logiche, che in realtà nel corso del tempo hanno perso la loro incisività. Infatti, a partire dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, iniziarono a dispiegare i loro effetti nuovi e intensificati intrecci tra città e campagna. Alcuni descrittori in questo senso sono l'economizzazione dell'agricoltura, la politica regionale e la perquazione finanziaria. Lo sviluppo del traffico pendolare narra in modo particolarmente impressionante la storia della strisciante infiltrazione urbana nella vita rurale. Attorno al 1950 si abitava solitamente nello stesso Co-





mune in cui si lavorava. Attualmente, ci sono località in cui l'80 per cento e passa degli occupati abbandona il luogo di residenza per raggiungere il posto di lavoro. In questo senso oggi città come Basilea e Zurigo assomigliano alle vallate montane tradizionali in cui la maggior parte degli abitanti lavora ancora nel Comune in cui vive. Proprio le masse dei pendolari che si muovono giornalmente avanti e indietro tra il posto in cui risiedono e quello in cui lavorano attraverso quello che un tempo era lo spazio rurale prealpino, rivelano in modo impressionante come i vecchi modelli d'interpretazione in relazione a città e campagna sono decisamente inadeguati per comprendere la Svizzera odierna. I vantaggi della città tradizionale in fatto di fattori di produzione, offerta di beni di consumo e prestazioni di servizi si sono ridotti, favorendo l'emancipazione degli agglomerati quali piazze economiche nei confronti dei centri urbani. Attualmente, nelle aree d'agglomerato si delinea una biforcazione delle tendenze di sviluppo: i fondovalle prealpini sono am-

piamente integrati nella rete del quotidiano propria dell'Altopiano, mentre le regioni montane di queste vallate, strutturalmente deboli, poco approfittano di questa spinta di sviluppo. Cantoni come Obvaldo, Nidvaldo o Svitto fungono da esempi in questo senso.

#### Reinterpretare lo spazio

A cosa si dovrebbe orientare oggi lo sviluppo territoriale? I miti di città e campagna mascherano la realtà e non sono buoni consiglieri. La Svizzera necessita di nuove forme d'interpretazione. Nel corso dell'ultimo decennio ci sono stati vari tentativi. Ad esempio, l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ha presentato scenari relativi al futuro del territorio che superano i confini federalistici e geografici. Il Progetto territoriale Svizzera ha proposto una suddivisione spaziale del Paese in spazi determinati a livello funzionale che non risultarono dalle rappresentazioni di città e campagna, ma furono dedotte da sistemi di indicatori e plausibilizzazioni par-

tecipative. In questo contesto appaiono illuminanti le "zone tranquille" e i "maggesi alpini" diagnosticati qualche anno fa dall'ETH Studio di Basilea. I ricercatori intendevano, nel primo caso, zone da proteggere in futuro da una dinamica d'insediamento intensa. Con il secondo termine, invece, si vollero descrivere superfici che corrono il pericolo di ridursi a grandi buchi vuoti nel territorio. Le veementi proteste contro questo passo falso federalista tendente alla immobilizzazione di grandi parti del Paese, evidenziano un altro valore cognitivo, probabilmente involontario, di queste determinazioni: non sono gli spazi, ma le persone che vi vivono e i loro orizzonti decisionali a decidere sulle possibilità future. In fin dei conti sono loro che creano nuove catene di valore sviluppando così gli spazi. Vrin, nei Grigioni, è un esempio tanto eloquente quanto la Riserva della Biosfera nell'Entlebuch (LU) o ad Altenrhein (SG).

#### Alla ricerca di risposte adeguate

Lo sviluppo territoriale non è una lezione di civica e neppure un programma educativo. Se oggi gli esperti dell'UST e dell'ARE assemblano unità che magari i profani non riescono a riconoscere come tali, non ci dobbiamo preoccupare. Le sfide delle conformazioni spaziali funzionali rivelano che a partire da adesso dovrebbe trattarsi di tematiche e non più di miti. In agenda troviamo una mobilità praticabile nel futuro, la valorizzazione del paesaggio e uno sviluppo centripeto degli insediamenti a basso consumo di risorse. Quanto più ci si occuperà nel quotidiano di queste sfide e delle loro molteplici implicazioni, tanto più ci si accorgerà che sorgono nuove questioni fondamentali: cosa fare dei vecchi centri delle località defraudati della loro funzione tradizionale di fulcri della vita quotidiana? Come creare identificazione nei Comuni dormitorio dove la maggior parte delle persone lavora altrove? Sono questioni nuove e fondamentali per le quali i miti non offrono più risposte.

— (traduzione)



**ANGELUS EISINGER**, \*1964, ha concluso gli studi di economia all'Università di Zurigo con un dottorato in storia sociale ed economica. Nella sua abilitazione alla docenza presso il PF di Zurigo si è occupato della storia degli effetti dell'urbanistica e della pianificazione in Svizzera. Tra il 2008 e il 2013 è stato professore di storia e cultura metropolitana presso la HafenCity Universität di Amburgo. Dall'aprile 2013 è direttore della Pianificazione regionale di Zurigo e dintorni. Ha pubblicato diverse opere sul tema dello sviluppo urbano, urbanistico e della pianificazione.

## Una politica per le aree rurali e le regioni montane: sfruttare le opportunità per il futuro

Maria-Pia Gennaio Franscini

maria-pia.gennaiofranscini@are.admin.ch

Olivia Grimm

olivia.grimm@are.admin.ch

**Le aree rurali e le regioni montane si vedono confrontate con molteplici sfide che celano importanti opportunità per il futuro. Al fine di utilizzare al meglio i potenziali di queste aree, la Confederazione, con la sua Politica per le aree rurali e le regioni montane adottata nel febbraio del 2015, intende rafforzare il coordinamento a livello federale e migliorare quindi in modo tangibile l'efficacia delle sue politiche. Parallelamente, vuole sostenere l'azione degli attori locali nello sviluppo di strategie ad incidenza territoriale.**

Le aree rurali e le regioni montane stanno ri-definendo la loro identità e sviluppando corrispondenti visioni per il loro futuro. A tal fine va tenuto conto dei mutamenti economici e sociali degli ultimi decenni così come della diversa gestione politica di queste aree. Mentre il numero degli abitanti nei Comuni in prossimità degli agglomerati è fortemente aumentato e la dispersione insediativa continua ad avanzare, le aree periferiche si vedono confrontate con i fenomeni dello spopolamento e dell'invecchiamento demografico. A livello economico l'agricoltura e la selvicoltura hanno perso la loro importanza per le aree rurali e le regioni montane. Anche le attività commerciali e artigianali sono in re-

gresso in seguito alla centralizzazione e alla concorrenza globale. A sua volta il turismo, pur essendosi fortemente sviluppato nei centri turistici, rimane caratterizzato da punte stagionali, il che compromette il tasso di utilizzazione delle capacità dell'infrastruttura. Inoltre, si sono rafforzate le relazioni funzionali tra aree rurali e regioni montane nonché tra agglomerati e città. Anche l'orientamento della politica è cambiato nel corso dell'ultimo ventennio. Le regioni montane hanno approfittato a lungo, grazie alla relativa politica, di una posizione speciale che però è sempre più scemata nel corso degli ultimi decenni, durante i quali l'attenzione si è concentrata maggiormente sulle città. Secondo l'opi-

nione di molti operatori coinvolti, la politica delle regioni di montagna ha perso il suo carattere integrativo soprattutto in seguito alla scadenza della legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane agli inizi del 2008.

### Sviluppare ulteriormente i punti di forza e le qualità

Un aiuto nell'affrontare queste sfide è attualmente offerto da diverse politiche federali come ad esempio la Nuova politica regionale, la politica agricola, la pianificazione del territorio o la politica ambientale. Soven-te però, gli attori delle regioni coinvolte cri-





tico il fatto che in passato le diverse politiche sembravano agire in modo scoordinato e perseguire in parte obiettivi contradditori. Su questo sfondo, nel 2011, il Parlamento e il Consiglio federale hanno adottato due mandati politici: la mozione Maisen e il provvedimento 69 del programma di legislatura 2011-2015. Entrambi mirano a una strategia globale per il futuro per le aree rurali e le regioni montane. Questa opzione politica per le aree rurali e le regioni montane è stata resa effettiva nel febbraio del 2015 contemporaneamente all'approvazione della Politica degli agglomerati della Confederazione 2016+. Nella sua Politica per le aree rurali e le regioni montane, il Consiglio federale illustra esplicitamente i ruoli che questi spazi dovranno assumere oggi e in futuro per uno sviluppo sostenibile della Svizzera. In questo senso, la Confederazione considera sempre più le aree rurali e le regioni montane luoghi di residenza e di lavoro per la popolazione, colonna portante del turismo svizzero, ubicazione per imprese innovative e dinamiche, produttrici di prodotti alimentari d'alta qualità e spazi con un ricco ventaglio di paesaggi e risorse naturali. Inoltre, in futuro, la Confederazione intende utilizzare attivamente le relazioni funzionali che intercorrono tra aree rurali e regioni montane da un lato e agglomerati e città dall'altro

per rafforzare costruttivamente e sviluppare ulteriormente i punti di forza e le qualità specifiche di questi spazi. Quindi, insieme alla politica degli agglomerati, va rafforzata anche la collaborazione tra gli spazi rurali, le regioni montane, le città, le aree metropolitane e gli agglomerati affinché possa contribuire ad uno sviluppo territoriale più coerente della Svizzera. A tal fine ci si basa essenzialmente sul Progetto territoriale Svizzera, elaborato di concerto dalla Confederazione, dai Cantoni e dai Comuni e adottato nel 2012.

#### Rafforzare il coordinamento delle politiche della Confederazione

Secondo la Politica per le aree rurali e le regioni montane, la chiave del successo nello sviluppo futuro di questi spazi consiste nell'adozione simultanea di diversi principi d'intervento:

- ricercare soluzioni partenariali tramite una collaborazione interregionale e sovra-settoriale;
- un migliore coordinamento di politiche e progetti e una migliore armonizzazione dei loro effetti ad incidenza territoriale;
- definire chiaramente priorità di utilizzazione nel territorio;
- rafforzare maggiormente le iniziative locali.



Grazie al processo di elaborazione globale della politica per le aree rurali e le regioni montane, i responsabili delle singole politiche federali concordano con questi principi che sono già stati introdotti in diverse misure.

Il rafforzato coordinamento delle singole politiche settoriali aiuta a valorizzare meglio le molteplici opportunità delle aree rurali e delle regioni montane. Potenziali come la produzione di energia, lo sviluppo ulteriore del turismo o la valorizzazione delle risorse naturali celano però anche una potenziale conflittualità. In futuro, sarà quindi opportuno che gli esistenti organismi di coordinamento, come la Rete nazionale Spazio rurale, siano meglio utilizzati per riconoscere tempestivamente le contraddizioni emergenti tra le singole politiche federali, se possibile eliminarle e sfruttare meglio le sinergie. Anche i



Cantoni e i Comuni devono essere coinvolti più direttamente nella politica federale con una maggiore considerazione delle esigenze e delle visioni a lungo termine delle aree rurali e delle regioni montane a livello federale nel quadro di una Conferenza tripartita. Una tale Conferenza, intesa come evoluzione dell'attuale Conferenza tripartita sugli agglomerati, affina inoltre la consapevolezza delle interrelazioni delle sfide di città e campagna.

#### Pensare in termini di spazi funzionali

Infine si vuole rafforzare la ricerca partenariale di soluzioni tramite programmi d'incoraggiamento. In particolare, i Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio che hanno già dato buoni risultati dovranno rafforzare anche in futuro la cooperazione tra città e campagna con l'elaborazione di soluzioni

partenariali per i problemi negli spazi funzionali. Con il Programma pilota Aree d'intervento si sostiene a livello di grandi regioni lo sviluppo di visioni per il futuro e di singoli progetti relativi a problemi specifici. Grazie a cosiddetti Sistemi regionali di innovazione si intende rafforzare la competitività delle grandi regioni affinché l'intera regione traggia vantaggio dalla dinamica dei centri. Infine, una Gestione attiva delle conoscenze contribuirà a una migliore interconnessione fra i diversi attori e all'integrazione nella pratica dei risultati della ricerca per promuovere l'attuazione delle diverse politiche.



**MARIA-PIA GENNAIO FRANSCHINI**, \*1978, ha studiato geografia all'Università di Zurigo conseguendo il dottorato nel 2008 con una ricerca sui processi politici nello sviluppo territoriale presso il PF di Zurigo. Dal 2011 lavora presso l'ARE nella sezione Insediamenti e paesaggio. La sua attività è incentrata sulle questioni relative al futuro delle aree rurali e il miglioramento della coordinazione di quelle politiche federali che riguardano questi spazi.



**OLIVIA GRIMM**, \*1986, ha studiato geografia all'Università di Berna. Lavora dal 2013 presso l'ARE nella sezione Insediamenti e paesaggio. Si occupa principalmente di questioni relative alle aree rurali e alle regioni montane e della problematica delle abitazioni secondarie.

Vissute identità regionali con visioni per il futuro incentrate su chiare priorità di utilizzazione territoriali sono la premessa migliore per promuovere lo sviluppo sostenibile. Processi strategici ad incidenza territoriale a livello regionale attuati dagli stessi attori locali interessati possono contribuire a creare una consapevolezza comune per la propria regione. In questo modo gli attori sono maggiormente motivati ad avviare progetti propri. Inoltre, analogamente allo scambio a livello federale, è possibile riconoscere tempestivamente possibili conflitti tra i diversi indirizzi strategici e le sinergie possono essere meglio utilizzate. La Confederazione, in collaborazione con le regioni e i Cantoni, vuole quindi identificare i fattori di successo e gli ostacoli in processi strategici ad incidenza territoriale a livello regionale. Le conoscenze che ne risulteranno mostreranno come le diverse politiche della Confederazione rilevanti per le aree rurali e per le regioni montane possono meglio sostenere l'elaborazione di visioni strategiche a lungo termine da parte delle regioni interessate.

Come si presenterà nello specifico il futuro delle aree rurali e delle regioni montane dipende non da ultimo dall'impegno di tutti gli attori coinvolti. L'idea di base del Progetto territoriale Svizzera, "la diversità degli spazi, la coesione delle regioni del Paese e la competitività della Svizzera" può essere realizzata solo se tutti gli spazi parziali della Svizzera apportano attivamente e sviluppano i loro punti di forza.

—

(traduzione)

## Le aree periferiche del Ticino: un valore aggiunto

**Paolo Poggiati**  
paolo.poggiati@ti.ch

Il Cantone Ticino è caratterizzato da due realtà territoriali contrapposte. Da una parte il fondovalle urbanizzato, soggetto ad una costante crescita socioeconomica; dall'altra le valli con fenomeni di contrazione delle dinamiche economiche. Consapevole che solo la coesione e la complementarietà fra queste due entità territoriali permette al Ticino di mantenere una sua forza ed identità fra le aree metropolitane di Zurigo e Milano, il Cantone mette in opera una strategia su più fronti per sostenere l'evoluzione positiva delle aree periferiche.

Il rapporto tra agglomerati urbani e spazi rurali o montani è di grande attualità a livello nazionale. Il Ticino vive questo tema in modo particolare, essendo un cantone che ben conosce entrambe queste realtà: da un lato l'esiguo fondovalle, a carattere fortemente urbano, che rappresenta soltanto il 15% del territorio cantonale e nei cui agglomerati si concentra il 90% della popolazione ed addirittura il 95% dei posti di lavoro; dall'altro la montagna e le valli, che subiscono un costante declino socioeconomico, seppur in modo differenziato tra una regione e l'altra.

La sfida ticinese di mantenere o ricreare legami tra il fondovalle urbano e la periferia montana non può essere compresa senza volgere lo sguardo verso sud, oltre frontiera, fino all'hinterland milanese. In un raggio di 50 km da Chiasso, vivono più di 6 milo di persone:



questa grande densità di popolazione e di attività economiche – di cui il Cantone è funzionalmente parte integrante - presenta indubbi opportunità di crescita ma solleva nel contempo anche rischi e problemi. La pressione sul mercato del lavoro rispecchia in modo evidente questa ambivalente relazione: oggi ca. 1/3 dei posti di lavoro ticinesi è occupato da persone residenti in Italia.

Le valli ticinesi e le zone di montagna sono dunque influenzate in modo diretto dal contesto generale in cui si colloca il Cantone e dalle dinamiche di relazione con i 4 agglomerati urbani. Ogni situazione possiede tuttavia proprie peculiarità: grazie alla vicinanza fisica con i centri, le valli del Sottoceneri hanno una stretta relazione con i poli urbani– Chiaso e Mendrisio per la Valle di Muggio, Lugano

per la Val Colla e il Malcantone – e si profilano sempre più come quartieri residenziali periferici degli agglomerati. Una relazione che si riconosce solo in parte nel Sopraceneri, dove le distanze tra i centri e le valli sono maggiori. Ciò che accomuna tutte le regioni è in ogni caso un territorio apparentemente molto naturale, ma in realtà marcato e plasmato da una costante e secolare presenza umana, che ha generato paesaggi culturali di elevato valore: si pensi alle valli Maggia, Bavora, Onsernone, Lavizzara, Verzasca, Blenio ecc.

Queste regioni giocano un ruolo di primo piano per l'agricoltura, la selvicoltura e la produzione di energia idroelettrica ; esse sono inoltre centrali per l'attrattività turistica del Ticino e quale spazio per il tempo libero, nonché nella non trascurabile funzione di presidio territoriale, senza il quale si potrebbero porre problemi di sicurezza in tema di rischi naturali.

#### **Stimolare la vitalità delle regioni periferiche**

Il Ticino affronta il tema delle aree periferiche attraverso diverse politiche e strategie, coordinate dal Piano direttore cantonale (PD). Il modello territoriale del PD promuove l'integrazione funzionale dei quattro agglomerati tra loro e con le rispettive regioni periferiche. Per motivi culturali, legati alle tradizioni, alla storia e quindi all'identità del Cantone, ma anche per motivi funzionali, legati al territorio e al suo equilibrato sviluppo socio-economico, la coesione di tutte le realtà territoriali ticinesi è un obiettivo irrinunciabile.

Una delle priorità del Cantone è stimolare la vitalità del tessuto economico e la creazione di posti di lavoro delle regioni periferiche: è in questo contesto che si inserisce la nascita dei quattro Enti regionali di sviluppo (Bellinzonese e Valli, Mendrisiotto e Basso Ceresio, Luganese, Locarnese e Valli) che fungono da antenna sul territorio e promuovono progetti di sviluppo regionale.

Il Cantone ha inoltre messo in campo una strategia ed un programma specifico per il rilancio delle regioni periferiche, Programma di sviluppo delle zone a basso potenziale, coordinato con gli obiettivi del Piano direttore ed in linea con la politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane. I comprensori più toccati dal declino socio-economico sono così chiamati all'elaborazione di un masterplan, il cui compito è di individuare gli assi di sviluppo futuri ed i relativi obiettivi operativi, coerenti con una visione definita attraverso un processo bottom-up. Il Programma, la cui partecipazione è facoltativa, ma che tutte le regioni hanno raccolto, deve prevedere interventi concreti e mirati, che siano coerenti ed inserite nelle strategie regionali e cantonali (politiche settoriali, grandi progetti, politica economica regionale, ecc.)

#### **Sostenere iniziative locali**

Considerato che il riposizionamento di una regione è un processo lungo e complesso, che spesso richiede anche un cambiamento di mentalità, il Cantone continua a sostenere anche il lancio di programmi o progetti concreti, ritenuti esemplari e già di principio coerenti con le vocazioni delle regioni interessate: ne sono un esempio i progetti di Parco nazionale (Locarnese e Adula), il Centro sci nordico di Campra, il programma San Gottardo 2020.

Con la Legge sullo sviluppo territoriale del 2011, il Cantone ha inoltre codificato lo strumento del Progetto di paesaggio, attraverso il quale le comunità locali sono sostenute nell'attuazione di interventi di cura e recupero del patrimonio naturalistico e storico-culturale, con ricadute positive non solo per la qualità del territorio, ma anche per il tessuto microeconomico di artigiani e imprenditori attivi nelle valli.

Sul fronte del turismo, la riorganizzazione promossa dalla nuova Legge sul turismo, con la creazione di una nuova agenzia cantonale e di quattro destinazioni regionali, fornirà nuovi stimoli alla competitività delle regioni turistiche, in particolare quelle periferiche.

La progettualità degli enti locali e la gestione coordinata di progetti è inoltre favorita dalle aggregazioni comunali, che negli ultimi 15 anni ha diminuito il numero di comuni da oltre 250 a poco più di 130. Attraverso il Piano delle aggregazioni – ora in consultazione pubblica, il Governo mira a ad uno scenario ambizioso di un cantone con meno di 50 comuni.

#### **Costruire un'identità, rafforzare le proprie potenzialità**

Il Cantone Ticino è consapevole che solo un impegno su più fronti può permettere il sostegno delle aree rurali nell'ottica di uno sviluppo coeso e sostenibile dell'intero territorio. Dal profilo territoriale e ambientale – partendo dal Piano direttore cantonale – la strategia punta sulla valorizzazione degli elementi specifici di tali regioni legati in particolare alla componente paesaggistica nelle sue declinazioni naturali e antropiche. Dal profilo economico sono sostenute iniziative in grado di captare i potenziali locali e regionali che possono trasformarsi in un valore aggiunto e complementare rispetto ai prodotti offerti dalle zone urbane.

Dal profilo sociale e istituzionale lo Stato s'impiega in un processo di accompagnamento delle comunità periferiche verso la costruzione di una identità – e quindi di un rafforzamento delle proprie potenzialità – che non sia semplicemente al traino dei centri.

—



**PAOLO POGGIATI, \*1959, di formazione architetto paesaggista, dirige la Sezione dello sviluppo territoriale del Dipartimento del Territorio del Cantone Ticino. Della Sezione fanno parte gli uffici del Piano direttore, della pianificazione locale, dei beni culturali e della natura e paesaggio.**

«Lo spazio alpino deve prendere coscienza dei suoi punti di forza e cooperare a livello di grandi spazi.»

Intervista: Pieter Poldervaart

Foto: Martin Bichsel



**Sovente, in virtù della loro grande valenza simbolica, le Alpi vengono considerate come sineddoche per l'intera Svizzera. In realtà, le regioni alpine devono affrontare sfide completamente diverse da quelle che si pongono all'Altopiano urbano. Per i Cantoni alpini è quindi molto importante pensare in termini sovra regionali, affrontare i problemi in modo cooperativo e fare affidamento sulle proprie risorse, afferma Mario Cavigelli, Capo del Dipartimento costruzioni nel Cantone dei Grigioni e Presidente della Conferenza dei governi dei Cantoni alpini (CGCA).**

**Lo spazio alpino è sotto pressione da tutte le parti. Ad esempio, in Vallese e nei Grigioni il numero dei pernottamenti è marcatamente diminuito mentre Città come Zurigo registrano degli aumenti. Le regioni montane assistono impotenti?**

*Mario Cavigelli:* Non siamo impotenti, ma questo sviluppo costituisce realmente una sfida. Nel settore turistico conosciamo tre fattori che determinano l'andamento della congiuntura: la meteo, l'economia e il corso della moneta. La primavera del 2015 è stata un disastro dal punto di vista meteorologico, i fine settimana con bel tempo sono stati rari. Le ferrovie di montagna ne risentono subito l'effetto. Più clemente appare invece l'andamento economico attuale, almeno per quanto riguarda il turismo indigeno. Nel caso dei turisti stranieri, invece, la rivalutazione del franco ci dà del filo da torcere. Oltre al turismo sono colpiti anche altri settori legati all'esportazione. Nei Grigioni si tratta in particolare dell'economia forestale, dove i salari per il taglio degli alberi e la preparazione del legname sono pagati in franchi mentre i ricavi sono solitamente pagati in euro.

**I tre fattori da lei citati valgono anche per il turismo urbano. Cosa fanno meglio**

#### **Zurigo e Basilea?**

Approfittano della tendenza a preferire soggiorni brevi, concomitanti con concerti, mostre e altri eventi. Importante in questo caso è che anche il viaggio sia breve. Le città sono ottimamente allacciate con autostrade, intercity e in parte con aeroporti. I Grigioni invece hanno ad esempio un solo collegamento ferroviario diretto al giorno con l'aeroporto di Zurigo Kloten benché da anni ci stiamo battendo per un cambiamento. Ma ogni tendenza di moda prima o poi passa e questo vale anche per il boom degli eventi urbani. A lungo termine sono quindi fiduciosi per quanto riguarda il turismo nel paesaggio naturale delle regioni montane.

**Parallelamente, il ramo dell'edilizia lamenta gli effetti dell'iniziativa sulle residenze secondarie. Quanto è drammatica la situazione nei Grigioni?**

Qui va prima di tutto detto che la limitazione della dispersione insediativa è assolutamente giustificata. Purtroppo, le limitazioni volute dall'iniziativa, nella sua radicalità ed esagerazione, non creano difficoltà solo all'edilizia, all'ingegneria civile e ai rami accessori dell'edilizia, ma hanno provocato una cascata di effetti negativi in numerosi altri settori, dall'avvocato al panettiere, dal dettagliante alla guida alpina. Quando le conseguenze diventano visibili su un fronte talmente ampio, risulta compromesso il potenziale economico dell'intera regione.

#### **Questo cosa significa in cifre?**

L'Istituto di ricerca BAK Basel prevede per lo spazio alpino svizzero, nel periodo dal 2015 al 2025, una sensibile riduzione della creazione di valore aggiunto con, nel 2015, una perdita di 800 milioni di franchi, e, a partire dal 2016, da 600 a 700 milioni di franchi all'anno. Il Dipartimento per l'economia dei Grigioni stima per il solo Cantone dei Grigioni una perdita di

**"Nel Cantone dei Grigioni ci sono vallate in cui il numero di abitanti è sceso di un quinto nell'arco di una generazione; in alcune valli non si registrano più nuove nascite."**

posti di lavoro a medio termine dell'ordine di grandezza di basse quattro cifre. Un bilancio dettagliato sugli effetti a lungo termine dell'iniziativa sarà possibile solo tra tre o quattro anni. Però, già oggi si può ad esempio notare un aumento delle candidature delle imprese di costruzione delle zone periferiche per commesse nei fondovalle. Una seconda osservazione riguarda il trasferimento dall'edilizia privata alla costruzione pubblica di strade.

**Un vantaggio per l'ente pubblico: la concorrenza abbassa i costi ...**

Per il responsabile di un progetto di costruzione pubblico questo sviluppo è sicuramente a prima vista rallegrante, ma a conti fatti l'ente pubblico ci perde quando l'attività edilizia è in crisi. Il numero dei nostri progetti di genio civile è stabile, quindi alle imprese non resta altra scelta che la riduzione dei posti di lavoro e a noi vengono a mancare gli introiti fiscali delle aziende e del personale.

**D'altro canto la legislazione sulle abitazioni secondarie intende creare un maggiore numero di letti caldi, fatto che aiuta gli operatori turistici dei settori a valle...**

In effetti, in questo senso la legge ha un risvolto positivo, ma gli operatori turistici per-

**"Chi offre Disneyworld non deve per forza essere un papero!"**

seguono da tempo l'obiettivo di occupare meglio i letti, con un bilancio mediocre. Richiedere innovazione è facile, realizzarla è più impegnativo.

**Come se non bastasse, il settore del turismo deve affrontare a medio termine anche le conseguenze dovute al mutamento climatico. Forse nel passato sono state costruite troppe infrastrutture a quote troppo basse che oggi costituiscono una palla al piede per i Comuni e le regioni?**

A corto termine sono soprattutto gli impianti per sport invernali nelle Prealpi ad essere col-

piti dal riscaldamento del clima. A medio termine le conseguenze saranno drammatiche anche per la regione alpina. Con il ritiro del permafrost aumenteranno le minacce dovute ai pericoli naturali. Ma al momento la nostra difficoltà principale è la stagnazione della domanda di turismo estivo e invernale nelle Alpi.

#### **Cosa fate in proposito?**

Dobbiamo ragionare maggiormente a livello regionale, anche a costo che un Comune potrebbe approfittarne più degli altri. Un approccio promettente è la specializzazione mirata di una regione su singoli temi e innovazioni per poi mettere in particolare evidenza queste offerte, ad esempio specifiche attività sportive, cultura, salute o clientela giovane.

Bisognerebbe inoltre sfruttare meglio l'infrastruttura durante il periodo estivo. Una possibilità in questo senso è per esempio il Ferragosto, quando molti italiani del Nord cercano la frescura delle Alpi. Anche se questi ospiti estivi generano meno introiti del turismo invernale, aiutano a sostenere i costi fissi.

**Nell'autunno del 2014 la Conferenza dei governi dei Cantoni alpini ha approvato la Visione Area alpina 2030 con quattro ambiti d'intervento prioritari. Qual è stato il motivo?**

Ci rendiamo conto che le regioni montane sono sempre più in competizione con le città. Tra queste regioni, le problematiche sono diverse: se nell'Altopiano si discute sulla necessità di ulteriori corsie autostradali, da noi lo stress di densità non è molto percepito. Nei Grigioni ci sono ad esempio delle vallate in cui il numero di abitanti è calato di un quinto nell'arco di una generazione. In alcune valli non si registrano praticamente più nuove nascite. Nella nostra Visione Area alpina 2030 cerchiamo delle risposte a questi problemi specifici dei Cantoni alpini in quanto spazio vitale.



---

**MARIO CAVIGELLI, \*1965, ha studiato diritto a San Gallo e Friburgo. In seguito ha lavorato come avvocato presso il Tribunale cantonale dei Grigioni e presso uno studio legale. Dal 2011 è a capo del Dipartimento costruzioni, trasporti e foreste dei Grigioni e dal 2012 è presidente della Conferenza dei governi dei Cantoni alpini (CGCA).**

**Questa Visione persegue un migliore allacciamento dei Cantoni alpini all'Altopiano e ai collegamenti transalpini. Non si rischia così di mettere a repentaglio il capitale delle qualità paesaggistiche?**

Non si tratta di un'accessibilità trasportistica di lusso fino all'ultimo paese di montagna. Quello che però deve funzionare alla perfezione è il collegamento dei nostri centri nei fondovalle multifunzionali. Infatti, la crescita economica è generata nel fondovalle urbano della Valle del Reno, del Bellinzonese o del Vallese. Quando questi centri "ruggiscono" il loro ruggito si propaga fin nelle valli laterali. Anche se le nostre città hanno al massimo le dimensioni di una città media dell'Altopiano, per i Cantoni alpini, Sion, Bellinzona o Coira sono, dal punto di vista delle funzioni, almeno tanto significative quanto Zurigo per l'Altopiano. Per questo necessitiamo di un'accessibilità ottimale per questi centri.

**Almeno l'allacciamento a internet veloce si può ottenere senza perdita di paesaggio. La moderna tecnologia dell'informazione genera posti di lavoro nello spazio alpino?**

Finora questa speranza non è stata esaudita, ma il tema non è ancora chiuso. Ci aspettiamo dalla Confederazione e dalle aziende in regia che le regioni montane siano completamente integrate nell'accesso tramite la tecnologia della comunicazione. Infatti, il potenziale del mantenimento di posti di lavoro in periferia o perlomeno della realizzazione in singoli campi professionali dell'home office a tempo parziale è dato. Altrimenti perdiamo la coincidenza con il presente.

**Quindi grazie alla tecnologia dell'informazione, le valli alpine potrebbero riguardagnare terreno nei confronti di Zurigo anche senza allacciamenti intercity?**

Se l'accessibilità IT è ottimale può darsi che presto qualcuno faccia ritorno nella valle



dov'è cresciuto e che qui lavori per un datore di lavoro a Zurigo o a Berna. Sperare è lecito.

**L'IT nelle Alpi: l'orientamento della Visione Area alpina 2030 non corrisponde più al mito di Heidi. D'altra parte gli operatori turistici e immobiliari continuano a puntare su questo marketing antiquato. Non è rischioso fare pubblicità con immagini tradizionali?**

Chi offre Disneyworld non deve per forza essere un papero! Chi offre un mondo montano intatto esaudisce un desiderio e appaga un anelito della clientela. Ma non per questo siamo automaticamente un popolo di Heidi e di Peter. A livello di marketing abbiamo nelle montagne svizzere eccellenti possibilità di offrire i nostri paesaggi a quelle persone che cercano l'idilliaco e il naturale, doccia calda inclusa. Anche la nostra popolazione desidera, a ragione, partecipare alle comodità che offriamo ai nostri ospiti. Diamo per scontata anche una buona formazione. Dopo una scap-

pata professionale in pianura, la nostra gente desidera eventualmente poter tornare a lavorare da noi o trascorrere la vecchiaia in montagna senza però dover rinunciare alle comodità che il nostro Paese normalmente offre. In questo senso il turismo è un ramo economico come tutti gli altri: alcuni offrono il paese di Heidi, altri dirigono la EMS-Chemie o lavorano nella tecnica medica, altri ancora progettano alte torri...

**La Visione Area alpina 2030 dichiara come obiettivo rafforzare i centri alpini e svilupparli quali motori dell'economia. Non sorge così il pericolo che le zone discoste dello spazio alpino diventino la periferia della periferia?**

Anche in questo caso si tratta di fare una cosa ma di non dimenticare l'altra. Il mantenimento dell'insediamento decentralizzato è indiscutibile nelle nostre regioni. Oltre alle principali località turistiche abbiamo centri regionali come Ilanz, Thusis o Poschiavo che

## CGCA

La Conferenza dei governi dei Cantoni alpini (CGCA) è stata costituita nel 1981. Nel corso dei primi anni, si è occupata soprattutto dell'utilizzazione della forza idrica alpina. Nel 2011 l'organismo è stato allargato con l'estensione del suo campo di lavoro a ulteriori tipici temi delle regioni montane. La CGCA coordina le esigenze e gli interessi specifici delle aree rurali e dello spazio montano dei Cantoni alpini e li rappresenta nei confronti della Confederazione, dei Cantoni dell'Altopiano, delle associazioni e dell'opinione pubblica. Infine, la CGCA ha un mandato di politica estera in quanto rappresenta la Svizzera nella Strategia macroregionale per la regione alpina (Eusalp). Nell'autunno 2014 la CGCA ha adottato la Visione strategica Area alpina 2030, la "Strategia territoriale per le aree dell'arco alpino".

[www.rkgk.ch/it/](http://www.rkgk.ch/it/)  
[www.alpine-region.eu](http://www.alpine-region.eu)



magari non sono presenti sul radar dello svizzero medio. Sono però importanti motori economici con forte irraggiamento nelle valli laterali.

### Come è possibile rafforzare questo effetto?

Una tendenza importante sono le fusioni tra Comuni. Là dove i centri regionali vengono rafforzati sussiste un importante potenziale di mantenimento dell'insediamento nelle valli laterali. Un tale accentramento politico pre-suppone però la volontà di compromessi. Nel caso di fusioni c'è sempre un Comune che approfitterà un po' più degli altri, ad esempio perché si ingrandisce la zona industriale o vi si concentra l'amministrazione comunale. In fin dei conti, però, la cooperazione è vantaggiosa per tutti i partecipanti. Quando manca questa disponibilità si finisce tutti "dall'aua giu", come si usa dire in romanzo: si affonda tutti insieme.

**Oltre al turismo, la seconda grande fonte di introiti della regione alpina è la forza idrica.**

**Ma i prezzi per l'elettricità sono ai minimi storici e la popolazione non desidera nuove grandi centrali elettriche.**

Noi Cantoni alpini approfittiamo di vantaggi di localizzazione e quindi anche della grande quantità d'acqua che abbiamo a disposizione. È vero che l'energia idroelettrica si trova attualmente in una situazione difficile, fra l'altro anche perché non la si equipara ad altre energie libere da CO<sub>2</sub>, ma sono convinto che si tratta solo di una fase di transizione. A lungo termine, la forza idrica riguadagnerà terreno in virtù della sua efficienza ed ecocompatibilità. Per la regione alpina, essa resterà anche in futuro d'importanza centrale. Ad esempio nel Cantone di Uri più di un quarto delle entrate dello Stato provengono dall'energia idroelettrica, nel conto economico di altri Cantoni la quota varia dal 10 al 20 percento.

**Visti i conflitti legati all'energia idroelettrica, un'alternativa vantaggiosa dal punto di vista della creazione di valore aggiunto potrebbero essere energie rinnovabili così come vengono sviluppate in altre Regioni-energia?**

Se si vuole abbandonare il nucleare c'è solo il sia l'uno che l'altro. Ad esempio la regione del Grigioni centrale con i suoi numerosi Comuni rurali si sta già attualmente costituendo in Regione-energia, anche se va detto che una città ha altre necessità rispetto ai villaggi delle vallate.

**Per il turismo, l'agricoltura e forse presto anche per la forza idrica i Cantoni alpini ricevono importanti sussidi federali. Le regioni montane hanno una prospettiva solo grazie alle sovvenzioni?**

Per quanto riguarda la forza idrica non è ancora chiaro se il Parlamento deciderà effettivamente un sostegno, ma l'agricoltura e il turismo dipendono effettivamente dal sostegno pubblico e non solo nelle Alpi, anche nell'Al-



"A lungo termine l'energia idroelettrica riguadagnerà terreno a motivo del suo elevato grado d'efficienza e di valore ambientale."

topiano. Sono primariamente i rami economici ad essere sostenuti, non le regioni. Ciò nonostante, data la sua posizione, la regione di montagna ha una particolare necessità di sovvenzione: a motivo della topografia e delle distanze dobbiamo provvedere alla manutenzione di una onerosa rete stradale e ferroviaria e siamo esposti a rischi maggiori come cadute massi, valanghe e flussi detritici.

#### ***E questi trasferimenti sono vantaggiosi?***

Come svizzeri siamo orgogliosi delle nostre montagne e troviamo un'identificazione nelle Alpi. Anche la coesione nazionale è per noi un valore. Può stupire, ma la disponibilità a sborsare qualcosa per la regione alpina è molto grande, a condizione naturalmente che gli investimenti siano sensati e che utilizziamo i potenziali locali. In generale vale comunque lo stesso che per le altre regioni: la regione montana preferisce guadagnarsi il franco da sola, piuttosto che farselo regalare.

#### ***Dove sussiste per la Visione Area alpina 2030 una necessità d'intervento?***

Prima di tutto è importante rendere visibili verso l'interno e l'esterno le esigenze di un milione di abitanti in un perimetro di sette Cantoni. Questo è quello che la CGCA ha cercato di fare con la Visione Area alpina 2030. A complemento del Progetto territoriale Svizzera abbiamo elaborato una visione a livello territoriale dello spazio alpino che vuole essere la base per progetti territoriali cantonali con ambiti d'intervento ben definiti.

#### ***Ad esempio?***

Nei Cantoni alpini desideriamo utilizzare le nostre risorse naturali in modo più autonomo e autodeterminato, adatto alle singole condizioni locali. Ad esempio, vorremmo ponderare diversamente la protezione del paesaggio e chiediamo un più ampio margine di manovra in loco per quanto riguarda gli spazi naturali. La legislazione sulle abitazioni secondarie è un buon esempio di come non dovrebbero andare le cose: se nei piccoli Comuni della Valle Calanca si raggiunge la quota del 20 per cento di abitazioni secondarie solo perché le persone se ne vanno o muoiono, ciò non cor-

risponde alle intenzioni degli iniziativisti che avevano in mente piuttosto Comuni come Verbier o quelli dell'Alta Engadina.

***Lei chiede maggiore autonomia nell'esecuzione della legislazione federale. Esistono problematiche rispetto alle quali intende agire con una legislazione propria?***

Siamo dei buoni confederati e accettiamo la legge sulle abitazioni secondarie. Su questa base i Cantoni alpini hanno fatto elaborare da un ufficio di pianificazione un'analisi delle possibilità strategiche atte a rafforzare le nostre regioni turistiche. Il risultato è un catalogo di misure con diverse dozzine di punti che i singoli Cantoni possono realizzare in funzione delle loro specifiche necessità. Che si tratti di turismo, energia o della nuova politica regionale, se si vuole rivitalizzare questi temi è sempre necessaria la disponibilità all'innovazione e alla sperimentazione. Come Cantoni alpini dobbiamo assumerci maggiormente responsabilità, imparare a ragionare a livello di grandi spazi e in generale cooperare di più.

— (traduzione)

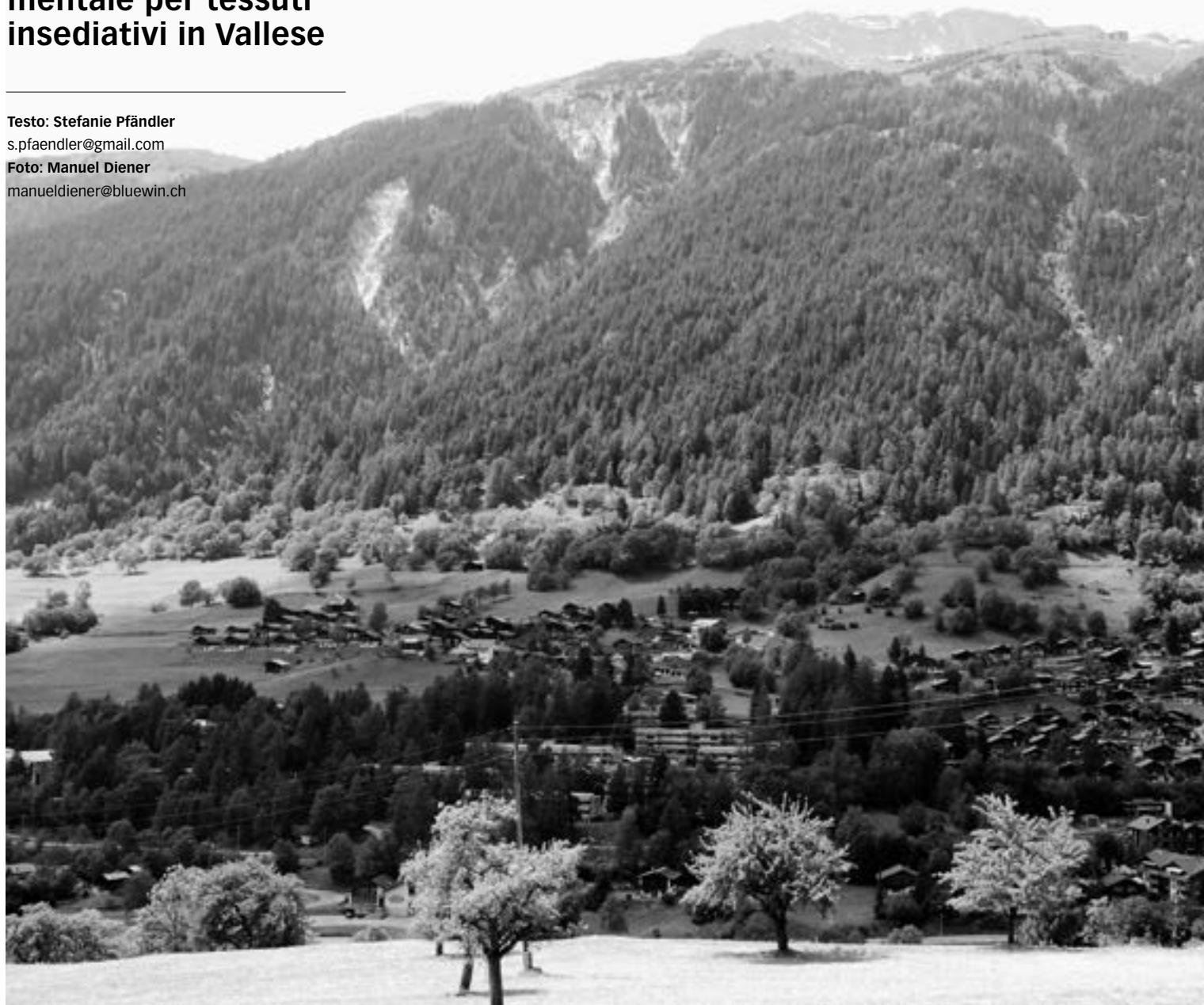
## Laboratorio sperimentale per tessuti insediativi in Vallese

Testo: Stefanie Pfändler

s.pfaendler@gmail.com

Foto: Manuel Diener

manueldiener@bluewin.ch



**Nella Valle di Binn, nell'Alto Vallese, le strutture insediative tradizionali si scontrano con proliferanti quartieri di casette di vacanza. Si è molto costruito, pianificato purtroppo non sempre. Con un progetto modello, la regione cerca ora di trovare soluzioni creative per la densificazione nello spazio rurale.**

L'edificio giallo limone in stile inizio secolo è situato in posizione centrale, alla fine del moderno viale della stazione di Briga. Al pianterreno c'è un negozio di moda femminile, al terzo piano troviamo Amadé Zenzünen nel suo ufficio. Le pareti sono rivestite in legno, i pavimenti scricchiolano e Zenzünen accoglie i suoi ospiti con un caffè.

Tutto ha avuto inizio attorno a questo tavolo, racconta il sociologo, mentre appoggia le tazze sul massiccio piano di legno. Nel 2014, un piccolo gruppo di progetto si era posto l'obiettivo di inoltrare all'ARE un progetto mo-

dello sul tema dello sviluppo centripeto nelle aree rurali. "Naturalmente all'inizio ci siamo fortemente focalizzati sull'applicazione della LPT" si ricorda Zenzünen. Ma ben presto il gruppo si è accorto che si trattava di ben più di questo: "Densificazione e sviluppo centripeto sono fondamentalmente un modello di crescita urbano. Ma noi ci dovevamo porre la questione: è possibile applicare il concetto anche allo spazio rurale? A Comuni che non crescono?" Zenzünen e i suoi partner, il futuro co-direttore del progetto Adrian Kräuchi, Dominique Weissen del Parco paesaggistico Binntal e la Scuola Universitaria Professionale di architettura di Berna hanno dovuto riconoscere che era richiesta creatività. Si sono chinati di nuovo sul progetto, hanno rivolto completamente il concetto e hanno ottenuto l'approvazione dell'ARE.

#### **Un modello di densificazione rurale**

Oggi, un anno dopo, il gruppo di progetto può già presentare le prime ricette, anche se Zenzünen non nasconde che la "sua regione" è

ancora lontana da una soluzione globale. Ciò nonostante, nella Valle di Binn ora si cercano risposte a quelle complesse sfide pianificatorie cui si trovano oggi confrontate molte regioni rurali.

Così come in altre regioni di montagna svizzere, anche i villaggi nella Valle di Binn sono costituiti da insediamenti il cui vecchio nucleo rappresenta un perfetto modello di densificazione rurale: le tradizionali costruzioni in legno sono situate una vicina all'altra attorno alla piazza del paese, le stradine sono strette e danno un senso di famigliarità, si vive a stretto contatto. I paesi però si svuotano a vista d'occhio. La generazione più giovane si trasferisce in città, molte case sono abbandonate e diroccate. Sovente appartengono a comunità ereditarie che non trovano un accordo e non vedono un futuro per la vecchia sostanza edificata.

"Rinnovamento del nucleo di paese" si chiama l'antidoto e questo ci porta a Binn, quasi alla fine della valle, in una casetta di legno rinnovata nel centro del villaggio. Qui troviamo Dominique Weissen, diretrice dell'associazione Parco paesaggistico della Valle di Binn, responsabile dell'omonimo progetto modello. Il Parco paesaggistico è ufficialmente classificato Parco naturale regionale ed ha già ottenuto molto per quanto concerne la protezione del paesaggio. Con il progetto modello anche l'intervento a livello d'insediamento inizia a prendere forma. Proprio questa mattina Dominique Weissen ha discusso con i proprietari di due immobili abbandonati. "Gran parte del nostro lavoro è sensibilizzazione", spiega. Sono ben 500 gli oggetti che il gruppo di lavoro ha finora esaminato nei sei Comuni situati nel Parco scegliendo quelli con il potenziale maggiore per il trattamento come progetti pilota: case mal utilizzate e bisognose di risanamento che però giocano un ruolo importante per l'aspetto del sito e per la rivitalizzazione del nucleo del paese. Il team cerca il dialogo con i proprietari, ab-





Il centro di Binn: molte case sono vuote.



bozza possibilità di risanamento o discute un cambiamento di destinazione come abitazione primaria o come abitazione secondaria sfruttata a scopi turistici. "Sovente basta riunire tutti gli interessati attorno a un tavolo per avviare un progetto", afferma Weissen.

#### Insediamenti come collane di perle

Più complessa si presenta la situazione per le residenze secondarie di nuova costruzione. I moderni chalet non sono naturalmente sorti attorno al nucleo del paese, ma sono stati generalmente edificati nel verde. Alcuni si allineano come collane di perle in profondità nel paesaggio, altri sono disposti a scacchiera nei prati. Queste case di vacanza sono il contrario delle vecchie strutture densificate dei paesi e sono il motivo per cui Amadé Zenzünen ama usare il termine "tessuti insediativi". Per lui si tratta di un design d'in-

sediamiento che oltre alla densità permette anche l'estensione e tiene quindi in considerazione l'alternanza tra edificazione tradizionale e spazio libero. Zenzünen parla di mantenimento della qualità ambientale, di come si percepiscono le strutture dell'insediamiento, di come dovrebbe essere il loro odore e il loro sapore.

#### La zona da mantenere libera e l'edificazione densificata

Non si tratta solo di parole. Zenzünen dispiega alcuni piani sul suo pesante tavolo di legno. Mostrano le parcelle nel futuro quartiere Bielti in una zona limitrofa ISOS (Inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere d'importanza nazionale) al margine settentrionale di Ernen. Vediamo un prato verde, il terreno edificabile è tagliato a metà da una strada che finisce di colpo in un pia-

zale di giro. Un esempio fra tanti: "I proprietari hanno speso molto per l'urbanizzazione e naturalmente volevano costruire", spiega Zenzünen. Prima dell'opposizione inoltrata dalla Fondazione svizzera per la tutela del paesaggio si sarebbero dovute costruire una casa generazionale e due altre abitazioni.

La Fondazione si è rivolta al Tribunale cantonale chiedendo una zona da mantenere libera e lo smantellamento della strada. I proprietari lo presero come un affronto, il Comune temeva di dover pagare ingenti risarcimenti, ma poi i pianificatori della Scuola universitaria professionale di Berna si sono messi alla ricerca di una soluzione. Ne è seguito un lungo processo di negoziazione tra il Cantone, il Comune, i proprietari, i ricorrenti e i pianificatori sfociato infine in una proposta di piano di sistemazione nell'ottica del "tessuto insediativo" di Zenzünen.



Impalcatura ad Ernen: lavori di rinnovamento nel centro del paese.

La nuova proposta avvicina le costruzioni, prevede una piazza al centro e trasferisce i posteggi dal quartiere ad un parcheggio centrale nelle vicinanze del villaggio. Per le parcelle lunghe e strette, Zenzünen propone una ricomposizione: i fondi potrebbero essere ricomposti in modo da permettere la salvaguardia di grandi superfici di paesaggio non edificato e una disposizione migliore delle costruzioni. Grazie alla nuova concezione, la Fondazione svizzera per la tutela del paesaggio ha ritirato la sua opposizione ed è stato possibile raggiungere un accordo con i proprietari a Nord della strada: previa pubblicazione del nuovo piano particolareggiato, il gruppo promotore per la casa generazionale e la cooperativa d'abitazione possono ora costruire. Ciò nonostante, non tutti gli ostacoli sono superati, ammette Zenzünen. Inoltre, è ancora da vedere se il progetto riuscirà a superare gli scogli politici. "Ma sono proprio questi modelli sperimentali creativi che il nostro progetto modello deve generare". Le nuove costruzioni devono essere possibili, ma solo se si integrano nel tessuto e nella cultura insediativa e se permettono nuove utilizzazioni

ni come ad esempio la casa generazionale o la cooperativa d'abitazione. In questo modo le costruzioni vengono adattate alle necessità odierne, apportando alle aree rurali vittime dello spopolamento una nuova domanda di abitazioni primarie.

#### Gli impedimenti istituzionali

Una delle sfide maggiori per queste idee sono le vigenti normative. I vincoli della protezione dei monumenti storici proteggono il quadro paesistico ma rendono la ristrutturazione degli edifici esistenti nel centro del paese talmente complicata che spesso è più vantaggioso e semplice costruire un nuovo edificio. La prevenzione degli incendi rende praticamente impossibile l'utilizzazione del legno come risorsa regionale per un'edificazione densificata. Di esempi come questi Zenzünen ne conosce a bizzarre. Tanto più è riconoscente per il progetto modello. Il progetto darebbe slancio alla regione. I Comuni lo sostengono, vedono il vantaggio delle soluzioni creative. Infine, il progetto modello è anche un laboratorio di ricerca: il concetto di

#### PROGETTI MODELLO

L'ARE, nel quadro del programma di successo Progetti modello, sostiene progetti innovativi nei Comuni, nelle regioni, negli agglomerati e nei Cantoni. Tra i 149 progetti inoltrati, ne sono stati selezionati 33 che beneficeranno di un sostegno di complessivamente 3,7 milioni di franchi per il periodo 2014-2018.

Il progetto modello Valle di Binn (Vallese) si occupa della densificazione di qualità, del mantenimento e dello sviluppo della cultura edilizia nonché della protezione dei paesaggi non edificati nei territori rurali. Il progetto si estende ai sei Comuni compresi nel perimetro del Parco paesaggistico Binntal (Binn, Bister, Blitzignen, Ernen, Grengiols e Niederwald).

tessuto insediativo funziona davvero? Esiste bastante richiesta di abitazioni una volta risanati e disponibili per nuove utilizzazioni gli edifici vuoti nel centro del paese?

Se il progetto modello dispiegherà i suoi effetti anche oltre la sua durata dipenderà, secondo Zenzünen, dai concetti di soluzioni che ne scaturiranno e dalla loro cogenza. Ad esempio, non è chiaro in che misura il Parco regionale potrà, a lungo termine, fungere da organo responsabile per questi compiti. Lassù, in cima alla Valle di Binn, Dominique Weissen ci ha convinti che una corrispondente iniziativa deve partire dai Comuni. Queste scelte non si lasciano imporre.

— (traduzione)



**STEFANIE PFÄNDLER, \*1985, ha studiato scienze politiche ed ambientali ed ha lavorato come collaboratrice scientifica presso la sezione Sviluppo sostenibile dell'ARE. Dal 2015 lavora per la città di Dübendorf nell'ambito della pianificazione del territorio e dei trasporti.**

## *Posti preferiti multifunzionali e i ghetti fiscali*



**JÜRG SPICHIGER**, \*1964, è giornalista freelance e organizzatore di esposizioni. Lavora come curatore per musei e realizza insieme ai suoi collaboratori anche progetti propri.

*juerg.spichiger@palma3.ch*

Per un progetto espositivo sul tema delle relazioni tra Nidvaldo e Obvaldo ero alla ricerca, nei mesi scorsi, di contributi da parte della popolazione. L'appello era: "Mostrami il tuo posto preferito in Untervaldo!" Obiettivo della ricerca di fotografie era un'esposizione che dal mese di maggio è ospite in quattro musei del Cantone. Le foto dovrebbero promuovere il confronto con le regioni vicine e con il proprio centro d'interesse. Il paesaggio può quindi essere compreso come risorsa potenziale per la rigenerazione personale e come fonte di energia.

Ma sul paradiso incombe una minaccia: sia in Obvaldo che in Nidvaldo oggi si punta alla riduzione dell'impostazione fiscale per essere concorrenziali a livello nazionale. Nidvaldo praticava l'impostazione forfettaria già prima della seconda Guerra mondiale quando le prime famiglie facoltose iniziarono a trasferirsi ad Hergiswil am See. Fino ad oggi il Semicantone di montagna rivendica l'imposta sulla sostanza più bassa a livello nazionale. Ma il Cantone limitrofo sta rimontando: nel 2006 Untervaldo Soprasselva, con l'imposta sulle imprese più bassa e più tardi anche con una flat-tax rivoluzionaria per le imposte sul reddito ha stabilito nuovi parametri nella competizione fiscale. Oggi il prodotto interno lordo pro capite dei due piccoli Cantoni è praticamente identico.

Ma in Obvaldo c'è fermento. Tra la popolazione si moltiplicano le voci che lamentano l'aumento del traffico e la proliferante dispersione insediativa. Si critica inoltre il fatto che le famiglie giovani non possono ormai più permettersi di abitare nel capoluogo Sarnen. Così il gatto a caccia di topolini dorati finisce con il mordere la propria coda.

Ciò nonostante, i due Semicantoni non desiderano essere equi-parati all'economicamente potente Zugo, dove già da tempo non sono più reperibili abitazioni a prezzi moderati e le famiglie giovani devono, per forza di cose, trasferirsi in altri Cantoni. Obvaldo si considera ancora una regione rurale che vanta i pregi di un paesaggio di rustica bellezza e di una vissuta cultura popolare.

Nidvaldo trae profitto dalle basse imposte perché, soprattutto grazie alla posizione privilegiata in riva al lago di Hergiswil, attira molti benestanti. Qui la gentrificazione è da tempo una realtà. "Quelli di Hergiswil vivono la loro vita internazionale, noi la nostra", dicono per esempio a Stans. Persino la popolazione autoctona di Hergiswil afferma di non far più caso ai ricchi nella vita quotidiana. Le malelingue parlano di un ghetto del benessere: ville e condomini terrazzati con appartamenti esclusivi accalcati su ripidi pendii. Hergiswil, che fa parte dell'agglomerato di Lucerna, volta comunque la schiena disinteressato al rimanente Nidvaldo.

E Obvaldo? Cosa c'è di vero nella "nidvaldizzazione" di Obvaldo, come citano le malelingue in un dibattito sempre più aspro sul tema dello sviluppo territoriale? Al momento non ci sarebbe un'autorità regolatrice, deplorano i critici. Si preoccupano del fatto che presto il versante a solatio della Valle dell'Aa di Sarnen potrebbe essere lasticato da residenze terrazzate altrettanto orribili come i pendii di Ennetbürgen o Hergiswil nel Cantone di Nidvaldo.

Ma torniamo al progetto dell'esposizione. La ricerca di fotografie formulava domande alla popolazione: "Come possono gioire anche altre persone dei vostri posti preferiti senza distruggerli? Come è attuata la solidarietà con i vicini?" All'appello hanno risposto 150 bambini, giovani e adulti. Sono pervenuti 240 foto, video e opere d'arte. Due classi di liceali sedicenni di Sarnen hanno inviato 34 brevi video. Hanno partecipato anche il figlio di contadini che suona il corno delle Alpi sopra Alpnach, il musicista, il cui posto preferito si trova dove è piazzata la sua batteria e l'amazzone che galoppa attraverso il suo paesaggio prediletto. Infine, la giovane donna eccentrica che indica come posto preferito il suo letto. Il video la mostra mentre si rilassa e mentre sbotta sui compiti, ma sul letto si intravedono anche bambini e un gatto.

Posti preferiti multifunzionali? Il dibattito relativo alle relazioni di vicinato e alla dimensione sociale dello sviluppo territoriale è aperto.

(traduzione)

LA CIFRA SUL TEMA

---

3 : 1

---

La molteplicità dei tipi di paesaggio più usuali è tre volte superiore negli insediamenti rurali che negli insediamenti a carattere urbano.

---





## IMPRESSUM

### forum raumentwicklung

Informationsheft  
Erscheint dreimal jährlich  
44. Jahrgang

#### Herausgeber

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)  
Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,  
Energie und Kommunikation (UVEK)

#### Redaktionskommission

Rudolf Menzi (Leitung), Doris Angst, Matthias Howald

#### Übersetzung

Französisch: Elisabeth Kopp-Demougeot,  
Le Grand-Saconnex  
Relecture und Adaptation: Daniel Béguin  
Kontrolle und Korrektur: Béatrice Thiéry  
Italienisch: Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg  
Relecture und Adaptation: Peter Schrembs

#### Redaktion und Produktion

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg, Basel

#### Grafisches Konzept und Gestaltung

Susanne Krieg SGD, Basel

#### Fotografie

Yves Maurer Weisbrod, Bern (Titelseite, S. 4, 6, 8, 10, 11, 12, 27–31, 37/38, 40, 43–46, 60–65, 71/72, 74, 75, 77–80, 82/83, 97/98); Reto Camenzind (S.13, 47, 48); Manuel Diener (S. 32–35, 66–69, 92–95); alle anderen zur Verfügung gestellt.

#### Abonnements

Bestellungen/Vertrieb:  
BBL, Vertrieb Publikationen, CH-3003 Bern  
Internet: [www.bbl.admin.ch/bundespulikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespulikationen)  
Art.-Nr. 812.000  
Jahresabonnement Fr. 30.70  
Einzelnummer Fr. 10.25

#### Adresse

ARE – Bundesamt für Raumentwicklung  
3003 Bern  
Tel. 058 462 40 60  
[info@are.admin.ch](mailto:info@are.admin.ch)

#### © ARE

Bern 2015, Abdruck erwünscht mit Quellenangabe;  
Belegexemplar ans ARE  
ISSN 1660-6248

#### Druck / Impression / Stampa

Jost Druck AG, Hünibach/Thun

### forum du développement territorial

Bulletin d'information  
Paraît trois fois par an  
44<sup>e</sup> année

#### Éditeur

Office fédéral du développement territorial (ARE)  
Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)

#### Commission de rédaction

Rudolf Menzi (direction), Doris Angst, Matthias Howald

#### Traduction

Français: Elisabeth Kopp-Demougeot,  
Le Grand-Saconnex  
Relecture et adaptation: Daniel Béguin  
Contrôle et correction: Béatrice Thiéry  
Italien: Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg  
Relecture et adaptation: Peter Schrembs

#### Rédaction, production

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg, Bâle

#### Création, réalisation

Susanne Krieg SGD, Bâle

#### Photographie

Yves Maurer Weisbrod, Berne (page de couverture, p. 4, 6, 8, 10, 11, 12, 27–31, 37/38, 40, 43–46, 60–65, 71/72, 74, 75, 77–80, 82–83, 97/98); Reto Camenzind (p.13, 47, 48); Manuel Diener (p. 32–35, 66–69, 92–95); autres photographies gracieusement mises à disposition.

#### Abonnement

Commandes/distribution:  
OFCL, diffusion publications, CH-3003 Berne  
Internet: [www.bbl.admin.ch/bundespulikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespulikationen)  
No d'art. 812.000  
Abonnement annuel Fr. 30.70  
Numéro simple Fr. 10.25

#### Adresse

ARE – Office fédéral du développement territorial  
3003 Berne  
Tel. 058 462 40 60  
[info@are.admin.ch](mailto:info@are.admin.ch)

#### © ARE

Berne 2015, Reproduction autorisée avec mention de la source; copie à l'ARE  
ISSN 1660-6248



Inhalt gedruckt auf REBELLO,  
Recycling aus 70% Altpapier,  
FSC-zertifiziert, schönweiss

### forum sviluppo territoriale

Bollettino d'informazione  
Esce tre volte all'anno  
44mo anno

#### Editore

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)  
Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,  
dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)

#### Commissione della redazione

Rudolf Menzi (direzione), Doris Angst, Matthias Howald

#### Traduzione

Francese: Elisabeth Kopp-Demougeot,  
Le Grand-Saconnex  
Rilettura e adattamento: Daniel Béguin  
Controllo e correzione: Béatrice Thiéry  
Italiano: Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg  
Rilettura e adattamento: Peter Schrembs

#### Redazione, produzione

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg, Basilea

#### Creazione, realizzazione

Susanne Krieg SGD, Basilea

#### Fotografia

Yves Maurer Weisbrod, Berna (prima pagina, p. 4, 6, 8, 10, 11, 12, 27–31, 37/38, 40, 43–46, 60–65, 71/72, 74, 75, 77–80, 82–83, 97/98); Reto Camenzind (p.13, 47, 48); Manuel Diener (p. 32–35, 66–69, 92–95); tutte le altre foto sono state messe a disposizione.

#### Abbonamento

Ordinazioni/distribuzione:  
UFCL, distribuzione pubblicazioni, CH-3003 Berna  
Internet: [www.bbl.admin.ch/bundespulikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespulikationen)  
No d'art. 812.000  
Abbonamento Fr. 30.70  
Numero singolo Fr. 10.25

#### Indirizzo

ARE – Ufficio federale dello sviluppo territoriale  
3003 Berna  
Tel. 058 462 40 60  
[info@are.admin.ch](mailto:info@are.admin.ch)

#### © ARE

Berna 2015, Riproduzione autorizzata con menzione della fonte; copia all'ARE  
ISSN 1660-6248

### ClimatePartner®

Das ARE-Forum wurde klimaneutral hergestellt.

Druck | ID 53460-1509-1002

---

[www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch)

