

forum

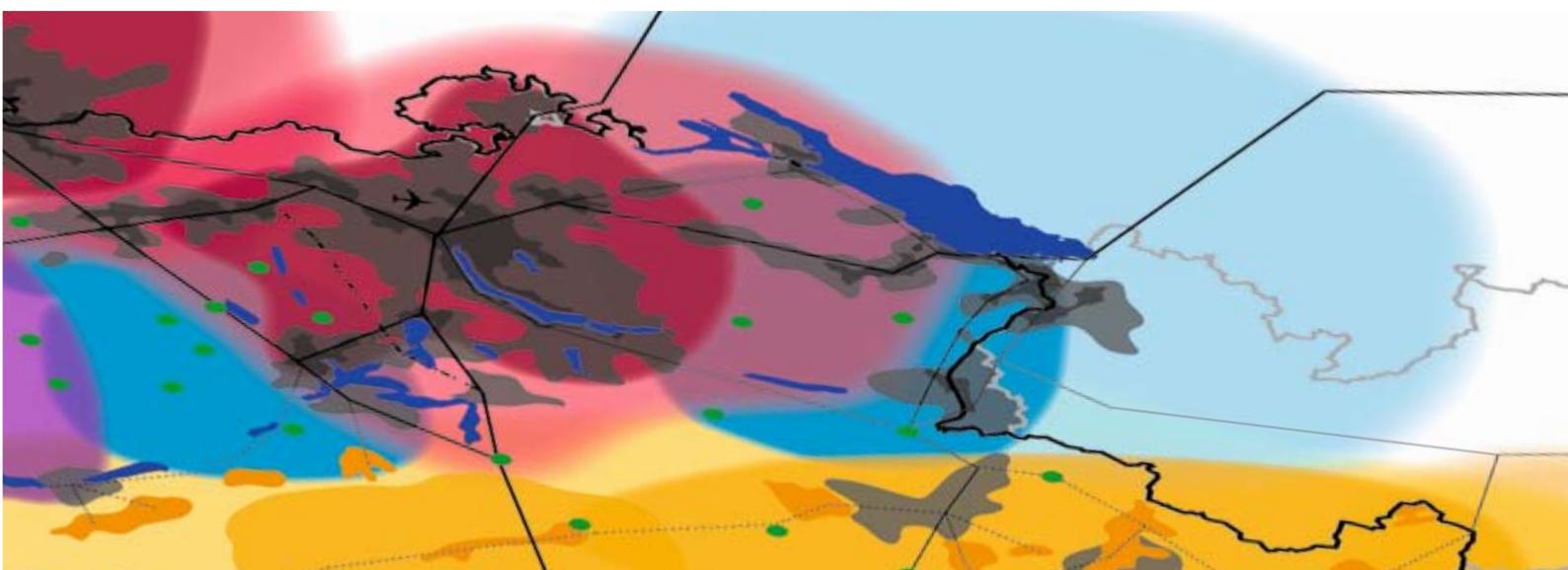
raumentwicklung
du développement territorial
sviluppo territoriale



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Informationsheft
Bulletin d'information
Bollettino d'informazione

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federali da sviluppo dal territori ARE



Raumkonzept Schweiz

Nachhaltig entwickeln, partizipativ erarbeiten

Le Projet de territoire Suisse

Processus participatif vers la durabilité

Progetto territoriale Svizzera

Un'elaborazione partecipativa orientata alla sostenibilità

3 | 2008

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication DETEC
Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC



Editorial	3	Editorial	44	Editoriale	79
Das Raumkonzept Schweiz – Wege für eine nachhaltige Entwicklung	5	Le Projet de territoire Suisse: une piste vers un développement territorial durable	46	Il Progetto territoriale Svizzera: vie per uno sviluppo territoriale sostenibile	81
Die partnerschaftliche Erarbeitung des Raumkonzepts Schweiz	8	Partenariat pour l'élaboration du Projet de territoire Suisse	49	L'elaborazione congiunta e partecipativa del Progetto territoriale Svizzera	84
Interview mit Kathrin Martelli: «Die Verdichtung darf nicht auf Kosten der Wohnqualität gehen»	11	Interview de Kathrin Martelli: «Densifier: oui, mais pas au détriment de la qualité de vie»	52	Intervista a Kathrin Martelli: «La densificazione non deve avvenire a scapito della qualità abitativa»	87
Metropolitanräume als Visitenkarten	15	Espace métropolitain lémanique	56	Le aree metropolitane: una carta da visita	91
«Città-Ticino» – den Wandel gestalten	16	La métropole, une carte de visite	59	Città-Ticino per essere attori nei cambiamenti	92
Städtenetze: Kräfte bündeln – gemeinsam handeln	19	Créer la Città-Ticino, pour anticiper les changements	60	Sistemi urbani: unire le forze - agire congiuntamente	95
Der Grossraum Bern wird unter Wert verkauft	20	Les réseaux de villes: rassembler les forces – agir ensemble	63	Le grand potentiel économique de l'espace alpin	96
Die Zentralschweiz – zwischen Metropolis und Biosphäre	23	Comment la région de l'Arc jurassien juge-t-elle le Projet de Territoire Suisse ?	67	Stratégies globales d'évolution du paysage	99
Der Alpenraum hat grosses wirtschaftliches Potenzial	26	Des projets clés rassembleurs	70	Nouveaux schémas directeurs du développement territorial en Allemagne	76
Interview mit Cla Semadeni und Ueli Strauss: «Die Umsetzung des Raumkonzepts muss beim Bund beginnen»	29	Stratégies globales d'évolution du paysage	73	Impressum	99
Mit Schlüsselpunkten gemeinsam auf Lösungssuche	35	Impressum	99		
Strategien zur raumübergreifenden Landschaftsentwicklung	38				
Neue Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland	41				
Impressum	99				

Editorial

Pierre-Alain Rumley
Direktor ARE
pierre-alain.rumley@are.admin.ch



**«Ein einzigartiger Rahmen
für die räumliche Entwicklung der Schweiz»**

• • •

Zersiedlung, Verlust an landwirtschaftlicher Kulturfläche, Zweitwohnungsbau, internationaler Standortwettbewerb, Konkurrenz um zentrale Infrastrukturen, schwindende Wirtschaftskraft in den ländlichen Regionen, Braindrain – dies sind nur einige der Schlagworte, welche die aktuelle räumliche Entwicklung der Schweiz prägen. Will sich unser Land im internationalen Standortwettbewerb behaupten, sind wir gefordert, die Weichen für die Zukunft zu stellen. Genau dies will das Raumkonzept Schweiz. Es orientiert sich dabei an der Vision einer wettbewerbsfähigen, solidarischen und ökologisch verantwortungsvollen Schweiz.

Die Raumentwicklung wird von sehr unterschiedlichen Akteuren bestimmt: Die Kantone und Gemeinden setzen mit ihren Richt- und Nutzungsplänen langfristige Leitpläne. Private und Unternehmen beeinflussen mit ihren Standort- und Projektentscheiden die Raumqualität ebenso wie der Bund mit seinen Entscheiden im Bereich der Infrastrukturplanung, der Liegenschaftspolitik, der Landwirtschaft und der Regionalentwicklung. Eine nachhaltige Raumentwicklung kann deshalb nur gelingen, wenn sich die beteiligten Akteure gemeinsam auf den Weg begeben.

Deshalb ist das Raumkonzept Schweiz denn auch in einem breit angelegten, partizipativen Prozess entstanden. Nicht nur haben Bund, Kantone, Städte und Gemeinden die-

ses Verfahren gemeinsam vorangetrieben – in einem bisher einzigartigen Rahmen wurden die Ideen zur Entwicklung der verschiedenen Regionen und der Schweiz als Ganzes in offenen «Foren zum Raumkonzept Schweiz» vertieft diskutiert. Diese intensive Mitwirkung macht die besondere Qualität des Konzepts aus. Die «Echo-Foren» im Herbst 2008 haben bestätigt, dass der Konzeptentwurf in seiner aktuellen Form im Wesentlichen den Realitäten in den Regionen gerecht wird und mit den jeweiligen Wahrnehmungen gut übereinstimmt. Mit der Vernehmlassung bei den Kantonen steht dem Raumkonzept Schweiz ein weiterer Mitwirkungsschritt bevor. Es ist zu erwarten, dass auch dieser die Qualität des Projekts weiterhin steigern wird. Ende 2008 verlasse ich nach achtjähriger Tätigkeit als Direktor das Bundesamt für Raumentwicklung, um mich als Gemeinderat der nachhaltigen Raumentwicklung des Val de Travers zu widmen. Deshalb lege ich die weitere Zukunft des Raumkonzepts Schweiz in die Hände meiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beziehungsweise meiner Nachfolgerin oder meines Nachfolgers. Gleichzeitig bedanke mich ganz herzlich bei allen, die sich mit grossem Einsatz am Entstehungsprozess des Raumkonzepts beteiligt haben.



Das Raumkonzept Schweiz – Wege für eine nachhaltige Raumentwicklung

• • • •

Pierre-Alain Rumley
pierre-alain.rumley@are.admin.ch



Der Schweizer Raum soll sich nachhaltig entwickeln, diese Forderung ist unbestritten. Was dies aber für die einzelnen Teilräume bedeutet, darüber gehen die Meinungen auseinander. Das Raumkonzept Schweiz

sucht in einem breit abgestützten Prozess einen Konsens, um Wege zu beschreiten, die den veränderten Rahmenbedingungen und den Herausforderungen der Zukunft Rechnung tragen.

«Die Schweizer Raumentwicklung ist nicht nachhaltig», lautete ein Fazit des Raumwicklungsberichts 2005. Weitere Studien stützen diese Einschätzung. Und wer durch die Schweiz fährt, wird sich selbst davon überzeugen können, dass es uns in den vergangenen zwei Jahrzehnten nicht gelungen ist, den Verkehr und die Siedlungen optimal aufeinander abzustimmen, den Bodenverbrauch zu reduzieren und die Zersiedelung zu stoppen.

Metropolen, Städtenetze und Gemeinden

Gleichzeitig sieht sich die Schweiz infolge der Globalisierung und der europäischen Integration mit neuen und wachsenden Herausforderungen konfrontiert. So sind die Regionen weltweit einem verschärften Standortwettbewerb ausgesetzt. Die Schweiz ist in hohem Mass gefordert, ihre wirtschaftlichen und räumlichen Rahmenbedingungen zu verbessern. Auch der steigende Energie- und Rohstoffbedarf verlangt nach innovativen Lösungen, um der sich abzeichnenden Knappeit vorzubeugen und die eigenen Ressourcen schonend zu nutzen. Die Schweiz muss sich dabei optimal positionieren und ihre Stärken zum Tragen bringen. Zu diesen Pfeilern gehören etwa die leistungsfähigen Metropolen Zürich und Basel sowie das Genferseebecken, harmonierende Netze von Städten und Gemeinden oder die vielfältige und oft atemberaubende Landschaft.

Die Stärken der Zentren nutzen

Als Weiterentwicklung der «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» von 1996 will das Raumkonzept Schweiz eine Antwort auf die gewandelten Herausforderungen und Rahmenbedingungen geben. Es wurde von Bund, Kantonen und Gemeinden gemeinsam erarbeitet und zeigt eine Strategie der Raumentwicklung auf, die sich am Konzept

der Nachhaltigkeit orientiert. Ein wesentliches Element bildet dabei die polyzentrische Struktur der Schweiz. Im Unterschied zu anderen Ländern ist die Schweiz nicht auf eine dominante Hauptstadt ausgerichtet. Vielmehr ist unser Land durch ein System unterschiedlich grosser städtischer Zentren geprägt. Diese setzen sich zusammen aus Metropolen, Agglomerationen, einzelnen Städten und ländlichen Zentren. Unterstützt durch ein leistungsfähiges Verkehrsnetz bietet diese Struktur der Bevölkerung und der Wirtschaft landesweit schnellen und guten Zugang zu urbanen Räumen und deren Leistungen. Dazu gehören die öffentliche Verwaltung, Gesundheitsdienstleistungen, Kultur- und Bildungsangebote sowie Konsum- und Freizeitmöglichkeiten. Dank der guten Erreichbarkeit der städtischen Räume trägt die polyzentrische Struktur dazu bei, die Zersiedlung zu bremsen, die ländlichen Räume zu stärken sowie die Natur- und Kulturlandschaften zu entlasten beziehungsweise zu erhalten. Letztere sind als Erholungs- und Freiräume von den Städten aus gut und schnell erreichbar. Durch die Nähe von Wohnen, Arbeit und Freizeit verringert die polyzentrische Struktur insgesamt die Nachfrage nach Mobilität und schafft günstige Voraussetzungen für die Förderung nachhaltiger Verkehrsträger des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs.

Konzentration der Siedlungen

Das Raumkonzept Schweiz baut auf dieser polyzentrischen Struktur auf und will sie stärken. Dies bedeutet, dass sich die Siedlungsentwicklung auf die Zentren zu konzentrieren hat und die Bauzonen entsprechend eingegrenzt werden sollen. Da nicht alle Zentren – insbesondere in Bezug auf die soziale, kulturelle und ausbildungsbezogene Ausstattung – die gleichen Aufgaben erfüllen, muss das Prinzip der Hierarchie konsequent zum Tragen kommen. Die unterschiedlichen Zentrumstypen –

Metropole, Agglomeration, Städtenetz, ländliches und touristisches Zentrum – sind mit denjenigen Infrastrukturen auszustatten, die ihrer Stufe entsprechen. Eine herausragende Rolle spielen dabei die Metropolitanräume Zürich, Basel und das Genferseebecken. Auf Grund ihrer Standortqualitäten und ihrer Wirtschaftsleistung bilden sie den Wirtschaftsmotor der Schweiz, dienen aber auch als Tor zur Welt. Ihre Bedeutung soll mit dem Raumkonzept Schweiz gestärkt werden. Eine spezielle Rolle spielt auch die Hauptstadtregion Bern: Obwohl sie auf Grund ihrer Ausstattung keinen Metropolitanstatus erreicht, nimmt die Region Bern mit ihren Behörden, den diplomatischen Vertretungen und den zahlreichen im Umfeld der Bundesverwaltung und der Bundespolitik angesiedelten Geschäftsstellen von Verbänden und Organisationen eine einzigartige Stellung ein. Die Entwicklung der übrigen – ländlichen – Regionen hängt von ihrer jeweiligen Ausrichtung ab und soll jene der nahe gelegenen Zentren ergänzen.

Stadt und Land gemeinsam

Eine hohe Bedeutung misst das Raumkonzept Schweiz der engen Verbindung der städtischen mit den ländlichen Räumen bei. Stadt und Land bilden in der heutigen Schweiz keine getrennten Welten, sondern sind Teil derselben Zivilisation. Um dieser Realität gerecht zu werden, formuliert das Raumkonzept Schweiz Strategien für die so genannten Handlungsräume. Diese umfassen jeweils Gebiete, die eine enge funktionale Beziehung aufweisen oder vergleichbare Herausforderungen zu meistern haben. Ihre Abgrenzung erfolgte auf Grund statistischer Informationen, intensiver Gespräche mit den Regionen sowie im Rahmen des begleitenden partizipativen Prozesses. Innerhalb dieser Handlungsräume, die in der Regel sowohl städtische wie ländliche Gebiete umfassen, sollen die



Herausforderungen gemeinsam angegangen und gemeistert werden. Dies bedingt die Zusammenarbeit innerhalb und zwischen allen staatlichen Ebenen, aber auch die Überwindung geografischer und geistiger Grenzen. In vielen Regionen bestehen noch keine geeigneten Zusammenarbeitsformen; Institutionen für die gemeinsame Bewältigung der anstehenden Probleme fehlen. Diese gilt es Schritt für Schritt zu entwickeln und dabei die unterschiedliche Problemwahrnehmung in den Zentren und in der Peripherie sichtbar zu machen und konstruktiv einzubringen.

Exemplarische Lösungen für komplexe Fragestellungen

Die Umsetzung des Raumkonzepts Schweiz liegt sowohl in den Händen des Bundes wie auch der Kantone und der Gemeinden. Manche der oft komplexen Fragestellungen lassen sich mit herkömmlichen Vorgehensweisen und Verfahren nicht lösen. Da sich Themen wie metropolitane Entwicklungsschwerpunkte, der Umgang mit «kalten Betten» in Tourismusgebieten oder die nachhaltige Entwicklung offener Landschaftsräume in verschiedenen Regionen stellen, ist es von gesamtschweizerischem Interesse, gemeinsam neue Lösungen für diese Probleme zu erarbeiten. Der Entwurf zum Raumkonzept Schweiz sieht vor, dass für sechs solche Schlüsselthemen in Zusammenarbeit von Bund, den betroffenen Kantonen und Gemeinden sowie Privaten exemplarisch Schlüsselprojekte bearbeitet und dadurch detaillierte Umsetzungserfahrungen gesammelt werden. Im Weiteren wird angestrebt, das Raumkonzept Schweiz – wie einst die «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» – durch den Bundesrat verabschieden und damit für die Bundesverwaltung als verbindlich erklären zu lassen. Die am

Erarbeitungsprozess beteiligten Partner – die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), der Schweizerische Städteverband (SSV) und der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) – sollen zudem ihren Mitgliedern empfehlen, das Raumkonzept Schweiz bei ihren Planungen zu berücksichtigen.

Im Herbst 2008 wurde der Entwurf zum Raumkonzept Schweiz im Rahmen von Echo-Foren in den Regionen nochmals zur Diskussion gestellt. Nebst einer generell guten Aufnahme wurden auch zahlreiche Vorschläge zur Vertiefung und Weiterbearbeitung eingebracht. Eine überarbeitete Fassung des Raumkonzepts Schweiz, die auch die Ergebnisse der Anhörung bei den Bundesämtern berücksichtigt, wird Anfang 2009 in die Vernehmlassung geschickt.



Pierre-Alain Rumley, 1950, studierte an der Universität Neuenburg Geographie, absolvierte am ORL-Institut der ETH Zürich ein Nachdiplomstudium und promovierte dort. Von 1980 bis 1984 war er als Sekretär des Regionalverbands Val-de-Travers tätig. Anschliessend leitete er bis 1997 das Raumplanungsamt des Kantons Neuenburg. Von 1997 bis 2000 lehrte er als Professor an der EPFL und war auch als Gastprofessor an der ETH Zürich tätig. Im Jahre 2000 wurde Pierre-Alain Rumley vom Bundesrat zum Direktor des Bundesamts für Raumentwicklung ARE gewählt. Auf Ende dieses Jahrs tauscht er den Chefsessel im Bundesamt mit dem Stuhl des Vizepräsidenten in der fünfköpfigen Executive der neu geschaffenen Grossgemeinde Val-de-Travers.

Die partnerschaftliche Erarbeitung des Raumkonzepts Schweiz

• • • •

Christine Wittwer
christine.wittwer@are.admin.ch



**Die Koordination der Raumentwicklungs-
politik soll auf allen staatlichen Ebenen ver-
bessert werden. Dazu unterzeichneten Bun-
des-, Kantons-, Stadt- und Gemeindeorgane
eine Vereinbarung, welche die entsprechen-**

**den Ziele und Abläufe festlegt. Besonders
bemerkenswert an der Entwicklung des
Raumkonzepts Schweiz ist der Einbezug der
meisten Betroffenen.**

In den letzten Jahren reifte die Überzeugung, dass eine bessere Koordination der Raumentwicklungsarbeit auf allen staatlichen Ebenen notwendig ist. Schon im Mai 2006 einigten sich das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK), der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) und der Schweizerische Städteverband (SSV) auf eine partnerschaftliche Erarbeitung des Raumkonzepts Schweiz. Dazu wurde eine Vereinbarung unterzeichnet, welche die Ziele und Organisation des Ausarbeitungsprozesses festlegt.

Kooperative Vorgehensweise

Für die Arbeitsvorgänge wurden eine politische Begleitgruppe und eine technische Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, deren Mitglieder von den Partnern delegiert werden. Bundesintern erfolgte die Koordination über die Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK). Zudem wurde ein zweistufiger Partizipationsprozess mit einem Kreis interessierter Personen geplant, um das Raumkonzept Schweiz frühzeitig breit abzustützen. Mit diesen Vorgaben legten die Partner den Grundstein für eine neuartige partizipative Vorgehensweise bei der Erarbeitung von künftigen Strategien für die räumliche Entwicklung der Schweiz.

Technische Arbeitsgruppe und politische Begleitgruppe

Die Aufgabe der technischen Arbeitsgruppe ist es, die vom ARE erarbeiteten fachlichen Inputs zu beurteilen, weiterzuentwickeln und der politischen Begleitgruppe vorzulegen. Dabei wird ein Konsens unter den Partnern angestrebt. Die rund 20 Mitglieder tagten erstmals im Oktober 2006, um eine Lagebeurteilung und eine Definition

der nachhaltigen Raumentwicklung zu erarbeiten. Danach fanden verschiedene ein- bis zweitägige Workshops statt, in denen sich die Mitglieder intensiv mit den Inhalten des Raumkonzepts auseinander setzten.

Die politische Begleitgruppe trifft sich unter dem Vorsitz des Departementsvorstehers des UVEK, Bundesrat Moritz Leuenberger. Sie verabschiedet die von den Partnern vorgelegten Arbeiten und diskutiert deren politische Tragfähigkeit.

Perspektiven- und Echo-Foren

Mit Hilfe einer Gruppe von regionalen WissensträgerInnen wurden in neun Regionen der Schweiz von März bis April 2007 Foren organisiert. Dazu wurden gezielt Personen mit unterschiedlichem fachlichem Hintergrund und verschiedener regionaler Vernetzung eingeladen. Vertreten waren ne-

ben gesamtschweizerischen und regionalen Organisationen auch Firmen und Hochschulen. Sämtliche Foren wurden von externen ModeratorInnen geleitet. In den ersten neuen Foren, den so genannten Perspektiven-Foren, diskutierten die jeweils rund 60 bis 80 TeilnehmerInnen über die Perspektiven ihrer Region sowie der anderen Regionen. Die Foren leiteten die Funktion des eigenen Raums im nationalen und europäischen Kontext her und nannen die zentralen Herausforderungen für die künftige Raumentwicklung.

Im Mai 2007 fand in Zürich ein Austausch-Forum statt, mit dem Ziel, die Resultate aus den Perspektiven-Foren zu bündeln. Dazu wurden unter anderem Themen herausgegriffen und in Workshops weiterbearbeitet, die in den meisten regionalen Foren zur Sprache gekommen waren. Anschliessend wurden die Resultate ausgewertet und so weit wie möglich in das Raumkonzept Schweiz integriert.

Mitwirkende am Raumkonzept Schweiz

Wer/Was	Beteiligte	Ort	Datum
Politische Begleitgruppe	VertreterInnen der Partner*	Bern	ab 2006
Technische Arbeitsgruppe	VertreterInnen der Partner*	Biel/Bern	ab 2006
Perspektiven-Foren mit neun Veranstaltungen	je 60 bis 80 VertreterInnen aus Umwelt, Verkehr, Planung, Wirtschaft, Wissenschaft usw.	Aarau, Bern, Jura-bogen, Lausanne, Liestal, Lugano, Luzern, Winter-thur, Rorschach	März und April 2007
Austausch-Forum	rund 200 Personen aus den neun regionalen Foren	Zürich	30. Mai 2007
Echo-Foren mit neun Veranstaltungen	je 60 bis 80 VertreterInnen aus Umwelt, Verkehr, Planung, Wirtschaft, Wissenschaft usw.	Aarau, Bern, Jura-bogen, Lausanne, Liestal, Lugano, Luzern, Winter-thur, Rorschach	August und September 2008
Gespräche und Verhandlungen mit Kantonen und Regionen	VertreterInnen aus Behörden und Politik	diverse	ab 2008
Bundesinterne Koordination des Raumkonzepts	Bundesämter mit raumrelevanten Sektoralpolitiken		ab Juli 2008
Anhörung	Bund, Kantone, Städte, Gemeinden, interessierte Organisationen und Vereine		2009

* Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK), Schweizerischer Gemeindeverband (SGV), Schweizerischer Städteverband (SSV)

Stimmen aus den Foren

Forum Rorschach: Margit Mönncke, Leiterin des Instituts für Landschaft und Freiraum (ILF) an der HSR Rapperswil



«Das Perspektivenforum zeigte deutlich, wie wertvoll es ist, verschiedene Sichtweisen einzubeziehen und gemeinsam zu diskutieren. Den meisten TeilnehmerInnen und Teilnehmern war es ein Anliegen, die Vielfältigkeit der Landschaft und die Identifikation mit ihr zu betonen. Zudem war für mich die Forderung auffallend, bei der Raumentwicklung in Zukunft die Beziehungen nach Süddeutschland und Österreich stärker zu gewichten.»

Am Echoforum, an dem leider weniger Fachleute teilnahmen, wurde angemerkt, dass die Aussagen zu den Landschaftsräumen innerhalb des Raumkonzepts isoliert stehen.

Um Landschaftsaspekte besser mit dem Raumkonzept zu verweben, sind jedoch keine neuen Foren nötig; das ist eher die Aufgabe von Expertinnen und Experten.

In der zweiten Phase des Partizipationsverfahrens, den Echo-Foren, überprüften die gleichen TeilnehmerInnen im August und September 2008, inwieweit der provisorische Entwurf des Raumkonzepts Schweiz die in den Perspektiven-Foren erarbeiteten Anforderungen erfüllt.

Weitere Verfahren und Prozesse

Zusätzlich zu den Arbeiten mit der politischen Begleitgruppe, der technischen Arbeitsgruppe und den Foren werden Gespräche mit VertreterInnen von Regionen und Kantonen geführt, um die Positionierung ihrer Gebiete im Raumkonzept Schweiz zu besprechen. Von Bedeutung ist ferner die bundesinterne Koordination der vorgeschlagenen Strategien. Den Abschluss der Mitwirkungsverfahren wird eine Anhörung der Partner sowie interessierter

Fachstellen, Organisationen und Vereine bilden.

Bilanz der partizipativen Erarbeitung

Die Zusammenarbeit mit den Partnern gestaltete sich bis heute sehr positiv und wertvoll. In den Workshops entstand ein konstruktives Gesprächsklima. Den VertreterInnen und Vertretern der verschiedenen Staatsebenen sowie der städtischen und ländlichen Räume gelang es, gegenseitiges Verständnis für ihre unterschiedlichen Anliegen zu wecken.

Wesentlich zum Gelingen der Foren beigetragen hat die Auswahl der TeilnehmerInnen sowie deren engagierte Mitarbeit. Stets wurde positiv gewertet, dass man überhaupt einmal Gelegenheit hatte, gemeinsam über die Herausforderungen der Raumentwicklung zu diskutieren. Die Vernet-

zung unter den TeilnehmerInnen sowie die Möglichkeit, das Raumkonzept Schweiz einem breiten Publikum näher zu bringen, sind weitere willkommene Auswirkungen der Foren. Die Resultate der Perspektiven-Foren können somit als sehr positiv betrachtet werden. Sie leisteten einen wichtigen Beitrag für die Erarbeitung der Strategien insbesondere zu den Handlungsräumen. Die Rückmeldungen auf die gesamtschweizerische Veranstaltung vom Mai 2007 in Zürich dagegen waren durchzogen: Die Debatten wurden teilweise als oberflächlich wahrgenommen, was sicherlich auch eine Konsequenz der Fülle an Resultaten aus den regionalen Foren war.

Die Echo-Foren befanden sich bei Redaktionsschluss in vollem Gang. Die ersten Erfahrungen bis Ende August zeigen aber, dass die Diskussionen über den Entwurf des Raumkonzepts anspruchsvoll sind und eine intensive Vorbereitung seitens der TeilnehmerInnen verlangen. Dennoch darf mit interessanten Resultaten gerechnet werden.

●



Christine Wittwer, 1976, dipl. Geografin, seit 2006 wissenschaftliche Mitarbeiterin beim ARE für das Dossier Raumkonzept Schweiz.

«Die Verdichtung darf nicht auf Kosten der Wohnqualität gehen»

• • • •

Interview: Pieter Poldervaart
Bilder: Henri Leuzinger



Erstmals wurden im Raumkonzept Schweiz die Funktionen und Aufgaben der Städte und Metropolitanräume definiert. Kathrin Martelli, Vorsteherin des Hochbaudepartements der Stadt Zürich und Präsidentin der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU), setzt auf die Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden. Damit die Stimme der Städte vernehmlicher wird, sollte man nicht neue Strukturen schaffen, sondern das Lobbying verstärken.

Kathrin Martelli, 1952, verheiratet, zwei erwachsene Kinder. 1968 bis 1971 kaufmännische Ausbildung, 1971 bis 1975 Berufstätigkeit als Sekretärin, 1975 bis 1994 Mutter, Hausfrau und politische Tätigkeit: 1977 Eintritt in die FDP Zürich 8, seit 1982 Vorstand FDP der Stadt Zürich, 1992 bis 1997 Vorstand FDP Kanton Zürich, 1987 bis 1994 Gemeinderätin der Stadt Zürich (Legislative), 1991/92 Präsidentin des Gemeinderats. Seit 1994 Stadträtin der Stadt Zürich, 1994 bis 2002 Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements, ab 2002 Vorsteherin des Hochbaudepartements. 2001 bis 2007 Mitglied der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, seit Juni 2002 Präsidentin der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU), seit Juni 2003 Verwaltungsratsmitglied der Aktiengesellschaft für Kernenergie-Beteiligungen Luzern (Akeb) und seit 2008 im Rat für Raumordnung (ROR).

Ein Schwerpunkt des Raumkonzepts Schweiz ist die Stärkung der drei Metropolitanräume. Freut Sie diese Anerkennung?

Allerdings. Vor fünf Jahren beklagte ich in einem Vortrag vor der Vereinigung für Landschaftsplanung, dass die Städte im Raumplanungsgesetz schlicht nicht genannt werden. Im Raumkonzept dagegen kommen die Städte nicht nur vor, sondern das Dokument akzeptiert, dass die Metropolitanräume die Motoren der wirtschaftlichen Entwicklung und damit der Ausgangspunkt der Raumplanung sind. Man beginnt, die Schweiz von den Städten her zu denken und nimmt Abschied von der Idee des Heidlands.

Was bringt diese Bestätigung den Städten? Ist es mehr als ein bloses Schulterklopfen aus Bundesbern?

Streng genommen braucht es diese Bestätigung gar nicht. Doch neben der Anerkennung werden wir auch mehr in die Pflicht genommen: In Zukunft muss die Stadt Zürich noch stärker als bisher daran denken, dass wir Teil der Schweiz sind. Wenn wir uns darauf beschränken, uns über unsere Qualitäten zu freuen, genügt das nicht mehr. Das grosse Verdienst des Raumkonzepts ist es, die verschiedenen Regionen der Schweiz mit ihren jeweiligen Stärken zu benennen. Das Papier verzichtet aber darauf, zu werten – denn die Vielfalt der Vorzüge macht die Schweiz ja gerade aus. Den geforderten Weg der Zusammenarbeit gehen wir in Zürich sehr bewusst: Zum einen haben wir uns einen Legislaturschwerpunkt «Allianzen schaffen – Politik über die Grenzen hinaus» gegeben. Zum andern sind wir aktiver Partner der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU), die ich präsidiere. Die Einsicht, dass wir kooperativer denken müssen, setzt sich langsam durch.

Wirken die Impulse, die das Raumkonzept gibt, auch über die Stadt hinaus?

Wir haben das Raumkonzept vor allem in den städtischen Gremien diskutiert. In der RZU haben wir festgestellt, dass sich unser Leitbild aus dem Jahr 2005 in weiten Teilen mit dem Raumkonzept deckt. Beispiele dafür sind die Fragen, wo Verdichtungsräume liegen oder wo die Entwicklungszentren angesiedelt werden sollen. Dies zeigt, dass das Raumkonzept sehr tauglich ist. Der Grund dafür dürfte in der Art liegen, wie das Raumkonzept entwickelt wurde: Die Inputs kommen von unten, statt dass das Bundesamt ein Konzept am Schreibtisch verabschiedet und erst dann in die Vernehmlassung schickt. Ein solches partizipatives Vorgehen des Bundes ist meines Wissens einzigartig.

Die RZU verabschiedete anlässlich ihres Jubiläums eine Charta. Was heißt das für die Raumentwicklung?

Diese Charta ist in erster Linie eine Absichtserklärung, die eine gemeinsame Werthaltung zum Ausdruck bringen will. Zentral ist etwa die Forderung, dass in die Qualität des Wohnumfelds investiert werden soll. Der nächste Schritt besteht nun darin, diese Erklärung in detaillierte Projekte umzugießen. Unser Instrument sind Plattformen, die wir für die einzelnen Themen einrichten. Beispiele dafür sind der Verdichtungsraum, an dem die Stadt Zürich zusammen mit dem Glattal und dem Limmattal kooperiert. Ein anderes Beispiel ist der Landschaftsraum Limmat, bei dem der Kanton Aargau ebenfalls involviert ist. Je nach Thema können mehr oder weniger Gemeinden an einer Plattform beteiligt sein. Es muss nicht jedes Problem von allen RZU-Beteiligten diskutiert werden. Dass sich die Theorie in die Praxis umsetzen lässt, diesen Tatbeweis müssen wir allerdings erst noch erbringen.

Die RZU engagiert sich auch überkantonal – wo setzen Sie die Grenzen?

Wenn es von der Funktion her Sinn macht, werden jene Körperschaften eingeladen, die davon betroffen sind. Oft hängt es auch von den verantwortlichen Personen ab, wenn etwa der Aargauer Kantonsplaner sich die Zeit nimmt, sich persönlich zu engagieren. Manchmal reicht es aber, wenn zwei Gemeinden ihr Problem bilateral lösen.

Gerade auf Gemeindeebene geht es oft um die Neuerschliessung von Bauzonen. Wie löst die RZU diesen Clinch?

Der grösste Konflikt zeigt sich dann, wenn man dort weiter verdichten will, wo schon gute ÖV-Knoten bestehen. Das hat zur Konsequenz, dass etliche Gemeinden auf ihre Bauzonen verzichten müssten, was einen wirtschaftlichen Verlust bedeuten würde. Ein freiwilliger Verzicht auf ausgeschiedene Bauzonen müsste etwa durch Umlegungen entschädigt werden. Wir haben in der RZU schon darüber diskutiert, doch der Weg ist lang. Nötig wäre eine Gesetzesänderung. Aber bis der Bewusstseinswandel erfolgt ist, dürfte noch einige Zeit vergehen, auch wenn der Wert der Landschaft je länger je mehr erkannt wird. Eine dichte Stadtlandschaft ist nichts wert ohne eine intakte Landschaft darum herum. Das Leitbild der RZU ist ein Auftakt. Doch wir stehen erst am Anfang. Diskussionen löste etwa die Klassifizierung des Furttals aus, das wir als Erholungsraum beschreiben. Verschiedene Gemeinden wehrten sich daraufhin. Sie wollten nicht zum Wohnzimmer von Zürich verkommen, sondern weiterhin eigene Entwicklungsmöglichkeiten haben. Solche Reaktionen zeigen, wie wichtig es ist, die Raumplanung zum Diskussionsthema zu machen.



Zu reden gibt auch die Idee von strategischen Arbeitsplatzzonen, die nach «Galmiz» entstand. Interessiert sich Zürich dafür, eine solche Fläche bereitzustellen?

Tatsächlich sind wir mit den Gemeinden des Glatt- und Limmattals daran, vor allem die Bedingungen als Wissensstandort vorzubereiten für neue Technologien, Life Sciences und Hochschulen. Priorität hat derzeit der ehemalige Militärflughafen Dübendorf – ein spannendes Thema.

Bei der Bereitstellung grosser Industrieflächen ist Zusammenarbeit gefragt, eine Kooperation, wie sie die RZU seit 50 Jahren pflegt. Ein Erfolgsmodell?

Gegründet wurde die RZU für die Koordination des Richtplans. Doch inzwischen geht es nicht mehr nur um eine Zusammenarbeit, wenn eine Überarbeitung des Richtplans ansteht. Der Auftrag der RZU wurde auf die räum-

liche Entwicklung insgesamt ausgeweitet. Im letzten Jahr beschäftigten uns etwa Themen wie Einkaufszentren, Park&Ride und andere Infrastrukturen. Indem man begonnen hat, fürs Ganze und damit über die eigenen Gemeindegrenzen hinaus zu denken, tritt der Konkurrenzgedanke in den Hintergrund.

Wie formell ist die RZU organisiert?

Immer wieder taucht die Frage auf, ob das Mitmachen freiwillig bleiben oder stärker formalisiert werden soll. Denkbar wäre eine zusätzliche Behördenstufe. Doch aktuell sind wir der Meinung, die Freiwilligkeit überzeugen stärker, umso mehr, als der Kantonsrat für die Richtplanung zuständig ist. Denn wir glauben nicht, dass eine weitere Hierarchiestufe tatsächlich mehr Durchschlagskraft bringen würde. Es geht natürlich auch anders. Wir informierten uns über das Modell Bern, das lange als Musterregion galt, von der man aber nicht mehr so viel hört.

Weiter machten wir uns kundig, wie das Modell Stuttgart funktioniert. Dort sahen wir, dass ein ganzer Apparat aufgebaut wurde – mit entsprechend grossem Aufwand. Bei uns sind die allermeisten Funktionen wie Präsidentin und Delegierte ehrenamtlich. Wir kommen mit fünf Stellen und 1,2 Millionen Franken Jahresbudget aus. Vermutlich entspricht dieses freiwillige Vorgehen auch der Schweizer Mentalität besser.

Zurück zum Raumkonzept. Welche Schlüsse ziehen Sie aus dem jetzt vorliegenden Entwurf in Sachen Revision des Raumplanungsgesetzes?

Natürlich wäre es sinnvoll, wenn die kooperativen Verfahren festgeschrieben würden oder wenn deutlich gemacht würde, was Priorität hat bei der Verdichtung: der Lärmschutz, der Umweltschutz oder das verdichtete Bauen. Denn gerade in Städten leben wir mit dem Dilemma, dass Verdichtung mehr Lärm bringt und damit an Grenzen stösst. Das führt oft dazu, dass Infrastrukturen wie Grossverteiler eben doch auf die grüne Wiese ausweichen, dort Land beanspruchen und Mehrverkehr erzeugen. Doch eigentlich braucht es keine RPG-Revision. Der grösste Mangel ist, dass nicht vollzogen wird, was gilt. Der Bund hätte es durchaus in der Hand, aktiver zu sein. Ein Beispiel ist die Flughafenfrage: Hier agierte der Bund sehr zögerlich, er hätte frühzeitig den Kantonen und Regionen klar machen müssen, wo aus Gründen der Lärmbelastung nicht mehr neu gebaut werden darf. So oder so plädiere ich dafür, dass das Raumkonzept verbindlich wird – dafür muss es vom Bundesrat verabschiedet werden.

Eine andere Form der Kooperation ist das Städtenetz Schweiz. Braucht es dieses überhaupt noch?

Unbedingt. Die Städte haben schliesslich gemeinsame Interessen, die bisher kaum vertreten worden sind. Was noch fehlt, sind die Forderungen des

Städtenetzes im Einzelnen. Für uns ist es unbefriedigend, dass für den Bund noch immer ausschliesslich der Kanton der Ansprechpartner ist, nicht aber die Städte. Das Bewusstsein, dass die Städte dazu bereit sind, ist in der Bundesverwaltung noch kaum verankert.

Braucht es also eine neue Organisationsebene?

Ich bin skeptisch. Statt dafür Energie und Geld zu investieren, bevorzuge ich freiwilliges Engagement und Lobbying. Vorher muss man sich aber natürlich in den Anliegen finden. Neben den ersten zwölf Städten gibt es bereits weitere Städte, die ebenfalls beim Städtenetz mitmachen wollen. Wir können also darauf hoffen, dass in Zukunft die Gesetze vermehrt so ausgestaltet werden, dass sie die besonderen Anliegen und Situation der Städte berücksichtigen.

Trotz diesen Klagen brillieren die Schweizer Städte, allen voran Zürich, mit hoher Lebensqualität. Wo wollen Sie diesbezüglich Akzente setzen?

Ein wichtiges Ziel muss sein, unsere hervorragende Stellung zu halten. Dies ist umso wichtiger, als Zürich und das RZU-Gebiet stark wachsen. Es gilt daher, diesen Zuzug ebenfalls nachhaltig zu bewältigen und dafür zu sorgen, dass die nachhaltige Stadtplanung und das nachhaltige Bauen weitergeführt werden. Vieles ist für uns in der Schweiz selbstverständlich, was andernorts helle Begeisterung auslöst. Kürzlich stand ich mit einer chinesischen Behördendelegation am Zürichsee. Als diese eine Gruppe von Badenden sah, war sie nicht mehr zu halten – Schwimmen in öffentlichen Gewässern ist in städtischen Regionen Chinas unvorstellbar.

Angesichts der Zuwanderung in der Stadt und im ganzen RZU-Gebiet müssen wir insbesondere verdichten. Für unsere Stadt heisst das, in die Höhe zu bauen und Industriezonen gut um-



zunutzen. Mein Anliegen wurde in den Medien mit «Singapurisierung» zusammengefasst. Im Ergebnis mag dies stimmen, selbstverständlich gilt dies aber nicht in der Menge und für das politische Vorgehen.

Welche Gebiete kommen diesem Ziel schon heute nahe?

Unsere Neubaugebiete entsprechen diesen Forderungen meistens, auch wenn es die Bevölkerung manchmal schockiert. In Höngg etwa wird eine grosse Blockrandbebauung erstellt, sieben bis acht Stockwerke hoch; oder in Altstetten, wo ähnlich hohe Bauten entstehen – neben relativ kleinen Mehrfamilienhäusern. Ziel muss sein, guten Wohnraum für alle zu schaffen. Weil wir dicht bauen, ist es umso wichtiger, ein attraktives und grünes Wohnumfeld zu schaffen.

Wird der aktuelle Trend «Zurück in die Stadt» anhalten?

Weltweit weist die Entwicklung hin zu einer Konzentration des Wohnens und Arbeitens. Man baut dort, wo die Infrastruktur, die Erschliessung und die Verkehrsadern vorhanden sind. Natürlich gibt es immer auch Gegenbewegungen zurück aufs Land. Dabei muss sich die

Verstädtierung nicht auf die Kernstadt beschränken, sondern bezieht die Agglomeration mit ein.

Wie wird das «Millionenzürich» in 50 Jahren aussehen?

Machen wir uns die Rahmenbedingungen klar: Aktuell haben wir in der Stadt Zürich einen Wohnflächenbedarf von 52 Quadratmetern pro Kopf – vor zwei Generationen wohnte auf dieser Fläche eine vierköpfige Familie. Ohne Einbruch der Weltwirtschaft wird Zürich weiter wachsen, aber je länger je hochwertiger. Die Verdichtung wird zunehmen – was sein darf, aber nicht auf Kosten der Qualität. Denn nur so können wir uns als Standort von anderen Regionen und Städten abgrenzen.

Und was kann das Raumkonzept Schweiz dazu beitragen?

Dank der Definition der Metropolitanräume und ihrer Aufgaben unterstützt das Raumkonzept diese Entwicklung. Das motiviert und unterstützt uns. Dazu trägt insbesondere auch die Art und Weise bei, wie es entstand: kooperativ. Gerade so, wie auch die heutige Planung sein sollte.

Metropolitanräume als Visitenkarten

• • • •

Georg Tobler
georg.tobler@are.admin.ch

Die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Aktivitäten konzentrieren sich weltweit zunehmend in den Metropolitanräumen. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, muss auch die Schweiz ihre Metropolitanräume konsequenter fördern und unterstützen. Dieser Forderung will das Raumkonzept Schweiz Nachdruck verleihen.

Metropolitanräume werden als städtische Grossräume mit europäischer oder internationaler Ausstrahlung umschrieben. In der Fachdiskussion werden vier Faktoren als wesentliche Funktionen dieser Räume hervorgehoben:

- die internationale wirtschaftliche Vernetzung und die Bedeutung als Sitz internationaler Unternehmen (Entscheid- und Kontrollfunktion)
- die zentrale Stellung im internationalen Verkehrsnetz (Gateway-Funktion)
- die Spitzenposition im Bereich Forschung und Bildung (Innovations- und Wettbewerbsfunktionen)
- die überregionale Ausstrahlung des kulturellen Angebots (Symbolfunktion).

In den letzten Jahrzehnten sind auch in der Schweiz grossstädtische Verflechtungsräume entstanden, die mehrere Agglomerationen umfassen. Die wirtschaftlichen Aktivitäten konzentrieren sich zunehmend auf diese Räume; ihre Dynamik liegt deutlich über dem schweizerischen Durchschnitt. Doch können diese schweizerischen Ballungsräume den grossen Metropolitanräumen wie Paris, Frankfurt oder Wien das Wasser reichen? Brauchen wir in unserem Land überhaupt Metropolitanräume?

Übergreifende Zusammenarbeit

Bei europäischen und internationalen Vergleichen fällt auf, dass die wichtigsten Schweizer Agglomerationen in derselben Liga mitspielen wie wesentlich grössere städtische Räume in Europa, Nordamerika und Asien. Dies zeigt, dass einzelne unserer städtischen Räume trotz ihrer relativ geringen Grösse das Format vollwertiger Metropolitanräume erreichen. Allerdings wird es eine wesentliche Herausforderung sein, diese Räume für den internationalen Wettbewerb konkurrenzfähig zu erhalten, ohne dabei ihre außerordentliche Lebensqualität in Frage zu stellen. Dazu braucht es konsequente gemeinsame Anstrengungen von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden sowie tragfähige Strukturen der Zusammenarbeit.

Stimmen aus den Foren

Forum Luzern: Margrit Kopp, Präsidentin Regionaler Entwicklungsverbund Nidwalden-Engelberg



«Das Perspektivenforum gefiel mir sehr, es war spannend, die vielfältigen Standpunkte zu hören und zu diskutieren. Auch die virtuelle Umfrage zwischen den zwei Foren überzeugte. Das Echoforum hingegen war eine Enttäuschung. Es wurde deutlich, wie gross die Wissensunterschiede zwischen den einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmern sind – mir hatte schlicht die Zeit gefehlt, mich vorgängig so intensiv mit der Thematik auseinander zu setzen. Doch auch Fachleuten aus der Raumplanung erging es offenbar so, wie sich bei meinen Tischnachbarn zeigte. Womöglich wäre es sinnvoller, Experten und Laien zum Teil getrennt diskutieren zu lassen. Neue Erkenntnisse für die von mir vertretene Region sind spärlich. Ohnehin findet der ländliche Raum im Raumkonzept nur am Rand statt. Eine Antwort darauf könnte ein regionaler Naturpark sein, ein Projekt, das ich derzeit vorzubereiten helfe.»



Georg Tobler, 1963, leitet die Strategiegruppe Agglomerationspolitik und ist an der Erarbeitung des Raumkonzeptes beteiligt.

«Città-Ticino» – den Wandel gestalten

• • • •

Moreno Celio
moreno.celio@ti.ch



Heute finden immer schnellere, komplexere und globalere Veränderungen statt. Das Raumentwicklungsprojekt «Città-Ticino» soll dem Kanton erlauben, die aktuelle Dynamik nicht nur zu erleben, sondern aktiv mitzugestalten. Ziel ist es, sich mit den

heutigen kantonalen, nationalen und internationalen Herausforderungen auseinanderzusetzen, wobei Zusammenhalt, Ausgleich, Öffnung und Integration grossgeschrieben werden.

Der Grundgedanke des Raumentwicklungsprojekts «Città-Ticino» ist, dass der Kanton de facto eine einzige Stadt bildet – mit Grünzonen und Erholungsgebieten, multifunktionellen und spezialisierten Vierteln, mit dem Geschäfts- und Handelszentrum, dem Verwaltungssitz, den Produktionsgebieten und Räumen für das Kulturangebot. Diese Stadt besteht aus drei Regionen (Region Locarno, Region Bellinzona, Sottoceneri) und vier Agglomerationen (Locarno, Bellinzona, Lugano, Chiasso-Mendrisio).

Es geht nicht um eine Revolution, denn schon heute geht der Trend in diese Richtung. Allerdings soll eine ausgewogene Entwicklung angestrebt werden, bei der alle Partner in einem Netzwerk effizienter Strukturen miteinander verbunden sind. Damit werden sämtliche Regionen ihr Potenzial auf und tragen so zur Stärkung des ganzen Kantons bei. Dadurch erhielt «Città-Ticino» genügend Gewicht, um mit anderen europäischen Regionen einen Dialog zu führen: «Città-Ticino» wäre ein echter Partner im schweizerischen Städtenetz und würde zusammen mit Varese und Como einen Kreuzungspunkt zwischen Mailand und der Metropolenachse der übrigen Schweiz bilden.

Stärkere Einbindung wertet die Region auf

Dieser Plan, der zum Szenario «Eine polyzentrische urbane Schweiz» aus dem Raumkonzept Schweiz gehört, bildet die Antwort auf die aktuellen Veränderungen. Nicht aktiv auf Veränderungen zu reagieren, würde erstens bedeuten, die Gefahr in Kauf zu nehmen, dass der Kanton zu einem reinen Durchgangskorridor zwischen Süden und Norden oder zum Wohnsatelliten der lombardischen Metropole («Nice Place»-Effekt) absinkt. Zweitens würde wegen der immer dichteren wirtschaftlichen Konzentration um Lugano, einer eigentlichen Metropolisie-

rung, der Niedergang der Randgebiete besiegt. Dies hätte mehrere negative Folgen, so etwa die Zunahme des Pendlerverkehrs.

Um «Città-Ticino» zu bauen, ist es wichtig, auf eine Öffnung und Integration gegen aussen sowie auf ein regionales Gleichgewicht und einen Zusammenhalt nach innen zu setzen und gleichzeitig die eigene Identität aufzuwerten. Diese Wege dürfen nicht getrennt verlaufen: Die stärkere Einbindung in den regionalen, nationalen und internationalen Kontext wird durch eine innere Aufwertung gefördert. Die Integration in den übergeordneten Rahmen wiederum verschafft Vorteile, die sich auf den Kanton auswirken.

Bindeglied zwischen den funktionalen Räumen

Um das an Landesgrenzen reiche Tessin mit einer Politik der Öffnung besser zu integrieren, muss der AlpTransit in Richtung Süden abgeschlossen und

an das italienische Eisenbahnnetz angebunden werden. Weiter soll die Zugverbindung Mendrisio-Varese-Malpensa fertiggestellt werden und zur Bildung des Dreiecks Lugano-Como-Varese beitragen. Die Beziehungen zu Graubünden, Uri und dem Wallis sollen besonders intensiviert werden, im Hinblick auf den Schutz und die Förderung des Umwelt- und Kulturerbes und damit auf die Aufwertung der Gotthardregion. Daneben muss auch eine Kooperation mit der Lombardei ins Leben gerufen und das Verhältnis zu den übrigen schweizerischen Agglomerationen auf dem Gebiet der Bildung, Forschung und Entwicklung vertieft werden.

Angesichts der anerkannten Schlüsselrolle von Lugano und Umgebung soll auf Kantonsebene einerseits das Gleichgewicht wiederhergestellt werden, indem die beiden anderen Regionen aufgewertet werden und so als echte Partner des nationalen Pols Lugano handeln können. Andererseits wird angestrebt, die Bindeglieder zwischen verschiedenen Funktionsräumen



Funktionale Raumstrukturen in der Südschweiz



Tessin – wo sich Tradition und Moderne in ausserordentlicher mediterran-voralpiner Landschaft begegnen

men – besonders zwischen Stadt und Land beziehungsweise Stadt und Gebirge – zu festigen.

In diesem Zusammenhang – neues Gleichgewicht, stärkerer Zusammenhalt zwischen Regionen und Funktionsräumen – spielt die Magadinoebene als strategische Zone im Zentrum des urbanen Netzes wegen ihrer Bedeutung als Landwirtschafts-, Natur- und Erholungsraum eine wichtige Rolle. Die noch weitgehend unbesiedelte Magadinoebene bildet eine wichtige Ressource für die Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit des urbanen Systems im Tessin. Damit sie diese Funktion wahrnehmen kann, ist vor allem die Ausscheidung eines zusammenhängenden, naturbelassenen Stücks als «Parco del Piano di Magadino» nötig.

Grüner roter Faden

Für die Entwicklung von «Città-Ticino» als einheitlichem Gebilde ist die Verbesserung der Verkehrsverbindun-

gen durch die Förderung des öffentlichen Verkehrs vorrangig. Dabei geht man von einem integrierten System mit mehreren Ebenen aus: AlpTransit bildet die tragende Achse auf nationaler und internationaler Ebene; der Regionalverkehr Tessin-Lombardia (TILO) wird integriert in dieses eigentliche oberitalienische Metropolitan-Schienensystem, das als S-Bahn Tessin-Lombardia geplant ist.

TILO fungiert bereits als Rückgrat, auf dem der öffentliche Busverkehr aufgebaut ist. Zudem wird TILO die urbane Siedlungsentwicklung durch eine Reihe neuer oder modernisierter Bahnhöfe unterstützen. Die Neuorganisation des Siedlungsnetzes bildet einen wichtigen Pfeiler von «Città-Ticino», denn in 15 Prozent der gesamten Kantonsfläche, also dem Talgebiet, leben 80 Prozent der Bevölkerung und sind 90 Prozent der Arbeitsplätze angesiedelt. Deshalb wurden spezifische Zonen für verkehrsintensive Einrichtungen sowie eine Reihe von wirtschaftlichen Produktionspolen definiert. Um die Periur-

banisierung zu bremsen, wird die weitere Ausdehnung der bereits exzessiven Bauzonen gestoppt.

Um noch deutlicher zu machen, dass sich der Kanton als einzige Stadt verstehen will, wird ein ökologisches Netz verwirklicht, das aus Grünräumen und «Grünwegen» zu Freizeit- und Erholungszwecken besteht und überwiegend im Talgebiet und in der Hügelregion realisiert werden soll. Dieser grüne rote Faden wird sowohl eine Verbindung für die verschiedenen Quartiere von «Città-Ticino» als auch Symbol für ihre wesentlichen inneren Qualitäten sein.

Die Entwicklung von «Città-Ticino» mit ihren Besonderheiten und der aktive Umgang mit den aktuellen Entwicklungen wird das Gewicht des gesamten Kantons erhöhen und ihm zur kritischen Masse verhelfen, um sich gegenüber den europäischen Stadtregionen als Partner, der in das nationale Agglomerationsnetz integriert ist, erfolgreich zu behaupten. Damit wird es «Città-Ticino» gelingen, eine echte Plattform zwischen dem Norden und Süden entlang den historischen Verkehrswegen zu werden.

Übersetzung



Moreno Celio, 1957, Diplom und Doktorat in Physik, Zürich; wissenschaftliche Forschung in der Schweiz und in Kanada. Seit 1989 im

Tessiner Departement für Raumplanung tätig, zuerst bei der Abteilung Luft- und Wasserschutz als Leiter für chemische Sicherheit, Koordination der Umweltverträglichkeitsprüfungen und Sanierungsarbeiten an Wasserläufen mit Entnahmepflicht. Von 1997 bis 2001 befasste sich Moreno Celio als Mitarbeiter im Departement für Raumplanung hauptsächlich mit der Abfallentsorgungspolitik des Kantons. Seit April 2001 ist er Leiter der Sektion für Raumentwicklung mit Arbeitsschwerpunkt Revison des kantonalen Richtplans.

Städtenetze: Kräfte bündeln – gemeinsam handeln

• • • •

Urs Steiger
u.steiger@bluewin.ch

Die im Raumkonzept Schweiz bezeichneten Handlungsräume umfassen Gebiete, die eine enge funktionale Verschränkung aufweisen. Sie setzen sich in der Regel aus städtisch und ländlich geprägten Gebieten zusammen. Die Handlungsräume dienen dazu, gemeinsame Handlungsoptionen zu erkennen, eine gemeinsame Identität aufzubauen und Probleme kooperativ anzugehen. Dazu sollen die Kräfte zur Bewältigung übergreifender Aufgaben gebündelt werden, um den zunehmenden Verflechtungen gerecht zu werden und Funktionen, die sich ergänzen, besser aufeinander abzustimmen. Leistungsfähige Städtenetze bilden das Rückgrat der Handlungsräume

Städtenetze steigern vor allem die Leistungsfähigkeit mittelgrosser und kleinerer Städte, die im Siedlungsgefüge der Schweiz eine wichtige Rolle spielen. Sie tragen dazu bei, Ausstrahlung und Standortattraktivität auch in einem zunehmend globalen Umfeld zu erhalten. Denn die Zusammenarbeit mehrerer Kernstädte und ihrer Agglomerationen im Rahmen von Städtenetzen erlaubt es, viele Angebote kosten-

günstiger zu erbringen und die Qualität der Leistungen zu verbessern. Synergiemöglichkeiten bestehen insbesondere im Kultur- und Bildungsbereich, im Tourismus sowie bei den Freizeitangeboten. Eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg von Städtenetzen sind gut ausgebauten Verkehrsbindungen sowohl zwischen den Zentren des Netzes als auch innerhalb der einzelnen Agglomerationen.



Der Grossraum Bern wird unter seinem Wert verkauft

• • • •

Barbara Egger-Jenzer
barbara.egger-jenzer@bve.be.ch



Die Arbeiten am Raumkonzept Schweiz wurden im Grossraum Bern mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgt. Die Bezeichnung von Bern als «Hauptstadtregion», verbunden mit einer Herabstufung gegenüber den «Metropolitanräumen» Zürich, Basel und Genf-Lausanne, löste ein grosses Echo aus. Aus Sicht des Berner Regierungsrats, wichtiger Wirt-

schaftsunternehmen, der betroffenen Städte sowie regionaler Organisationen gehört Bern auf die gleiche Stufe wie die anderen Schweizer Grossstädte. Dies umso mehr in einem Konzept, das die Zukunftsperspektiven für die schweizerische Raumentwicklung aufzeigen will.

Bern hat als politisches Entscheidungszentrum zweifelsohne nationale, ja internationale Ausstrahlung. Denn Bern ist nicht nur Schweizer Hauptstadt mit Sitz von Regierung und Parlament, in Bern sind auch zahlreiche politiknahe Verbände, Institutionen und Dienstleistungsunternehmen angesiedelt. Ebenso ist Bern Sitz von Botschaften und internationalen Organisationen. Gerade diese zentrale Funktion, durch die sich Bern von den übrigen Grossstädten unterscheidet, wird im Raumkonzept Schweiz deutlich unterschätzt. Der Grossraum Bern ist zudem Sitz wichtiger Unternehmen wie CSL Behring, Ypsomed, Swisscom oder Ascom und besitzt mit den Universitä-

ten Bern, Freiburg und Neuenburg sowie verschiedenen Fachhochschulen Ausbildungsstätten von nationalem und internationalem Rang. Bern beherbergt wichtige kulturelle Institutionen, Sportstätten und Einkaufszentren, ist ein wichtiger Messestandort und eine bedeutende Tourismusdestination.

Die Bedeutung Berns lässt sich auch an den Verkehrsströmen aufzeigen: Der Bahnhof Bern ist gemessen an den Passagierzahlen der zweitgrösste der Schweiz, die Autobahnen rund um Bern gehören zu den am stärksten belasteten unseres Landes. Bern liegt zudem an einem wichtigen Kreuzungspunkt der West-Ost- und der Nord-Südachse und verfügt über hervorragende Anschlüsse ans europäische Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitsnetz. Die Erreichbarkeit der internationalen Flughäfen Zürich, Basel und Genf ist hervorragend, die Anfahrtszeit mit ÖV oder Auto ist nicht länger als in anderen europäischen Metropolitanräumen wie München oder London. Innerhalb der Grossregion Bern sorgt die Berner S-Bahn, deren Angebot laufend ausgebaut wird, für eine gute Vernetzung auch über die Kantongrenzen hinaus.

Wie wird eine Region zum Metropolitanraum?

Es ist unbestritten, dass die «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» aus den Neunzigerjahren einer grundsätzlichen Überarbeitung bedürfen. Dies gerade auch im Hinblick auf die geplante Revision des Raumplanungsgesetzes und auf die neuen Herausforderungen, die sich nicht an die politischen und administrativen Grenzen halten. Das ARE hat bei der Ausarbeitung des neuen Raumkonzepts Schweiz einen ambitionierten Weg gewählt, indem es einen aufwändigen partizipativen Prozess eingeschlagen hat und gleichzeitig Anspruch auf Wissenschaftlichkeit erhebt. Wenn man die zahlreichen Studien zur Bedeutung urbaner Räume in Europa miteinander vergleicht, findet

sich fast für jede denkbare Zentrenhierarchie eine Herleitung – auch für die Definition möglicher Metropolitanräume.

Aus übergeordneter europäischer Optik muss wohl die ganze Schweiz zwischen Bodensee und Genfersee als eine Metropole betrachtet werden. Ebenso gilt auch die Aussage, dass es in der Schweiz nur einen einzigen Metropolitanraum gebe, der vom Zentrum Zürich dominiert werde. Eine solche Betrachtung ist als Basis für eine nationale Raumordnungspolitik allerdings zu pauschal und hätte politisch keine Chance. Deshalb wurden – auch aufgrund von Rückmeldungen in den Forumsveranstaltungen – für das Raumkonzept zwei zusätzliche Metropolitanräume geschaffen: Genf-Lausanne und Basel. Genf geniesst zwar mit seinen internationalen Organisationen und als Bankenplatz weltweite Ausstrahlung. Auch Lausanne hat sich in den vergangenen Jahren sehr dynamisch entwickelt. Einen Metropolitanraum Genf-Lausanne zu definieren, scheint aber angesichts der doch bedeutenden Differenzen zwischen den beiden Westschweizer Grossstädten gewagt. Auch die Agglomeration Basel hat zwar zweifellos auf Grund ihrer Lage internationalen Charakter. Ob sich jedoch damit ihr Stellenwert als Metropolitanraum bereits rechtfertigen lässt oder ob es vielmehr für die Basler politisch schlicht nicht zumutbar war, zum Grossraum Zürich geschlagen zu werden, bleibe dahingestellt.

Raumkonzept nochmals überarbeiten

Das Raumkonzept füllt die Lücken zwischen den Metropolitanräumen mit so genannten Städtenetzen. Dazu gehörte ursprünglich auch Bern. Erst nach massiver Intervention seitens der Berner Regierung wurde die Spezialkategorie «Hauptstadtregion» geschaffen, ohne dass sich dadurch faktisch an der Herabstufung von Bern etwas geändert

Stimmen aus den Foren

Forum Aarau: Dorothee Schaffner, Institut Kinder- und Jugendhilfe an der Hochschule für Soziale Arbeit FHNW



«Der Ansatz der Foren war spannend. Doch in der Praxis enttäuschte das Resultat: Fachleute, die nicht im engeren

Sinn mit Raumplanung zu tun haben, waren zwar eingeladen, zuzuhören und mitzudenken. Mitreden hingegen war angesichts der Mehrheit an Planern und Politikern schwierig. Kritische Fragen aus anderen Perspektiven irritierten höchstens. Dabei erfordert ein Raumkonzept auch die Diskussion wichtiger anderer Aspekte: Raumplanung ist unter anderem auch Sozialraumplanung, die sich für die Lebenschancen und -bedingungen unterschiedlicher sozialer Gruppen interessiert. Es wäre schön, wenn solche Überlegungen im Raumkonzept vermehrt berücksichtigt würden.»



Bern hat als politisches Entscheidungszentrum nationale, ja internationale Ausstrahlung.

hätte. Ein Städtenetz ist dort opportun, wo eine Reihe ähnlich grosser Partnerstädte zusammenarbeitet. Im Grossraum Bern, zu dem neben der Grossstadt Bern die Mittelstädte Freiburg, Thun, Solothurn, Biel und – entgegen den Aussagen des Raumkonzepts – auch Neuenburg gehören, ist Bern klar das Zentrum. In allen wichtigen Bereichen braucht Bern den Vergleich mit den vier übrigen Grossstadtreigionen Zürich, Genf, Basel und Lausanne nicht zu scheuen. Ganz klar lässt sich Bern in seiner Funktion zudem von den übrigen Städten und Städteräumen abgrenzen.

Aus nationaler Sicht geht es nicht an, dass im Raumkonzept Schweiz zwischen den Metropolitanräumen Genf-Lausanne sowie Zürich und Basel eine grosse Lücke klafft. Ein visionäres Raumkonzept der Zukunft muss

die grossen Städte des Landes – und da gehört Bern zweifellos dazu – ins Zentrum stellen, wie das zum Beispiel im Rahmen der Agglomerationspolitik schon der Fall ist. Es darf nicht sein, dass ohne ausreichende politische Legitimation neue Raumhierarchien geschaffen werden und für den Bund dadurch Investitionen in wichtige Verkehrsinfrastrukturen oder Beiträge an Universitäten und kulturelle Institutionen im Grossraum Bern nachrangige Priorität erhalten. Bern erwartet, dass der Bund das Raumkonzept nochmals grundsätzlich und insbesondere aus gesamtstaatlicher Optik überarbeitet, bevor es in eine nächste Runde geht. Bis dahin wird Bern die Hände nicht in den Schoss legen und die Herausforderung annehmen: Zusammen mit den Partnerkantonen Freiburg, Neuenburg und Solothurn, mit den wich-

tigen Städten und regionalen Organisationen werden bestehende Partnerschaften intensiviert sowie neue geschaffen und institutionalisiert. Themen, die dabei im Vordergrund stehen, sind der Ausbau des ÖV-Angebots und der Infrastrukturen, ferner die Zusammenarbeit im Hochschulwesen, in der Wirtschaftsförderung, der Kulturpolitik, der Agglomerationspolitik und in der Raumplanung.



Barbara Egger-Jenzer,
1956, SP, Regierungs-
präsidentin des Kantons
Bern, seit 2002 Bau-,
Verkehrs- und Energie-
direktorin des Kantons
Bern.

Die Zentralschweiz – zwischen Metropolis und Biosphäre

• • • •

Mike Siegrist
mike.siegrist@lu.ch,
Samuel Graf
samuel.graf@lu.ch



Die Agglomeration Luzern nimmt im Raumkonzept Schweiz eine besondere Rolle ein. Sie ist in den Kernbereich des Metropolitanraums Zürich eingebunden und bildet zugleich das unumstrittene Zentrum des Kantons Luzern und der angrenzenden Gebie-

te. Deshalb ist eine besonders umsichtige Strategie gefragt, die abwägt zwischen der Einbindung in die wirtschaftliche Loks motive der Schweiz und der Beibehaltung der Eigenständigkeit für die gesamte Zent ralschweiz.

Das Raumkonzept Schweiz ist ein bedeutendes Projekt, das bei konsequenter Umsetzung dazu beitragen wird, die Schweiz in einer wissensintensiven und globalisierten Gegenwart und Zukunft positiv und fortschrittlich in Erscheinung treten zu lassen. Die Zukunftsvision einer wettbewerbsfähigen, solidarischen und ökologisch verantwortungsvollen Schweiz vereint nicht nur die Ziele, die sich aus dem Raumplanungsgesetz nach Art. 1 ergeben, sondern auch Komplementaritäten, die noch viel zu oft als Gegensätze angesehen werden. In einer sich immer mehr abzeichnenden urban geprägten Wissensökonomie wird die ökologische Attraktivität zu einem immer wichtigeren Standortfaktor, der durch einen solidarischen und kooperativen Umgang der verschiedenen Räume innerhalb der Schweiz entsprechend in Wert zu setzen ist. Diese Zusammenhänge sind insbesondere im Raum Luzern von herausragender Bedeutung.

Verkehrsinfrastruktur muss gestärkt werden

Innerhalb des gesamtschweizerischen Wirkungsgefüges verfolgt der Kanton Luzern eine Doppelstrategie der räumlichen Positionierung. Einerseits beteiligen wir uns aktiv innerhalb des Metropolitanraums Zürich mit dem Ziel, uns noch stärker in diesem wichtigen Wirtschaftsraum zu vernetzen und zu integrieren. Die angelaufene Zusammenarbeit im Rahmen der Metropolitankonferenz Zürich ist dazu von herausragender Bedeutung. Andererseits entwickelt sich der Kanton eigenständig weiter und baut seine Konkurrenzfähigkeit und spezifischen Stärken aus. Das Charakteristikum des Raums Luzern ist die Kombination zweier Pfeiler: Zum einen verfügt die Region über urbane Stärken wie diverse Bildungs- und Forschungseinrichtungen, ein breites Kulturangebot und spielt die Rolle einer touristischen Topdestinati-



on. Zum andern können wir ländliche Stärken vorweisen, die sich in einer kleinstrukturierten Landschaft widerspiegeln, die durch Seen, Alpen, Voralpen und offene Landschaftsräume geprägt wird. Dabei werden die urbanen Stärken durch die Agglomeration Luzern monopolisiert, was diese zum klaren Kern des eigenständigen Handlungsräums macht. Die Agglomeration Luzern ist nach Zürich, Genf, Basel, Bern und Lausanne die sechstgrösste Agglomeration der Schweiz und bildet somit zusammen mit Bern die zweite Reihe hinter den Metropolitanzentren. Dabei entspricht die Grössendifferenz zwischen den Agglomerationen

Basel und Bern in etwa jener der Agglomerationen Bern und Luzern. Der Standort Luzern hat folgerichtig die Kraft, neben der Einbindung in den Metropolitanraum Zürich eine eigenständige und selbstbewusste Rolle im Städtenetz der Schweiz einzunehmen. Der Einfluss des Metropolitanraums Zürich wird sich daher positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung der Agglomeration Luzern auswirken. Ein Schlüsselprojekt dazu ist die Stärkung der Verkehrsinfrastruktur auf der Achse Luzern-Zug-Zürich, die im momentanen Zustand den heutigen, geschweige denn den zukünftigen Verflechtungen nicht gerecht wird.

«Städtenetz» in der Region Luzern bleibt Fiktion

Die Agglomeration Luzern hat durch die Doppelstrategie im Metropolitanraum Zürich und der eigenen Region Luzern unterschiedlichste Aufgaben zu erfüllen. Für die Region Luzern ist die im Raumkonzept verwendete Begrifflichkeit «durch Städtenetz geprägter Raum» für die Zusammenhänge in der Region Luzern jedoch nicht zutreffend. Denn das Städtenetz, in dem sich die Agglomeration bewegt, ist nicht innerhalb der Region Luzern, sondern innerhalb des Metropolitanraums Zürich respektive der Metropolitanregion Nordschweiz zu verorten. Mit der Behauptung, der Raum Luzern werde durch ein Städtenetz geprägt, wird eine Fiktion aufgebaut und einer Negierung der dominierenden ländlichen Qualitäten im Raum Luzern Vorschub geleistet. Diese Betrachtungsweise entspricht jedoch in keiner Weise dem Selbstbild und der Identität der Zentralschweiz und ist dementsprechend auch nicht zielführend für die weitere räumliche Entwicklung der Region Luzern.

Neue Begrifflichkeiten sind gefragt

In einer Gesamtbetrachtung des Raums Luzern gibt es neben dem urbanen Zentrum Luzern das ländliche Umland, das es durch rurale Qualitäten in Wert zu setzen gilt. Eine wichtige Rolle nehmen dabei die ländlichen Zentren ein. Jedoch nicht als komplementäre Einheiten in einem Städtenetz zur Agglomeration Luzern, sondern als Motoren und Repräsentanten einer nachhaltigen und sorgsamen Entwicklung der vielfältigen ländlichen Landschaftsqualitäten, indem diese Zentren als kompetente Leistungserbringer dazu beitragen, die offenen und traditionellen Landschaften zu bewahren.

Wir stehen vor der schwierigen Aufgabe, aus der oft als Schwäche verstandenen, peripheren Lage dieser Gebiete durch jeweils individuelle Lösungsansätze Stärken zu konstruieren. Hierzu wächst die Bedeutung von Innovationen im ländlichen Raum, welche die endogenen Potenziale in einer von urbanen Standortfaktoren geprägten Wirtschaft und Gesellschaft nutzbar machen.

Als Schlussfolgerung kann festgehalten werden, dass die Zentralschweiz nicht als Restraum zu behandeln ist, indem man sie in ein Korsett zwängt, das ihr nicht gebührt. Die Begrifflichkeit «durch Städtenetz geprägter Raum» ist deshalb zu ersetzen durch eine Begrifflichkeit, die den mannigfaltigen Kontroversen eines Raums mit starkem urbanem Zentrum und ländlicher Vielfalt gerecht wird und die Zentralschweiz grafisch im Raumkonzept wieder erscheinen lässt. ●



Samuel Graf, 1980, dipl. Geograf. Seit April 2008 Projektleiter Raumordnung, Tourismus und Volkswirtschaft bei der Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformationen (rawi) des Kantons Luzern.



Mike Siegrist, 1966, Raumplaner ETH/NDS/FSU/REG A. Seit 2004 Abteilungsleiter Raumplanung im rawi des Kantons Luzern.



Achse Zürich-Zug-Luzern – Schlüsselprojekt für die Entwicklung der Innerschweiz; Zug-Zentrum, Metalli

Der Alpenraum hat grosses wirtschaftliches Potenzial

• • • •

Thomas Egger
thomas.egger@sab.ch

Visp, Lonza (Foto: ZVg)



Das Raumkonzept Schweiz stellt aus Sicht des Alpenraums eine begrüssenswerte Diskussionsgrundlage dar. Es verstärkt aber die Kluft zwischen dynamischen Zentren einerseits und einem blos zu bewahrenden, aber nicht zu entwickelnden ländlichen

Raum andererseits. Um dieser Tendenz einen Riegel vorzuschieben, muss das Raumkonzept um echte wirtschaftliche und soziale Perspektiven für den Alpenraum erweitert werden.

In der Schweiz fehlte bis anhin eine klare und breit abgestützte Vorstellung über die zukünftige räumliche Entwicklung. Die «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» aus dem Jahr 1996 boten zwar einen interessanten Ansatz, gerieten aber rasch in Vergessenheit. Das entstandene Vakuum liess Freiraum für abwegige Visionen wie jene der alpinen Brache. Das nun von Bund, Kantonen und Städten gemeinsam erarbeitete Raumkonzept Schweiz könnte hingegen vom methodischen Ansatz her eine echte Diskussion über die Raumentwicklung auslösen und diese langfristig beeinflussen. Das Raumkonzept dürfte darüber hinaus einen geeigneten Orientierungsrahmen für die raumwirksamen Politikbereiche des Bundes bilden.

Keine Schweiz der zwei Geschwindigkeiten

Allerdings erweckt das Raumkonzept Schweiz in der gegenwärtigen Form den Eindruck, dass eine Schweiz der zwei Geschwindigkeiten angepeilt wird. Auf der einen Seite stehen die Metropolen, die als Wachstumsmotoren der Wirtschaft betrachtet werden. Hier soll sich unbesehen von sozialen und ökologischen Aspekten der Wirtschaftsboom entfalten. Auf der anderen Seite stehen die Alpen und die ländlichen Räume. Dazu finden sich im Raumkonzept auffallend oft Wörter wie «bewahren» und «erhalten».

Eine realistische wirtschaftliche Entwicklungsperspektive, die den Bewohnerinnen und Bewohnern dieser Räume ein Einkommen sichert, fehlt. Dies ist umso schwerwiegender, als der Alpenraum und seine Bewohner vor grossen Herausforderungen stehen. Es gilt unter anderem, Antworten auf den Klimawandel und den demografischen Wandel zu finden, sich im härter werden den internationalen Konkurrenzkampf zu behaupten und die zukünftige Energieversorgung zu gewährleisten. Einseitig auf den Wintertourismus ausge-

richtete Feriendestinationen müssen ihr Angebot diversifizieren und neue Angebote für den Sommer entwickeln, so wie es beispielsweise der Monte Tamaro im Tessin erfolgreich vorge macht hat. Im Tourismus muss zudem ein Quantensprung von den bisherigen zersplitterten Angeboten hin zu vertikal und horizontal integrierten Produkten vollzogen werden. Stichworte sind die Destinationsbildung und das Schaffen von Resorts.

Darüber hinaus verfügt der Alpenraum aber durchaus auch über Potenzial im Hochtechnologiebereich. Der Kanton Wallis fährt zum Beispiel mit «The Ark» eine Clusterstrategie, die auf den Pfeilern Biotechnologie, Phytopharmaka, Wasserkraft sowie Informations- und Kommunikationstechnologien ruht. Derartige Initiativen eröffnen dem Alpenraum eine ökonomische Zukunftsperspektive. Die Raumordnungspolitik muss diese Prozesse ermöglichen und aktiv begleiten.

Raumkonzept nicht bis zum Ende durchdacht

Das Raumkonzept Schweiz basiert im Kern auf einem polyzentrischen Ansatz. Demnach geht die Entwicklung des Landes von den Metropolen aus und strahlt über das Städtenetz bis zu den regionalen Zentren aus. Doch gerade in diesem Punkt ist das Raumkonzept nicht zu Ende gedacht. Denn wenn man die regionalen Zentren stärken will, muss man ebenfalls überlegen, wie die umliegenden Gemeinden an das Netz angebunden werden können. Dazu gehört auch eine optimale Anbindung an Verkehrsdienstleistungen. Pendlerbewegungen a priori zu verteufeln, wie dies das Raumkonzept tut, läuft dem polyzentrischen Ansatz diametral entgegen. Die Raumordnungspolitik muss vielmehr bemüht sein, die Mobilität zu bewältigen. Wenn der Bund aber über seine Sparprogramme den öffentlichen Verkehr und den Unterhalt der Strassennetze

weiter einschränkt, wird das Raumkonzept letztlich ad absurdum geführt.

Die «Kosten der Enge» vermindern

Unbeantwortet bleibt im Raumkonzept Schweiz aber auch die Frage, wie viel räumliche Konzentration überhaupt sinnvoll und finanziertbar ist. Die zunehmende Konzentration hat in den vergangenen Jahren die «Kosten der Enge» in die Höhe schnellen lassen. Mit dem Infrastrukturfonds (20 Milliarden Franken) und mit der Zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) in der Höhe von 5,2 Milliarden Franken sollen die Engpässe der urbanen Mobilität gelindert werden. Weitere Lasten der Städte, ausgelöst durch die zunehmende Konzentration, werden durch den soziodemografischen Lastenausgleich (341 Millionen Franken) kompensiert. Doch die beschriebenen Massnahmen stellen jeweils nur eine Symptombekämpfung dar. Die Frage sei gestattet, ob es nicht sinnvoller wäre, weiterhin eine dezentrale Siedlungsstruktur mit dezentralen Erwerbsmöglichkeiten anzustreben und so die «Kosten der Enge» zu verringern. Das Raumkonzept Schweiz spricht diese Thematik leider nicht an. Aber vielleicht ist die Frage auch so komplex, dass dazu ein Nationales Forschungsprogramm ins Leben gerufen werden sollte.

Abkehr vom falsch verstandenen Heimatschutz

Um «Kosten der Enge» zu vermeiden und den polyzentrischen Ansatz kohärent zu gestalten, müssen insbesondere auch die Dörfer im ländlichen Raum gestärkt werden. Dabei sind in erster Linie die Gemeinden selber gefordert. Sie müssen darauf bedacht sein, attraktive Ortskerne zu erhalten respektive zu schaffen. Gerade im Alpenraum sind viele Ortskerne geprägt von ehemaligen landwirtschaftlichen Öko-

nomiegebäuden, die heute kaum noch genutzt werden. Als Wohngebäude eignen sie sich nur beschränkt, da sie moderne Ansprüche kaum befriedigen. Als Konsequenz ziehen junge Familien an den Dorfrand. Dies dehnt die Siedlungsfläche aus und führt zum ungewollten Effekt der Zersiedelung. Raumplanerisch erstrebenswert wäre aber eine Siedlungsentwicklung nach innen. Das bedingt, dass nicht mehr zeitgemäße Gebäude durch moderne ersetzt werden. Jedes Gebäude ist Ausdruck der jeweiligen Ansprüche. Die Gebäudesubstanz soll deshalb erneuert werden dürfen. Von einem falsch verstandenen Heimatschutz muss Abkehr genommen werden.

Mit weiteren Massnahmen wie Wochenmärkten, Spezialitätengeschäften und Bürgerservicezentren, welche die Grundversorgung wie Post und Gemeindeverwaltung kundenorientiert unter einem Dach beherbergen, kön-

nen die Dorfkerne zusätzlich belebt werden.

Raumplanung bleibt Aufgabe der Kantone und Gemeinden

Gerade die letzten Ausführungen zeigen, dass den Gemeinden und Kantonen bei der Gestaltung des Raums Schweiz eine grosse Bedeutung kommt. Es ist deshalb richtig, dass die Raumplanung in erster Linie in der Verantwortung dieser beiden staatlichen Ebenen liegt. Das Raumkonzept des Bundes kann deshalb nur für den Bund verbindlich sein. Die partnerschaftliche Erarbeitung des Raumkonzepts durch alle Verwaltungsebenen schafft jedoch einen Anreiz, dass sich in Zukunft auch Kantone und Gemeinden an den Leitsätzen des Raumkonzepts orientieren.



Thomas Egger, 1967, ist diplomierte Geograf in Visp und Direktor der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB). Er setzt sich für die politische Interessenvertretung der Berggebiete und ländlichen Räume in der Schweiz ein. Zudem engagiert er sich in verschiedenen Regionalentwicklungsprojekten. Egger ist außerdem Vorstandsmitglied der europäischen Berggebietsorganisation Euromontana, Beobachter bei der Alpenkonvention und Leiter verschiedener Interreg-Projekte.

Stimmen aus den Foren

Forum Bern: Ueli Salvisberg, Mitglied Geosuisse Sektion Bern



«Dass der Bund nicht nur die Kantone, sondern auch Verbände, Gemeinden und Private anhört, ist außergewöhnlich. Dieser Weg der Partizipation wird sich in Zukunft womöglich durchsetzen. In Bern überzeugte vor allem das Perspektivenforum: Es war gut strukturiert und moderiert; Fotoaufnahmen der Diskussionsergebnisse an den einzelnen Tischen visualisierten die Erkenntnisse. Leider verstrichen aber bis zum Echo-forum anderthalb Jahre, die Thematik war nicht mehr sehr präsent und der Kreis der Teilnehmenden hatte sich stark verändert. Zudem wurde

am zweiten Forum nicht mehr fotografiert – schade um die Ergebnisse. Am Raumkonzept insgesamt bemängeln ich und andere Geosuisse-Sektionen, dass das Kapitel zur Umsetzung vage ausfällt, statt parzellenscharf zu erklären, wie jetzt vorgegangen werden soll.»

«Die Umsetzung des Raumkonzepts muss beim Bund beginnen»

• • • •

Interview: Pieter Poldervaart
Fotos: Henri Leuzinger



In der Ostschweiz wurde die Entstehung des Raumkonzepts Schweiz mit Interesse verfolgt. Die Nagelprobe stehe allerdings erst noch bevor. So müssten die im Papier erarbeiteten Erkenntnisse konsequent in die Bundespolitik einfließen, damit auch

die Kantone das Raumkonzept ernst nehmen. Dies meinen Cla Semadeni, Leiter des Amts für Raumentwicklung des Kantons Graubünden (links), und Ueli Strauss, Leiter des Amts für Raumentwicklung und Geoinformation des Kantons St.Gallen (rechts).

«Die Ostschweiz» als solche ist im Raumkonzept nicht vorgesehen. Ein Manko?

Ueli Strauss: Abgesehen von der Begrifflichkeit sind wir erfreut, dass der Bund diese Auslegeordnung angestossen hat. Dass die Ostschweiz dabei so nicht vorkommt, stört mich nicht. Denn ob Ost-, Südost- oder Nordostschweiz, die Gemeinsamkeiten der Ostschweizer Kantone sind gross. Und als wichtige Region der Schweiz werden wir im Raumkonzept sehr wohl wahrgenommen.

Cla Semadeni: Es ist tatsächlich so, dass wir die Gemeinsamkeiten suchen und betonen, wo dies möglich ist. Wenn sich Differenzen zeigen, versuchen wir, nicht den Weg der Konfrontation und Abgrenzung zu gehen, sondern unsere Nachbarn zu verstehen und so weiterzukommen. Bruchlinien wie den berühmten Röttigraben sucht man in der Ostschweiz jedenfalls vergeblich.

Ueli Strauss: Diese gemeinsame Stimme zeigt sich auch in der Stellungnahme zum Raumkonzept, welche die Kantonplaner der Ostschweiz verfasst haben. Zentral und erfreulich ist für uns das Bekennnis zur Polyzentrik, das aus dem aktuellen Entwurf hervorgeht. Das zweite wichtige Ergebnis des Papiers ist der Begriff der Komplementarität der eher ländlichen Räume zum Metropolitanraum, in unserem Fall zu Zürich. Die Komplementarität ist eine grosse Stärke der Schweiz, die uns von den Nachbarländern abhebt. Tatsache ist, dass wir immer weniger Berührungsangst zu Zürich haben. Jüngster Beweis dafür ist, dass sich die St.Galler Regierung klar zur Metropolitankonferenz bekannt hat.

Komplementarität in Ehren, aber läuft die Ostschweiz nicht Gefahr, wie andere ländliche Regionen zum Erholungs- oder Ergänzungsraum der grossen Städte deklassiert zu werden?



Ueli Strauss: Es schleckt keine Geiss weg, dass ein überproportional grosser Anteil des schweizerischen Bruttoinlandprodukts in der Region Zürich erwirtschaftet wird. Ein Alleingang ist deshalb je länger je illusorischer. Wir müssen unseren Umgang mit Zürich entsprechend anpassen, so wie auch Zürich dies im Rahmen der Metropolitankonferenz mit seinem Umland getan hat. Dieses sich wandelnde Verhältnis kennen wir übrigens auch aus nächster Nähe: Die Stadt St.Gallen etwa bezog sich früher bloss auf sich selbst und grenzte sich bewusst ab. Heute pflegt sie aktiv den Umgang mit den Umlandgemeinden – zum Nutzen aller.

Cla Semadeni: Das Zusammenspiel von Stadt und Land ist unumkehrbar: Tourismus, Energie, Verkehr – all diese Themen zeigen, dass der Komplementärraum eine starke Stellung hat. Das ist auch die Botschaft des Raumkonzepts.

Die drei Metropolitanräume sind der wichtigste Pfeiler des Raumkonzepts. Inwieweit partizipiert auch St.Gallen daran?

Ueli Strauss: Es ist halt die Frage, wie weit ein Metropolitanraum reicht. Im Fall von Zürich greift dieser bis weit nach St.Gallen hinein. Mit unserem Bekennen zur Metropolitankonferenz und unseren Zürich-nahen Städten wie Rapperswil-Jona oder Wil sind die Nähe und Dominanz von Zürich kein Problem für uns. Tatsache ist, ein Land ist so stark wie sein Zentrum, und das ist für die Schweiz in wirtschaftlicher Hinsicht Zürich.

Aber Gebiete wie das Toggenburg gehen trotzdem leer aus...

Ueli Strauss: Keinesfalls! Wenn vom Metropolitanraum Zürich etwas für die Stadt St.Gallen abfällt, strahlt wiederum von der Stadt St.Gallen etwas auf das wirtschaftlich schwächer entwickelte Toggenburg aus. Geht es den Zentren gut, profitiert auch die Peripherie. Diese Erkenntnis muss allen Beteiligten noch viel stärker bewusst werden.

Cla Semadeni: Kantons- und andere Grenzen haben tatsächlich einen unseiligen Effekt: Grenzen schaffen Ängste,



sie isolieren. Für uns ist wichtig, dass klar wird, wie eng Graubünden mit dem Metropolitanraum Zürich verbunden und verflochten ist. Schon heute pendeln relativ viele Menschen täglich von Chur nach Zürich, und die wirtschaftliche Verflechtung der beiden Räume wird immer enger. Ohnehin muss die Bedeutung des Begriffs Metropolitanraum relativiert werden durch «Netzwerke mit metropolitaner Exzellenz», wie sie bei uns in Wirklichkeit schon funktioniert und etabliert sind. Wir haben diese Kompetenzen für die Südostschweiz aufgelistet und auf einer Karte dargestellt: Das Ergebnis überrascht positiv. Das Schlimmste wäre, wenn man aus dem Raumkonzept die Strategie ableiten würde, alles Geld nur noch auf die drei metropolitanen Zentren zu fokussieren und den Rest auf Rückzug zu schalten. Denn der Alpenraum ist weit mehr als nur Transitland, Tourismusdestination und Wasserreservoir für die stromhungigen Städte.

Doch ganz Graubünden kann ja nicht über metropolitane Exzellenz verfügen. Was machen Sie mit Tä-

Iern, die fürs Wohnen zunehmend unattraktiv werden?

Ueli Strauss: Im Kanton St.Gallen fahren wir heute schon zweigleisig und tragen den unterschiedlichen Bedürfnissen unserer Regionen Rechnung: Zum einen verfolgen wir die Agglomerationsprogramme, zum andern erarbeiten wir eine Politik für den ländlichen Raum.

Cla Semadeni: Für mich steht das Raumkonzept als Symbol dafür, wie der Gegensatz zwischen städtischem und ländlichem Raum überwunden werden kann: Der Metropolitanraum ist nicht nur Stadt, sondern er hat auch ländliche Anteile. Umgekehrt liegen im Alpenraum selbstverständlich auch Städte. Diese Annäherung und diese gegenseitige Abhängigkeit gelten gleichermaßen für Tal und Hang. Im Richtplan 2000 des Kantons Graubünden haben wir beschrieben, wie wir damit umgehen möchten. Beispielsweise wollen wir keine «Exit-Räume» definieren oder akzeptieren, sondern suchen Möglichkeiten, um Potenziale von angeblich für

die Besiedelung unattraktiven Regionen zu finden und zu stärken.

Ueli Strauss: Im Toggenburg waren wir mit der Situation konfrontiert, dass die Bevölkerung und die dortigen Politiker oft selbst nicht wussten, was sie eigentlich wollten. Ideen, die vom Kanton herkamen, wurden abgeblockt. Derzeit zeichnet sich ab, dass man vermehrt auf den Tourismus setzen will, um sich als Klangwelt, als Zentrum der «Naturtönigkeit», zu profilieren. Aufgabe der kantonalen Verantwortlichen ist es, nicht locker zu lassen und die regionale Politik manchmal fast zum Glück zu zwingen. Gleichzeitig kann man strukturschwache Regionen nicht mit Gewalt und Millioneninvestitionen verändern – ein solches gescheitertes Beispiel ist das Tourismusprojekt «Swiss Marina» in Rorschach.

Cla Semadeni: In meinen Augen muss man zwei Aufgabenbereiche klar unterscheiden: Die wirtschaftliche Entwicklung muss von der Wirtschaft selbst ausgelöst werden. Die Kantonsregierung und –verwaltung dagegen sind für die Infrastruktur und für die guten Rahmenbedingungen verantwortlich.

Im Raumkonzept hat der Begriff des Städtenetzes einen hohen Stellenwert. Mit dem «Städtenetz Alpenrhein» kennt die Ostschweiz schon seit Jahren ein solches. Welche Erfahrungen haben Sie gemacht?

Ueli Strauss: Es laufen etliche Projekte, etwa das Agglomerationsprogramm Werdenberg, in dem wir mit dem Fürstentum Liechtenstein zusammenarbeiten. Daneben kooperierten wir im Rahmen von Interreg-Programmen, in Verkehrsfragen und beim Hochwasserschutz. Tatsache ist, dass Verwaltung und Politik in Liechtenstein, Deutschland, Österreich und der Schweiz unterschiedlich ticken. Entsprechend variiert, wer als Ansprechpartner Sinn macht. Das muss jeweils von Fall zu Fall neu bestimmt werden, damit nicht



aneinander vorbeigeredet wird. Doch die Erfahrungen der Zusammenarbeit sind sehr überzeugend.

Cla Semadeni: Im Vergleich zu früher ist dank den Kooperationen des «Städtenetzes Alpenrhein» die Sichtweise vorausschauender als früher. Die verschiedenen Fachhochschulen Chur, Vaduz und Buchs etwa arbeiten eng zusammen und lancieren gemeinsame Ausbildungsprogramme. In der Praxis kooperieren wir schon längst, auch wenn das in vielen Köpfen bei uns, aber leider auch in Bundesbern, so nicht zur Kenntnis genommen wird. So achten wir etwa darauf, dass Landkarten für die Verkehrs- und Erholungsraumplanung nicht mehr wie früher messerscharf an der Schweizer Landesgrenze enden, sondern dass die Verhältnisse und Anliegen grenzübergreifend betrachtet werden.

Ueli Strauss: Diese Zusammenarbeit führt so weit, dass ich eingeladen wurde, mit zu entscheiden, als im Vorarl-

berg ein neuer Landesplaner angestellt wurde – ich als ausländischer Amtsleiter! Das zeigt, wie gut entwickelt das gegenseitige Vertrauen ist. Auch in der Bodenseekonferenz ist die Raumentwicklung im neuen Leitbild prominent verankert.

Macht ein formalisierteres Zusammenarbeiten in diesem Städtenetz Sinn?

Ueli Strauss: In der Internationalen Bodenseekonferenz sitzt die ganze Ostschweiz mit Ausnahme Graubündens an einem Tisch. Insofern braucht es keine neuen Gremien. Es existiert schon eine Plattform, wo man sich regelmäßig trifft, und zu dem man bereits über eine ständige Geschäftsstelle verfügt.

Cla Semadeni: Tatsächlich haben wir Kontakte, wo dies nötig ist. Die entsprechenden Institutionen existieren, mehr braucht es nicht. Im Gegenteil, bevor man ein neues Gremium gründet, sollte man zwei alte liquidieren...

Wenn also die Strukturen bestehen, welche Themen sind besonders dringend?

Cla Semadeni: Das Schlüsselthema Nummer eins ist klar der Verkehr. So ist die verkehrliche Anbindung an Zürich ein Dauerbrenner: besserer Takt, mehr Komfort, attraktivere Züge. Aber das ist der Courant normal, wir arbeiten schon seit Jahren daran. Ein weiteres Thema für Graubünden wäre, wie man neue Züge zum Flughafen anbieten könnte, die nicht über das ohnehin überlastete Zürich geführt werden müssen.

Ueli Strauss: Auch für St.Gallen ist die Anbindung zwischen den Städten und an die Metropolitanräume das A und O. Dazu gehören nicht nur die Anschlüsse nach Zürich, sondern auch im Rheintal nach Chur oder die sehr komplizierten Verbindungen nach München, bei denen Sackbahnhöfe die Fahrzeit unnötig verlängern. Doch vor allem geht es darum, die Ostschweiz im Bewusstsein von Bundesbern zu verankern – oft hört die Schweiz dort tatsächlich noch in Winterthur auf. Wichtig ist dabei, dass nicht nur die Bevölkerung in der Schweiz, sondern eben auch im grenznahen Ausland berücksichtigt wird.

Anderorts wird über strategische Arbeitsplatzzonen diskutiert – was bietet die Ostschweiz?

Ueli Strauss: Davon halte ich wenig. Flächen auszuscheiden und 20 Jahre frei halten, das bringt nichts, dann wird der Druck darauf zu gross. St.Gallen hat solche Arbeitsplatzzonen auch gar nicht nötig, wir verfügen durchaus über freie Industriezonen. Das konnten wir erst kürzlich wieder feststellen, als ein Betrieb aus Meilen nach Rapperswil-Jona umziehen wollte, weil er in Zürich aus Lärmgründen Probleme bekam. Sind grosse Ansiedlungen geplant, verfügen wir durchaus über Areale. Im kantonalen Richtplan haben wir mit den wirtschaftlichen Schwerpunkt-

gebieten auch die planerischen Voraussetzungen dafür geschaffen.

Cla Semadeni: Wenn der Bund solche strategischen Zonen freihalten will, kann er dies gerne tun – auf den frei werdenden Militärarealen. Bisher hatten all jene Bauherren, die in der Schweiz in grossem Stil investieren wollten, noch immer mehrere Flächen zur Auswahl. Und selbst wenn das Projekt dann jenseits der Kantongrenze zu stehen kommt, ist das nicht tragisch. Der Chiphersteller etwa, der sich kürzlich gegen Graubünden und für das st.gallische Sargans entschied, nützt auch uns – die wirtschaftlichen Impulse dieser Ansiedlung strahlen auch auf Graubünden aus.

Noch zum Raumkonzept und seiner Entstehung selbst: Eine Besonderheit ist die Art und Weise, wie es lanciert und weiterentwickelt wurde. Wie kam diese Methode bei Ihnen an?

Cla Semadeni: Anders als viele Vorlagen wurde das Raumkonzept nicht einfach als Stein ins Wasser geworfen, um einmal zu beobachten, welche Wellen das auslöst. Vielmehr lancierten Bund, Kantone, Städte und Gemeinden das Vorhaben gemeinsam. Das ergab eine eigene Dynamik.

Ueli Strauss: Die Konstellation beim Raumkonzept ist tatsächlich ungewöhnlich, allein schon die breite Projektträgerschaft ist bisher einmalig. Das Verfahren könnte erfolgreich sein und etwas hervorbringen, was insgesamt alle Beteiligten zufrieden stellt.

Das tönt reichlich diplomatisch. Restlos überzeugt sind Sie vom Prozedere offenbar nicht...

Ueli Strauss: Dass man mit den Foren den Schritt hinaus in die Regionen macht und die Ergebnisse nochmals spiegelt, hat uns positiv überrascht.



Das Instrument der Foren kenne ich auch aus anderen Planungsprozessen und finde den methodischen Ansatz bereichernd. Ein Fragezeichen setze ich hinter die Länge des ganzen Prozesses. Und schade ist, dass sich ausgerechnet zu diesem heiklen Zeitpunkt der Direktor und ein Vizedirektor aus dem Bundesamt verabschiedeten.

Hat das Verfahren nicht nur theoretisch, sondern auch in der Anwendung etwas gefruchtet?

Ueli Strauss: Gegenüber der ersten Version hat sich die jetzt vorliegende Fassung eindeutig verbessert, man hat unsere Inputs aufgenommen und verarbeitet. Wie die Vernehmlassung als nächster Schritt herauskommt, darauf sind wir gespannt. Die Bundespolitik hat heute grossen Einfluss auf die räumliche Entwicklung – Stichworte Neue Regionalpolitik, Verkehrs-, Wald- und Landwirtschaftspolitik. Das Potenzial wäre also beträchtlich.

Cla Semadeni: Der erste Entwurf wurde tatsächlich weiterentwickelt und ist damit besser geworden. Jetzt geht es darum, was mit dem Bericht passiert. Nach vier Jahren Arbeit darf er nicht einfach in der Schublade verschwinden, sondern muss verbindlich gelebt werden.

Was hätte eine Schubladisierung für Konsequenzen?

Ueli Strauss: Gar keine, und eine solche Schubladisierung wäre das schlimmste Szenario. Auch nach meiner Meinung muss der Bundesrat das Raumkonzept bei all seinen zukünftigen Entscheiden für sich als verbindlich definieren, und zwar in allen Departementen und Ämtern. Das heisst, dass sich beispielsweise Entscheide im öffentlichen Verkehr nach dem Raumkonzept zu richten haben. Wenn klar wird, dass dies nicht der Fall ist, dann verliert das aufwändig erarbeitete Dokument seine Bedeutung, und man darf sich nicht wundern, wenn sich auch die Kantone darum fou-



tieren. Ähnlich dürfte es in der Beziehung zwischen Kantonen und Gemeinden sein: Ignoriert der Kanton die Vorgabe, scheren sich auch die Gemeinden keinen Deut darum. Wenn aber der Bund ernst macht, zieht auch der Kanton St.Gallen nach – dafür lege ich die Hand ins Feuer.

Cla Semadeni: Allerdings muss auch das eidgenössische Parlament das Raumkonzept anerkennen. Ob es das tun wird, ist offen. Jetzt ist es an der Politik, die Erkenntnisse des Raumkonzepts auf allen Ebenen für sich in selbstbindender Art verbindlich festzuschreiben – darauf hoffen und zählen wir.

Ueli Strauss-Gallmann, 1959, ist dipl. Fosring. ETH. Nach Abschluss seines Studiums arbeitete er gut vier Jahre auf dem Kantonsforamt St.Gallen, dann viereinhalb Jahre als Kreisförster im Kanton Schaffhausen. Für drei Jahre leitete Strauss dann im Amt für Umweltschutz des Kantons St.Gallen die Abteilung Betrieblicher Umweltschutz. Anschliessend war er zwei Jahre Kantonsförster in Zürich. 2001 wurde Strauss von der Regierung des Kantons St.Gallen als Kantonsplaner berufen. Seit 2008 leitet er zusätzlich die Vermessung und Geoinformation im Kanton. Ueli Strauss engagiert sich stark in kantons- und grenzüberschreitenden Projekten.

Cla Semadeni-Jäggi, 1947, ist dipl. Arch. ETH/SIA. Nach Abschluss seines Studiums arbeitete er zuerst in einem privaten Planungsbüro, dann wechselte er in die öffentliche Verwaltung: Stadtplaner Stadt Zug, Chef Bau- und Planungsamt Stadt Dübendorf, Vizedirektor Stadtplanungsamt/Amt für Siedlungs- und Städtebau Stadt Zürich. 1998 trat er als Chef des Amts für Raumentwicklung in die Dienste des Kantons Graubünden. Er ist seit Jahren in verschiedenen nationalen Fachorganisationen und -gremien aktiv und präsidiert zurzeit die Schweizerische Vereinigung für Zukunftsforischung swissfuture. Er ist Mitglied der technischen Arbeitsgruppe Raumkonzept Schweiz und vertritt dort – als Vertreter der Ostschweizer Kantone – die Schweizerische Kantonsplanerkonferenz KPK.

Mit Schlüsselprojekten gemeinsam auf Lösungssuche

• • • •

Urs Steiger
u.steiger@bluewin.ch



Die Nutzung des Raums führt immer wieder zu Konflikten zwischen den involvierten Parteien. Bei der Arbeit am Raumkonzept Schweiz haben sich mehrere Schlüsselthemen in verschiedenen Regionen herauskris-

tallisiert. Anhand von Schlüsselprojekten soll nun gezeigt werden, wie solche Themen beispielhaft und partnerschaftlich bearbeitet werden können.

In der dicht besiedelten Schweiz sind die Ansprüche an den Raum vielfältig. Private Nutzungsinteressen konkurrieren untereinander oder sie laufen den Schutzinteressen und Anliegen der Öffentlichkeit zuwider. Auch die öffentlichen Nutzungsinteressen lassen sich oft nur schwer unter einen Hut bringen – etwa wenn im Urner Reusstal der Hochwasserschutz und der Bau der NEAT aufeinander abzustimmen sind. Die Lösung der räumlichen Konflikte, die sich aus den divergierenden Ansprüchen ergeben, stellt alle Beteiligten vor grosse Herausforderungen. Häufig sind die Konflikte so komplex, dass sie sich nicht mehr mit den gewohnten Vorgehensweisen und Verfahren bewältigen lassen. Allerdings ist es von gesamtschweizerischem Interesse, für diese zum Teil brennenden Herausforderungen nachhaltige Lösungsansätze zu entwickeln. Denn häufig betreffen diese Fragen – im Raumkonzept Schweiz Schlüsselthemen genannt – nicht nur die Entwicklung einer einzelnen Region, sondern stellen sich in mehreren Räumen zugleich. Es ist nicht möglich, diese Probleme überall gleichzeitig anzugehen. Deshalb schlägt das Raumkonzept Schweiz vor, anhand von jeweils einem oder zwei Schlüsselpunkten aufzuzeigen, wie mit der spezifischen Problematik umgegangen werden kann. Dazu nennt das Raumkonzept sechs Schlüsselthemen. Die Auswahl ist flexibel und kann nach Bedarf geändert werden. Die gewählten Schlüsselpunkte erfordern in der Regel neue Formen einer besonders engen Zusammenarbeit zwischen Bund, betroffenen Kantonen, Städten und Gemeinden sowie allenfalls Privaten. Sie verlangen von den Beteiligten den Mut und den Willen, innovative und unkonventionelle Ansätze zu entwickeln und bei Bedarf mehrere Anläufe zu nehmen.

Das Raumkonzept Schweiz benennt folgende Schlüsselthemen und Schlüsselpunkte:

- Schlüsselthema: Metropolitane Entwicklungsschwerpunkte.

Schlüsselpunkte: Genf La Praille; St. Julien; Limmattal; Zürich West; Glattal

- Schlüsselthema: Durch Infrastrukturprojekte besonders stark beeinflusste Räume.

Schlüsselpunkt: Urner Reussebene

- Schlüsselthema: Ökonomische, gesellschaftliche und ökologische Entwicklung offener Landschaftsräume.
- Schlüsselpunkte:** Technologiepark Jura; Emmental/Entlebuch
- Schlüsselthema: Umgang mit «kalten Betten» in touristischen Zentren.

Schlüsselpunkt: Davos

- Schlüsselthema: Governance in Metropolitanräumen und in urbanen Grossräumen.

Schlüsselpunkte: Metropolitankonferenz Zürich; Hauptstadtregion Bern

talbahn, Ausbau der Nordumfahrung). Die hohe Entwicklungsdynamik verlangt aber nach weitergehenden Überlegungen, die von der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) in Zusammenarbeit mit ihren Planungsregionen im Projekt «Nachhaltige Siedlungsentwicklung in Zürichs Verdichtungsraum» angestellt werden. Dabei lässt sich die Planung vom Prinzip leiten, dass sich in bereits stark verdichteten Räumen zwar neue Verkehrsinfrastrukturen realisieren lassen, dass sich aber der Wohngürtel außerhalb dieser Räume an den schon bestehenden Infrastrukturen orientieren soll. Auf dieser Basis identifiziert das Projekt die dynamischen und die stabilen Gebiete und prüft, wo sich noch Entwicklungspotenzial eröffnet. Ferner wird abgeklärt, wo noch Möglichkeiten für Spezialnutzungen bestehen. Darunter fallen beispielsweise Sport und Kultur, Institutionen der Wissensproduktion oder Standorte von Unternehmen mit besonders hoher Wertschöpfung. Von Interesse ist schliesslich auch die Frage, wie sich die Entwicklung dieses Raums gestaltet, wenn ihr statt die Siedlungsbedürfnisse ein ideales Freiraumkonzept zu Grunde gelegt wird.

Beispiel 1: Metropolitaner Entwicklungsschwerpunkt im Verdichtungsraum Zürich

Der Verdichtungsraum im Dreieck Limmattal/Zürich West/Glattal Osten gehört zu den dynamischsten Räumen der Schweiz. Das Gebiet erstreckt sich über ein Dutzend Gemeinden, zwei Kantone und drei Planungsregionen. Einst stark industrialisiert, hat sich dieser Raum in den letzten Jahrzehnten zu einer ausgeprägten Dienstleistungs- und Logistikregion rund um Zürich gewandelt. Dabei zieht es zunehmend auch grosse internationale Unternehmen in die Metropole und ihr Umland. Der nahe gelegene und gut erreichbare Flughafen stellt dabei nur einen von vielen Standortvorteilen dar. Die bestehenden Verkehrsinfrastrukturen wie die A1, die Zürcher S-Bahn und das Tramnetz der Stadt Zürich sind zwar leistungsfähig, vermögen die wachsende Mobilitätsnachfrage jedoch immer weniger zu befriedigen. So werden bereits heute weitere Verkehrsinfrastrukturen realisiert – etwa die Glattalbahn und der neue Durchgangsbahnhof Zürich – oder sind in Planung (Tram-Erschliessung Zürich West, Glattalautobahn, Limmat-

Beispiel 2: Offener Landschaftsraum zwischen Alpen und Agglomerationen

Ein vielfältiges Muster von Wäldern, offenen Höhenrücken, ausgedehnten Mooren, scharfen Einschnitten und sanften Haupttälern prägt die Hügelandschaften des Entlebuchs und des Emmentals. Diese Region zwischen Voralpen und Napfbergland gehört in der dicht besiedelten Schweiz zu den wenigen ausgedehnten, offenen Räumen. Allerdings ist in den letzten Jahrzehnten die Bedeutung der hier prägenden Land- und Forstwirtschaft gesunken. Gewerbe und teils modernste Industriebetriebe – etwa der Medizinaltechnik – haben sich hier niedergelassen und neue Arbeitsplätze in

die Region gebracht. Die Talschaften sind auch als Wohnraum der nahen Agglomerationen Bern, Luzern und Aarau, mit denen sie über das öffentliche Verkehrsnetz gut verbunden sind, beliebt geworden. Dank ihrer Nähe zu den Agglomerationen spielen die offenen Landschaftsräume des Entlebuchs und des Emmentals schliesslich eine wichtige Rolle als Erholungs-, Freizeit- und Feriengebiet. Trotz dem Wandel der letzten Jahre hat die Entwicklung die landschaftlichen Qualitäten bisher kaum geschmälert. Diese Potenziale gilt es zu erhalten, ohne dass dazu die Räume unter Schutz gestellt oder gar zu «Museen» werden sollen. Vielmehr sind zusammen mit der Bevölkerung Wege für eine wirtschaftliche und räumliche Entwicklung zu finden, die den Qualitäten der Region gerecht werden. Dabei muss man sich auch mit der schlechenden Ausbreitung des Waldes und mit dem allmählichen Verlust an Artenvielfalt auseinandersetzen. Mit der Schaffung der UNESCO-Biosphäre Entlebuch hat der luzernische Teil der Region einen wichtigen ersten Schritt unternommen. Mit dieser Positionierung konnte das Entlebuch den Marktauftritt für seine Produkte und Dienstleistungen verbessern und sich damit eine neue wirtschaftliche Perspektive eröffnen. Es gilt, die wertvollen Erfahrungen aus diesem Projekt kantonsübergreifend weiterzuführen und zu vertiefen. Fragen der Raumentwicklung, der Regio-

nalentwicklung – speziell im Freizeit- und Tourismusbereich – sowie des Natur- und Landschaftsschutzes müssen Hand in Hand bearbeitet werden. Eine besondere Herausforderung ist die Abstimmung der Interessen der Lokalbevölkerung mit den Ansprüchen, die aus den angrenzenden Agglomerationen an diese Räume gestellt werden.

Beispiel 3: Infrastrukturprojekte in der Urner Reussebene

Seit Jahrhunderten ist das Urner Reusstal eine von Verkehrsträgern und ihren Infrastrukturen geprägte Transitregion. In schnurgerader Linie durchquert die bisherige Gotthard-Eisenbahlinie von Flüelen bis Erstfeld die Reussebene, während die A2 dem Flusslauf folgt. Demnächst erhält die Ebene mit der Zufahrt zum Gotthard-Basistunnel ein weiteres bestimmendes Element. Die Siedlungen im Urner Reusstal haben sich in den vergangenen Jahrzehnten jedoch nur begrenzt auf diese übergeordnete Struktur ausgerichtet. Die Hochwasser von 1987 und 2005 haben überdies gezeigt, dass die Siedlungsentwicklung zu wenig Rücksicht auf aussergewöhnliche Naturereignisse nahm. Der Kanton Uri ist bestrebt, seine zentrale Lage und die gute Verkehrsanbindung an die Zentren in den kommenden Jahren optimal zu nutzen und sich als bevorzugter Wohnstandort zu positionieren. Dabei wurde erkannt, dass der Abstimmung der zahlreichen Ansprüche von Verkehr, Siedlung, Hochwasserschutz und Landschaft eine zentrale Bedeutung kommt. Deshalb startete der Kanton 2006 eine Testplanung für das untere Reusstal, die versuchte, langfristige Perspektiven für eine integrierte Siedlungs-, Infrastruktur- und Landschaftsentwicklung zu entwickeln. Die Ergebnisse dieser Studie veranlassten den Kanton unter anderem, die Arbeiten für ein Entwicklungskonzept rund um die als Kantonalbahnhof positionierte Station Altdorf sowie für ein gesamt-

Stimmen aus den Foren

Forum Liestal: Werner Mahrer, Leiter des landwirtschaftlichen Zentrums Ebenrain/BL



«Die Stim-
mung an bei-
den Veransta-
ltungen war
wohlwollend
und positiv,
da man Gele-
genheit hatte,
das Raumkon-
zept durch-
zudenken und zu kommentieren.
Trotzdem hatte ich zwischendurch
meine Zweifel, wie stark die Teilneh-
merinnen und Teilnehmer das Resul-
tat tatsächlich beeinflussen können.
Die definitive Fassung steht ja noch
aus. Ordentlich auf die Pauke haute
ich, als am zweiten Treffen klar wur-
de, dass die Bereiche Landwirtschaft,
Forstwirtschaft und Landschaft im
Metropolitanraum Basel kein The-
ma sind – ganz im Unterschied zu
den Metropolitanräumen Zürich und
Léman. Ich hoffe, das wird sich noch
ändern. Insgesamt trug das Verfah-
ren zu einer Sensibilisierung für den
Raum und die Raumplanung insge-
samt bei, was über den Tag hinaus
wirken wird.»



Urs Steiger, 1960, dipl. Natw. ETH, Geograf, Luzern, ist in der Wissenschafts- und Verwal- tungskommunikation tätig. Er redigierte für das ARE den Raum- entwicklungsbericht 2005 und den Entwurf zum Raumkonzept Schweiz.

heitliches Verkehrskonzept voranzutreiben. Zudem soll eine Siedlungsentwicklung angestrebt werden, die auf von Hochwasser bedingte Gewässer- räume, die Landschaftsräume sowie die Natur- und Freizeiträume Rücksicht nimmt. Schliesslich will der Kanton mit der Schaffung neuer Organisations- und Ausgleichsformen auch die Zusammenarbeit unter den betroffenen Gemeinden fördern. Mit dem exemplarischen Schlüsselprojekt des Raumkonzepts sollen diese Ansätze sowie Ergebnisse weiterer Planungen konso- lidiert und umgesetzt werden.

Strategien zur raumübergreifenden Landschaftsentwicklung

• • • •

Silvia Tobias
silvia.tobias@wsl.ch
Reto Camenzind
reto.camenzind@are.admin.ch



Die intakte Landschaft ist ein Standortvorteil der Schweiz. Eine Umfrage unter Teilnehmenden der regionalen Perspektiven-Foren zeigt, welche Landschaftsentwicklung wünschenswert ist. Generell werden räumliche Strategien für den Schutz der Landschaft gefordert. Dabei sehen die Teilneh-

merinnen und Teilnehmer eine nachhaltige Landschaftsentwicklung als raumübergreifende Aufgabe verschiedener politischer Handlungsfelder. Das Raumkonzept berücksichtigt diese Forderungen mit strategischen Handlungsräumen.

Ausländische Experten werten die Vielfalt der Landschaft und die intakten Grünräume in unmittelbarer Nähe der Siedlungen als wesentlichen Standortvorteil der Schweiz, wie eine Studie im Auftrag des ARE darlegt. Verschiedene Forschungsprojekte bestätigen diese Einschätzung.

Öffentlich zugängliche Grünräume erhöhen die Wohnqualität in städtischen Quartieren insbesondere, wenn sie in kurzer Zeit zu Fuss erreichbar sind. Naherholungsgebiete werden vor allem aufgesucht, um sich vom Alltagsstress zu erholen. Am meisten geschätzt wird dabei ein möglichst natürliches Aussehen der Landschaft – zum Beispiel wilde Flussläufe.

Konzepte wie «Landschaft 2020» des Bundesamts für Umwelt (BAFU) oder die Bestrebungen des Bundesamts für Landwirtschaft (BLW) hinsichtlich des ökologischen Leistungsnachweises und der Neuregelung des Direktzahlungssystems steuern die künftige Landschaftsentwicklung. Die Freihaltung und Gestaltung der Kulturlandschaft ist allerdings auch eine Aufgabe der Raumplanung, um die verschiedenen Landnutzungsarten zu koordinieren.

Wünsche der regionalen Foren

Die dazu nötigen strategischen Grundsätze lassen sich aus einer Internetumfrage der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) unter den Teilnehmenden der regionalen Perspektiven-Foren zur Erarbeitung des Raumkonzepts ableiten. In Anlehnung an den Raumentwicklungsbericht 2005 des ARE konnten die Befragten für sechs verschiedene Landschaftsräume mögliche Entwicklungsszenarien nach ihrer Wünschbarkeit bewerten und den politischen Handlungsbedarf benennen. Die Szenarien für mögliche Landschaftsentwicklungen wurden von Experten der Landschaftsforschung zusammen mit Vertretern nationaler und kantonaler Be-

hörden hergeleitet. Zudem wurden die Charakteristika der einzelnen Landschaftsräume und ihrer Entwicklungsoptionen von Studierenden der Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK) in kreativen Bildern veranschaulicht.

Die Resultate der Internetumfrage zeigen eine klare Forderung nach einem schonenden Umgang mit der Ressource Landschaft. Eine wichtige Rolle kommt dabei laut den Befragten neuen politischen Konzepten zu. Dazu gehört etwa die neue Regionalpolitik zur Förderung regionaler Naturparks mit extensiver Nutzung der Landschaft. Gleichzeitig soll die Agglomerationspolitik mehr zur Aufwertung urbaner Landschaften beitragen. Die grössten Gefahren für die Landschaft sehen die Befragten in der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, weshalb sie eine starke Lenkung der Siedlungsentwicklung über die Raumordnungspolitik, die Raumplanungsinstrumente und die Agglomerationspolitik fordern. Insbesondere soll die Verkehrspolitik eine weitere Landschaftszerschneidung verhindern.

Die Befragten wollen die einzelnen Politikbereiche auch besser vernetzen. So soll beispielsweise die Agglomerationspolitik durch geschickte Gestaltung der urbanen Räume dazu beitragen, dass die Landschaft in den angrenzenden ländlichen Gebieten vermehrt freigehalten wird. Zudem sind die Befragten der Meinung, dass die Raumplanungsinstrumente noch gezielter für die Erhaltung und Aufwertung der Landschaft – insbesondere von Flusslandschaften – eingesetzt werden sollten.

Umsetzung im Raumkonzept Schweiz

Im Entwurf des Raumkonzepts Schweiz wurden die Landschaftsräume – anders als im Raumentwicklungsbericht – nicht nach rein geografischen, sondern nach strategischen Kriterien gegliedert. Aufgrund der Expertenbefra-

gungen stehen dabei folgende Aspekte im Zentrum:

- Landschaftsentwicklung in den Siedlungsräumen: Ziele sind die Siedlungsbegrenzung, die Aufwertung von Naherholungsgebieten in Städten und Agglomerationen, die Erhaltung von noch offenen Ebenen in stark besiedelten Räumen sowie eine verbesserte ökologische Vernetzung.

- Klimawandel und Naturgefahren: Zentral sind die Aufwertung der Fluss- und Seeufer im Zusammenhang mit dem Schutz vor Naturgefahren sowie ein vorrausschauender, umfassender Ressourcenschutz in wasserbezogenen Lebens- und Landschaftsräumen.

- Besondere Verantwortungsbereiche aus nationaler Sicht: Hauptanliegen ist die Erhaltung und Aufwertung grosser offener Kultur- und Naturlandschaften, insbesondere im Alpenraum. Als Grundlage für die Ausscheidung solcher strategischer Landschaftsräume wurde der Entwurf der Landschaftstypologie Schweiz verwendet. Die Diskussionen in den Echo-Foren haben gezeigt, dass diese Landschaftsräume in die übrigen Raumlagerungen des Raumkonzepts integriert werden müssen. Dabei gilt es, ein Gleichgewicht zu finden zwischen einer gesamtschweizerischen Landschaftsentwicklung und den spezifischen landschaftlichen Anforderungen einzelner Räume wie Metropolen, Städtenetze und Regionen.

Der Bericht zur Studie über Optionen der Landschaftsentwicklung kann beim ARE heruntergeladen werden (www.are.admin.ch/themen/ > Raumordnung/Raumplanung > Raumkonzept > Inputs zur Erarbeitung > Optionen Landschaft).



Abb.1 Exemplarische Darstellung urbaner Landschaftsräume auf der Alpennordseite der Schweiz (Bild: Zürcher Hochschule der Künste ZHdK, Scientific Visualization)



Abb.2 Die am meisten gewünschten Entwicklungsoptionen für urbane Landschaften sind: Siedlungswachstum nach innen (dargestellt durch die Hochhäuser in der Bildmitte), effiziente ÖV-Systeme bis zum Agglomerationsrand (dargestellt durch den Park-and-Ride-Bahnhof im Vordergrund) und ökologisch aufgewertetes Siedlungsgebiet (dargestellt durch die Bäume, den Park vor dem Gewerbegebäude im Vordergrund und die Spaziergänger rechts vorne) (Bild: Zürcher Hochschule der Künste ZHdK, Scientific Visualization).



Silvia Tobias, 1962, Kulturingenieurin, Dr. sc. techn., arbeitet an der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) als Forschungsprogrammleiterin in den Bereichen Raumentwicklung und Landschaft. Sie ist Mitglied des Rats für Raumordnung und der Jury für Landschaftsentwicklungskonzepte des Kantons Zürich.

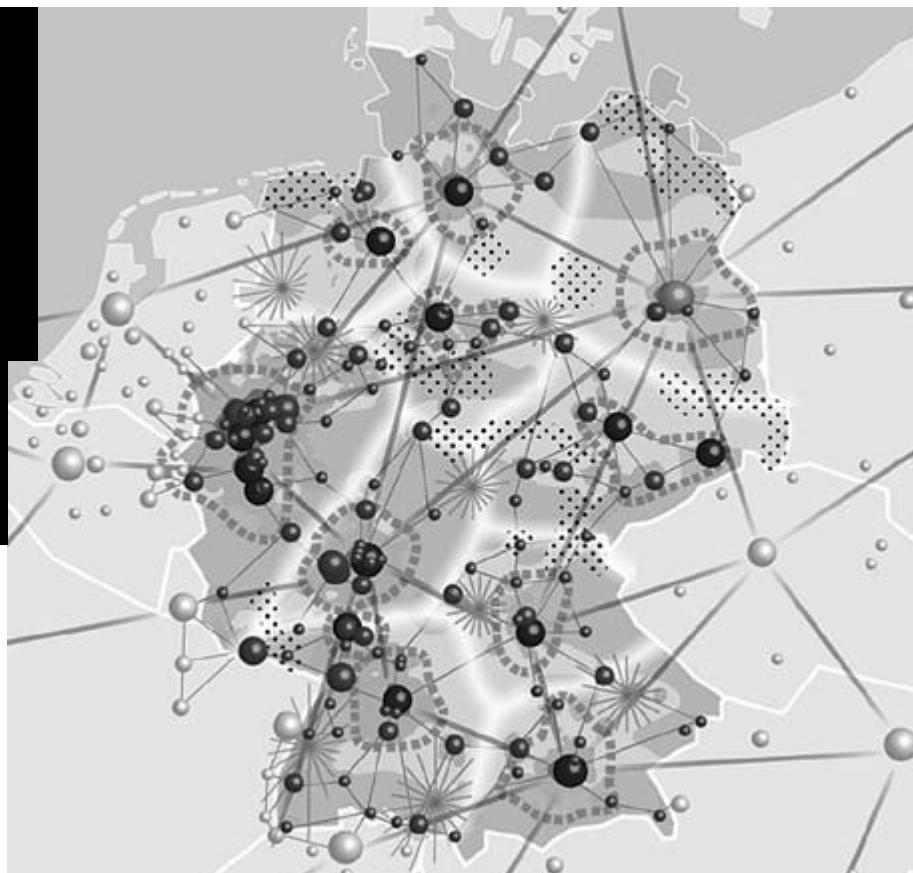


Reto Camenzind, 1963, dipl. Biologe und Raumplaner NDS/ETH, ist seit 2002 beim Bundesamt für Raumentwicklung als wissenschaftlicher Mitarbeiter tätig. Er ist zuständig für Projekte und Aufgaben im Bereich Landschafts- und Raumentwicklung.

Neue Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland

• • • •

Horst Lutter
horst.lutter@bbr.bund.de



Die Erarbeitung von Leitbildern der räumlichen Entwicklung des Bundesgebiets ist nach dem deutschen Bundesraumordnungsgesetz eine gemeinsame Aufgabe des Bundes und der Bundesländer. Am 30. Juni 2006 verabschiedeten die Raumordnungsminister von Bund und Ländern im Rahmen der 33. Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) neue «Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland», die im Folgenden kurz dargestellt werden.



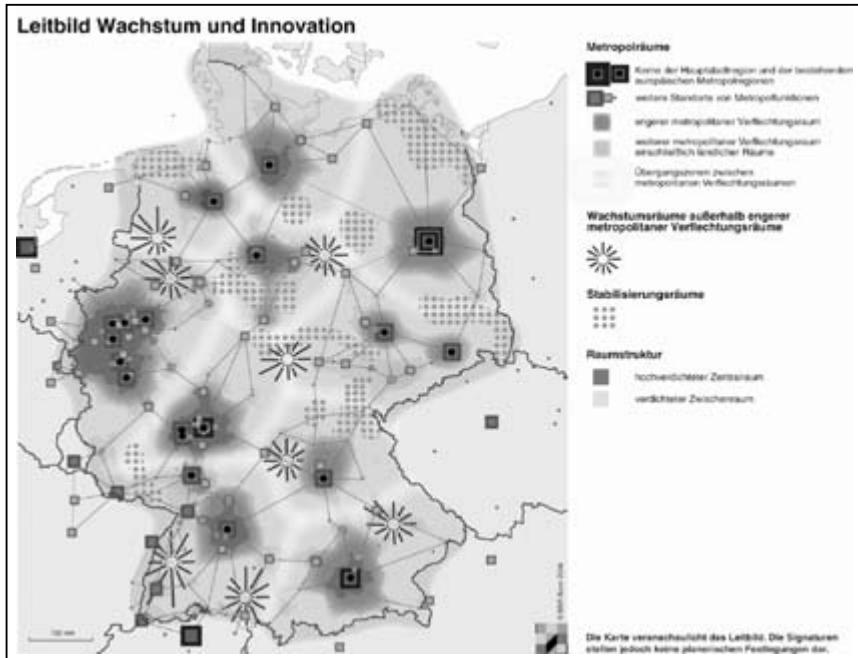
Horst Lutter, 1948, studierte Raumplanung an der Universität Dortmund. Er ist Leiter des Referats Raumentwicklung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und war unter anderem verantwortlich für die Raumordnungsberichte 2000 und 2005 des BBR.

Die Wiedervereinigung und die fortschreitende europäische Integration hatten gravierende Veränderungen der räumlichen Rahmenbedingungen in Deutschland zur Folge. Deshalb wurde 1992 der «Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen» (ORA) verabschiedet, das Ergebnis des vorletzten Leitbildprozesses. Seitdem haben sich die Rahmenbedingungen für die räumliche Entwicklung erneut geändert: Die Globalisierung und der ökonomische Strukturwandel, der demografische Wandel und neuerdings der Klimawandel bestimmen die Diskussionen um die richtigen Raumentwicklungsstrategien der Zukunft.

Auf der Basis der Analyseergebnisse und Handlungsempfehlungen des Raumordnungsberichts 2005 des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (BBR) wurde deshalb ein umfassender Diskussionsprozess mit allen Akteuren der Raumordnung und der Raumwissenschaft zur Fortentwicklung der räumlichen Leitbilder in Gang gesetzt. Das von einem breiten Konsens getragene und von Bund und Ländern beschlossene Ergebnis umfasst drei thematische Schwerpunkte:

Leitbild 1: Wachstum und Innovation

Mit dem Leitbild «Wachstum und Innovation» stellt die Raumordnung ihre Ziele und Strategien unter das nationale Ziel der Förderung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums. Zum einen wird das klassische Ausgleichsziel der Förderung von Regionen mit Entwicklungsschwächen zur Angleichung der Lebensverhältnisse weiterverfolgt. Zusätzlich will nun die Raumordnung spezifische Strategien zur Förderung der starken Regionen, die als Wachstumsmotoren für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung gelten, unterstützen. Vorhandene Entwicklungs- und Innovationspotenziale sollen unter anderem durch den Ausbau von Infrastruktur, die Förderung bestimmter innovativer Branchen- und Wissensstrukturen sowie durch Bildung und Forschung ge-



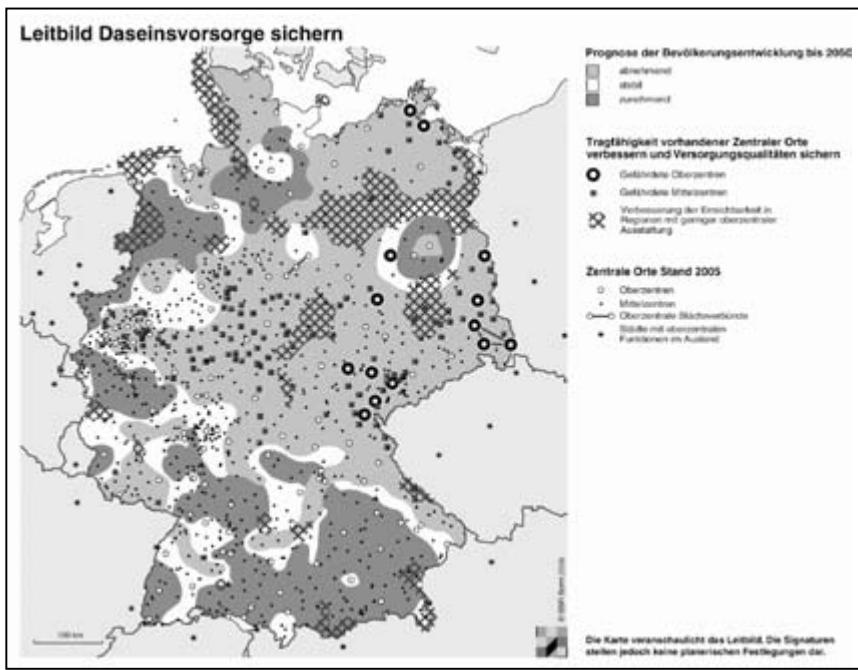
stärkt werden. Dabei sollen die Standorte nicht isoliert betrachtet, sondern die in einer Region vorhandenen Potenziale vernetzt und gebündelt sowie Wachstumspartnerschaften gebildet werden. Gleichzeitig sollen im größeren regionalen Umfeld die Wachstumskerne einer Region Verantwortung für die schwächeren Teile im Umland und der Peripherie übernehmen. Sie sollen Solidarität üben, indem sie diese am wirtschaftlichen Erfolg teilhaben lassen und zur Stabilisierung der Abwärtsentwicklung beitragen.

Das Leitbild knüpft an das Konzept der «Europäischen Metropolregionen in Deutschland» an, das bereits im ORA entwickelt und im Rahmen eines bundesweiten Aktionsprogramms «Modellvorhaben der Raumordnung» weiter konkretisiert wurde. Mittlerweile wurden elf Initiativen von Metropolregionen gegründet, die sich mit ihren Kernen im Leitbild wiederfinden. Die Kerne sind die Standorte mit der höchsten Konzentration von Metropolfunktionen. Die Vernetzungen der Kerne mit weiteren Standorten wichtiger Metropolfunktionen sind exemplarisch ange deutet. Die meisten finden sich im engeren metropolitanen Verflechtungs-

raum. Aber auch darüber hinaus gibt es Ansätze in peripheren Lagen, zumeist in ländlichen Räumen mit herausgehobenen, mittelstädtischen Standorten oder auch in strukturschwachen «Stabilisierungsräumen», die in eine metropolitane Wachstumsstrategie eingebunden werden sollen. Der weitere metropolitane Verflechtungsraum gibt eine grobe Vorstellung von den möglichen grossregionalen Verantwortungsgemeinschaften, in denen alle Raumtypen enthalten sind.

Leitbild 2: Daseinsvorsorge sichern

Dieses Leitbild ist die Antwort der Raumordnung auf den demografischen Wandel, der viele Regionen unter den Problemdruck stellt, eine angemessene und gut erreichbare Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastruktur sicherzustellen. Der Rückgang und die Alterung der Bevölkerung – vor allem in den sowieso schon dünn besiedelten Regionen – stellt für die öffentlichen Haushalte bei den gegebenen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine grosse Herausforderung dar: Die bisher grösstenteils guten Versorgungs qualitäten müssen gesichert und das



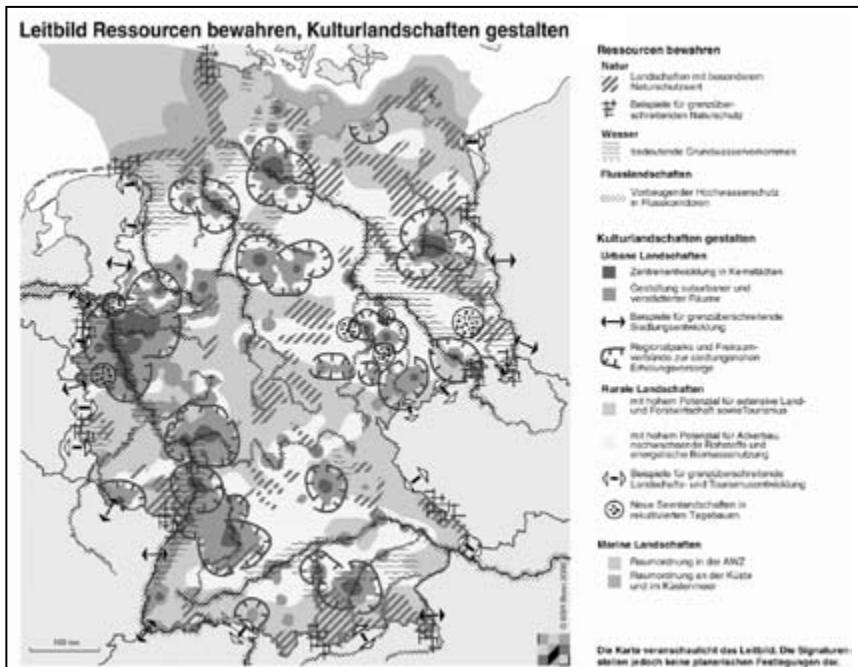
«Zentrale-Orte-System» als das räumliche Grundgerüst für die Daseinsvorsorge den demografischen Entwicklungen angepasst werden. Die Grundversorgung in den Bereichen Gesundheit, Bildung und öffentlicher Verkehr ist mit noch zu definierenden Mindeststandards zu garantieren, auch oder

gerade wenn die Einrichtungen an die Grenzen ihrer Tragfähigkeit kommen. Durch neue, zeitlich und örtlich flexible Organisations- und Angebotsformen sollen die Versorgungsqualitäten darüber hinaus modernen Gegebenheiten und Standards angepasst und wenn möglich auch verbessert werden.

Leitbild 3: Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten

Mit dem dritten Leitbild wird der Grundauftrag der Raumordnung, für eine nachhaltige Raumentwicklung zu sorgen, in die neuen Leitbilder integriert. Unter nachhaltiger Raumentwicklung wird im Sinn dieses Leitbilds auch künftig vor allem die Sicherung der vielfältigen Raumfunktionen verstanden, was durch aktives Management räumlicher Ressourcen und Entwicklungspotenziale geleistet werden muss. Mit neuer Aktualität kommen das Spannungsfeld zunehmender Nutzungskonflikte und die Notwendigkeit eines sparsamen Umgangs mit der Ressource Boden dazu.

Die Raumordnung soll bei dieser Aufgabe vor allem in der Kompetenz zur überörtlichen und überfachlichen Koordination der verschiedenen Planungen gestärkt werden. Der Schutz des Freiraums und die Reduktion der Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlungs- und Verkehrszecke steht dabei im Vordergrund. Wie in den anderen Leitbildern soll die Raumordnung auch hier verstärkt aktive Gestaltungs- und Entwicklungsaufgaben übernehmen. Die Sicherung und Gestaltung der gewachsenen Kulturlandschaft im Sinn einer nachhaltigen Entwicklung stellt deshalb in diesem Leitbild eine grosse Herausforderung dar. Angestrebt wird ein harmonisches Nebeneinander unterschiedlicher Landschaftstypen, bei dem die ökologischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Funktionen dauerhaft erhalten bleiben. Kulturlandschaft soll als weicher Standortfaktor in regionale Entwicklungskonzepte zur Stabilisierung ländlicher und stadtnaher Räume integriert werden.



Weitere Informationen und Materialien zu den neuen Leitbildern in Deutschland erhalten Sie auf der BBR-Homepage www.bbr.bund.de > Raumordnung > Raumentwicklung in Deutschland > Leitbilder/Konzepte.

Editorial

Pierre-Alain Rumley
directeur de l'ARE
pierre-alain.rumley@are.admin.ch



«Un mode inédit de réflexion sur le développement territorial en Suisse»

• • •

Dispersion et étalement des constructions, disparition des terres cultivées, construction de résidences secondaires, compétition internationale entre places économiques, rivalités entre communes pour l'accueil d'infrastructures centrales, perte de vitesse des régions rurales, fuite des cerveaux: voilà quelques-unes des grandes questions qui occupent aujourd'hui les responsables du développement territorial de la Suisse. Pour que notre pays puisse s'affirmer dans la compétition internationale entre places économiques, nous devons poser les jalons du futur. L'objectif du Projet de territoire Suisse est justement de s'accorder sur la vision d'avenir d'une Suisse compétitive, solidaire et responsable de son environnement. Le développement territorial résulte de l'intervention d'acteurs très différents. Les cantons et les communes fixent dans leurs plans directeurs et leurs plans d'affectation des orientations générales à long terme. Les particuliers et les entreprises ont également un impact sur le développement territorial lorsqu'ils conçoivent un projet et choisissent un site d'implantation. Il en va de même pour la Confédération, chaque fois qu'elle prend des décisions relatives à la planification des infrastructures, à la politique immobilière, à l'agriculture ou à la politique régionale. Le développement territorial ne sera durable que si les acteurs concernés unissent leurs efforts.

Dans cette optique, le Projet de territoire Suisse s'est développé selon un processus

participatif très large. D'un côté, la Confédération, les cantons, les villes et les communes se sont accordés pour lancer ce processus ensemble. D'un autre côté, des représentants de la société civile ont été invités, selon un mode inédit de consultation lors de forums ouverts, à développer leurs idées du développement dans les différentes régions de Suisse. Cette participation intensive confère au projet sa qualité inhabituelle. Les forums Echos, organisés en automne 2008, ont confirmé que le projet, dans sa forme actuelle, tient largement compte des réalités des régions et que les acteurs de ces régions s'y reconnaissent. Maintenant, ce sera au tour des cantons de se prononcer sur le Projet de territoire Suisse. Sa qualité devrait s'en trouver globalement renforcée.

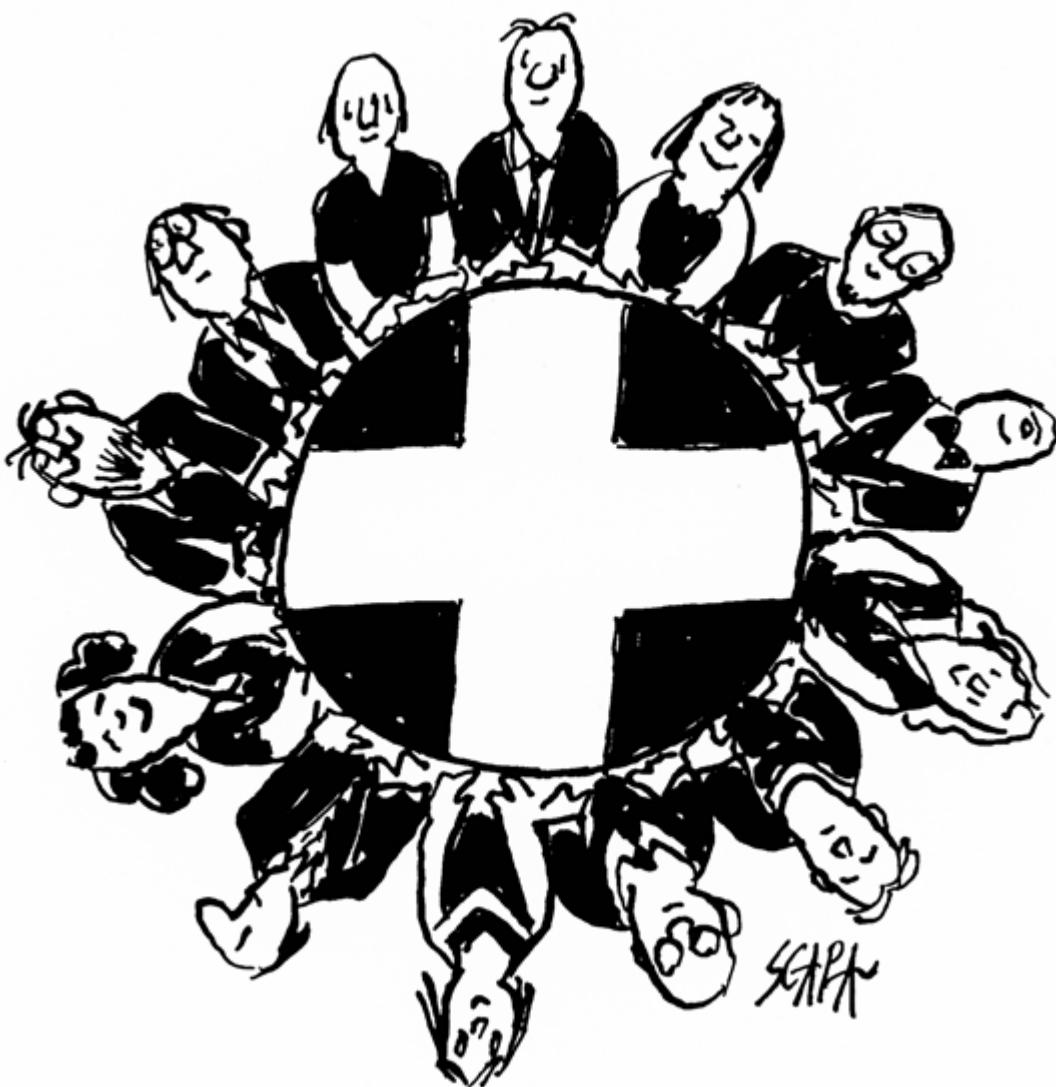
A la tête de l'Office fédéral du développement territorial depuis huit ans, je démissionne de mes fonctions pour fin 2008 afin de me consacrer au développement territorial durable de la commune du Val de Travers, dont je viens d'être élu membre de l'exécutif. Je place ainsi l'avenir du Projet de territoire Suisse entre les mains de mon équipe et de la personne qui me succèdera. Par la même occasion, je remercie du fond du cœur toutes les personnes qui se sont engagées sans compter dans le processus de conception du Projet de territoire Suisse.

(traduction)

Le Projet de territoire Suisse: une piste vers un développement territorial durable

• • • •

Pierre-Alain Rumley
pierre-alain.rumley@are.admin.ch



Le développement territorial en Suisse doit aller dans le sens de la durabilité: nul ne conteste ce postulat. Comment y parvenir concrètement dans chacune des régions du pays? Les avis ne sont pas unani-

mes. Le Projet de territoire Suisse vise, par un large processus participatif, à réunir un consensus sur des objectifs communs tenant compte des mutations en cours et des défis du futur.

« En Suisse, le développement territorial ne peut pas être qualifié de durable » lit-on dans un résumé du Rapport 2005 sur le développement territorial. Par la suite, d'autres études et rapports sont venus confirmer cette appréciation. Et un simple trajet à travers le pays nous force à admettre que nous n'avons pas entièrement réussi, au cours de ces deux dernières décennies, à harmoniser les transports et l'urbanisation, à réduire la consommation du sol et à juguler l'extension du milieu bâti sur la campagne.

Métropoles, réseaux de villes et communes

Entre la mondialisation et l'intégration européenne, la Suisse va au devant de défis nouveaux, toujours plus nombreux. Dans le monde entier, les régions sont exposées à une compétition internationale accrue entre places économiques. La Suisse subit de fortes pressions pour améliorer les conditions générales offertes à l'économie, en particulier sur le plan de l'organisation de l'espace. La demande croissante en énergie et en matières premières l'incite également à trouver des solutions novatrices, capables de prévenir les pénuries qui se profilent et de ménager ses ressources propres. La Suisse se doit d'occuper une position optimale et d'activer tous ses atouts que sont notamment ses trois métropoles performantes de Zurich, Bâle et du Bassin lémanique, ses réseaux de villes et de communes aux rouages bien huilés et la diversité et la beauté de ses paysages parfois exceptionnels.

Exploiter les atouts des centres

Le Projet de territoire Suisse, qui réactualise et développe les Grandes lignes de l'organisation du territoire Suisse de 1996, est une réponse aux défis et conditions générales en pleine mutation. Il est le fruit d'une collaboration

entre la Confédération, les cantons et les communes, et présente une stratégie de développement territorial orientée vers la durabilité. Son armature est calquée sur la structure urbaine polycentrique de la Suisse.

A la différence de nombreux autres pays, la Suisse n'est pas organisée autour d'une seule capitale dominante. Elle est structurée par un système de centres urbains de tailles diverses, composé de métropoles, d'agglomérations, de villes et de centres ruraux. S'appuyant sur un réseau de transport performant, cette structure offre à la population et à l'économie de l'ensemble du pays un accès rapide aux espaces urbains et à leurs prestations, par exemple à l'administration publique, aux services de santé, aux possibilités de formation, à la culture, aux centres commerciaux et aux activités de loisirs. Grâce à la bonne accessibilité des espaces urbains, la structure polycentrique contribue à freiner l'étalement des constructions, à renforcer l'espace rural et à décharger ou préserver les paysages naturels ou modelés par l'Homme. Ces paysages sont des lieux de détente et de loisirs très vite accessibles pour les citadins. La proximité des lieux d'habitat, de travail et de loisirs, favorisée par la structure polycentrique, diminue les besoins de mobilité et crée des conditions favorables à la promotion des moyens de transport durables, tels que les transports publics, la locomotion douce et les déplacements piétonniers.

Densification des zones urbanisées

Le Projet de territoire Suisse prend pour point de départ le polycentrisme et vise à le renforcer. Logiquement, le développement de l'urbanisation devrait se concentrer dans les centres urbains, les zones à bâtir étant restreintes ailleurs. Comme tous les centres n'ont pas la même vocation (c'est notamment le cas en matière d'équipements sociaux, culturels et de for-

mation), le principe de hiérarchisation des centres doit être appliqué de manière conséquente. Les divers centres (de type métropole, agglomération, réseau de villes, centre touristique et rural) devraient abriter les équipements correspondant à leur niveau hiérarchique. Les espaces métropolitains de Zurich, Bâle et du Bassin lémanique, avec leurs atouts et leurs performances spécifiques, jouent le rôle de moteurs économiques pour toute la Suisse; ce sont aussi des portes sur le monde. Le Projet de territoire Suisse vise à renforcer leur dynamisme.

La région de la Berne fédérale se distingue par une spécialisation: bien que ses équipements ne lui permettent pas d'atteindre le statut de métropole, la région de Berne a un positionnement unique avec ses autorités, les représentations diplomatiques et les nombreux sièges de fédérations et d'organisations gravitant autour de l'administration fédérale et de la politique fédérale. Le développement des autres régions (rurales) doit se faire en fonction de leur vocation et en complémentarité avec leurs centres les plus proches.

Ville et campagne, la main dans la main

Le Projet de territoire Suisse accorde une grande importance à l'étroite imbrication des espaces urbains et ruraux. De nos jours, ville et campagne ne forment plus deux mondes distincts; ils font partie de la même société. Pour tenir compte de cette réalité, le Projet de territoire Suisse distingue des stratégies spécifiques par territoires de projet. Ces derniers sont liés par d'étroites relations fonctionnelles et par des défis partagés, qui appellent souvent le même type d'intervention. Leur délimitation résulte d'informations statistiques, d'entretiens actifs avec les régions et du processus participatif.

Dans ces territoires, qui sont en règle générale à la fois urbains et ruraux, il



Le Projet de territoire Suisse propose des stratégies pour les centres urbains, mais aussi pour l'avenir des régions périphériques.

s'agit de reconnaître les défis partagés, de construire une identité commune et de rassembler les forces nécessaires pour maîtriser les problèmes. Cela implique des efforts de coopération entre les différents niveaux institutionnels et au sein de chacun d'eux, ainsi que le dépassement de barrières géographiques ou mentales. De nombreuses régions n'ont pas encore de formes de coopération appropriées; elles n'ont pas mis en place de structures institutionnelles pour la gestion commune de leurs problèmes. Ce développement doit se faire progressivement afin de mettre en évidence la différence de perception des problèmes entre les centres et leur périphérie, et d'aborder les enjeux de manière constructive.

Trouver des solutions face aux problèmes complexes

La mise en œuvre du Projet de territoire Suisse est entre les mains tant de la Confédération que des cantons et

des communes. Certains thèmes soulèvent des questions trop complexes pour être traitées avec les démarches et méthodes habituelles. Ces thématiques, qui comprennent notamment les pôles de développement métropolitains, la gestion des « lits froids » dans les régions touristiques ou encore la gestion durable des paysages non construits, concernent souvent plusieurs régions. La mise en place d'approches nouvelles et communes pour résoudre ces questions est donc d'intérêt national.

La version provisoire du Projet de territoire Suisse prévoit, pour six thématiques principales, la préparation de projets clés exemplaires, appelant une collaboration entre la Confédération, les cantons concernés et les communes ainsi que des particuliers. Ensuite, les expériences acquises dans ces projets seront consignées dans un recueil.

Il est par ailleurs prévu que le Conseil fédéral adopte le Projet de territoire Suisse – comme précédemment les Grandes lignes de l'organisation du

territoire Suisse –, ce qui lui conféra force obligatoire pour l'administration fédérale. Les participants au processus d'élaboration du Projet de territoire Suisse, à savoir la Conférence des gouvernements cantonaux (Cdc), la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP), l'Union des villes suisses (UVS) et l'Association des communes suisses (AdCS), pourront recommander à leurs membres de prendre en compte les dispositions du Projet de territoire Suisse dans leurs démarches d'aménagement.

La version provisoire du Projet de territoire Suisse a été remise en discussion en automne 2008, lors des forums régionaux Echos. Elle a été globalement bien accueillie. Plusieurs suggestions de compléments et d'approfondissements ont été apportées à cette occasion. Une version remaniée du projet, tenant également compte de la consultation des offices fédéraux, sera mise en consultation début 2009.

(traduction)



Pierre-Alain Rumley, né en 1950, étudie la géographie à l'Université de Neuchâtel, fait un diplôme postgrade à l'*« Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung »* de l'EPFZ et y soutient sa thèse. De 1980 à 1984, il est secrétaire de l'Association Région Val-de-Travers. De 1985 à 1997, il est chef du Service de l'aménagement du territoire du canton de Neuchâtel. De 1997 à 2000, il enseigne en qualité de professeur d'aménagement du territoire à l'EPFL de Lausanne et, en 1999-2000, en qualité de professeur invité à l'EPFZ. En 2000, Pierre-Alain Rumley est nommé directeur de l'Office fédéral du développement territorial par le Conseil fédéral. A la fin de cette année, il échangera son fauteuil de chef de cet office pour celui de vice-président de l'exécutif de la nouvelle commune du Val-de-Travers (NE), qui compte cinq membres.

Partenariat pour l'élaboration du Projet de territoire Suisse

• • • •

Christine Wittwer
christine.wittwer@are.admin.ch



La politique du développement territorial doit être mieux coordonnée à tous les niveaux institutionnels. Dans ce but, les représentants de la Confédération, des cantons, des communes et des villes ont signé une convention qui définit les objectifs et

l'organisation de cette approche commune. Signe particulier de ce processus: la participation de la majorité des acteurs concernés à l'élaboration du Projet de territoire Suisse.

Ces dernières années, la nécessité d'élaborer une politique du développement territorial mieux coordonnée à tous les niveaux s'est imposée. En mai 2006, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP), l'Association des communes suisses (ACS) et l'Union des villes suisses (UVS) se sont engagés à élaborer ensemble un Projet de territoire Suisse. A cet effet, ils ont conclu une convention qui définit les objectifs et l'organisation du processus de son élaboration.

Processus coopératif

Les organismes partenaires ont institué un groupe de suivi politique et

un groupe de travail technique composés de représentants délégués. La coordination interne de la Confédération a été assurée par la Conférence pour l'organisation du territoire (COT). En outre, un processus participatif en deux étapes, rassemblant toutes les personnes intéressées, a été prévu pour favoriser une large adhésion au projet. En signant cette convention, les partenaires ont posé les fondements d'une procédure participative inédite, qui pourra être reprise pour l'élaboration de futures stratégies de développement territorial en Suisse.

Groupe de travail technique et groupe de suivi politique

Le groupe de travail technique a pour tâche d'évaluer les propositions formulées par l'ARE, de les développer pour les soumettre au groupe de suivi politique, dans le but de parvenir à un consensus entre tous les partenaires.

Participants au Projet de territoire Suisse

Qui/quoi?	Participants	Lieu	Date
Groupe de suivi politique	Représentants des partenaires*	Berne	dès 2006
Groupe de travail technique	Représentants des partenaires*	Bienne/Berne	dès 2006
Forums Perspectives avec neuf manifestations	Chaque fois 60 à 80 participants représentant les milieux actifs dans les domaines de l'environnement, des transports, de l'aménagement, de l'économie, des sciences, etc.	Aarau, Berne, Arc jurassien, Lausanne, Liestal, Lugano, Lucerne, Rorschach, Winterthur	mars/avril 2007
Forum d'échanges	Environ 200 personnes des neuf forums régionaux	Zurich	30 mai 2007
Forums Echos avec neuf manifestations	Chaque fois 60 à 80 participants représentant les milieux actifs dans les domaines de l'environnement, des transports, de l'aménagement, de l'économie, des sciences, etc.	Aarau, Berne, Arc jurassien, Lausanne, Liestal, Lugano, Lucerne, Rorschach, Winterthur	août/septembre 2008
Dialogues et négociations avec les cantons et les régions	Représentants des autorités et de la politique	divers	dès 2008
Coordination interne de la Confédération pour le Projet de territoire Suisse	Offices fédéraux en charge de la mise en œuvre de politiques sectorielles liées au développement territorial		dès juillet 2008
Audition	Confédération, cantons, ville, communes, organisations et milieux intéressés		2009

Ses membres, au nombre d'une vingtaine de personnes, ont tenu leur première réunion en octobre 2006 pour dresser un état des lieux et s'entendre sur une définition commune du développement territorial durable. Ensuite, divers ateliers de réflexion (workshops) d'une à deux journées chacun ont été organisés pour permettre aux participants d'examiner plus précisément les contenus du projet. Le groupe de suivi politique est présidé par le conseiller fédéral Moritz Leuenberger, chef du DETEC. Il étudie les propositions présentées et valide les résultats à chaque phase de réflexion.

Forums Perspectives et forums Echos

L'intervention, en amont du processus, d'un groupe de personnalités connaissant bien leur région a permis la tenue de forums aux mois de mars et d'avril 2007 dans neuf régions de Suisse. Des personnalités actives dans des domaines de compétences et des réseaux régionaux variés ont été invitées. Aussi bien des organisations nationales et régionales que des entreprises et des hautes écoles étaient représentées. Tous les forums ont été animés par des modérateurs externes.

Les 60 à 80 participants à chacun des neuf premiers forums, appelés forums Perspectives, ont présenté leur propre vision du développement territorial de leur région et des autres régions. Ces assemblées ont permis de dégager la fonction spécifique de chacun de ces espaces dans le contexte national et européen et d'identifier les dé-

* Office fédéral du développement territorial (ARE), Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP), Association des communes suisses (ACS) et Union des villes suisses (UVS)

fis essentiels à relever en matière de développement territorial.

En mai 2007 s'est tenu à Zurich un forum national d'échanges dans le but de regrouper les résultats des discussions des forums Perspectives. Il a permis, entre autres, d'identifier les thèmes abordés dans la plupart des forums régionaux et d'approfondir ceux-ci lors de la tenue d'ateliers de discussion. Ces travaux ont ensuite fait l'objet d'une évaluation pour être, dans la mesure du possible, intégrés au Projet de territoire Suisse.

Dans la seconde étape du processus de participation, les forums Echos, qui se sont tenus aux mois d'août et de septembre 2008, ont réuni les mêmes personnes que lors des forums Perspectives. Leur but était de comparer ce qui s'était dégagé des forums Perspectives avec la version provisoire du Projet de territoire Suisse.

Autres procédures et processus

Aux travaux du groupe de suivi politique, du groupe de travail technique et des forums s'ajoutent des interviews de représentants des régions et des cantons permettant de vérifier le positionnement de leur territoire dans le Projet de territoire Suisse. La coordination des stratégies proposées, assurée au niveau interne de la Confédération, joue en outre un rôle important. Une audition des partenaires, des services spécialisés, ainsi que des organisations et associations intéressées permettra de clore la procédure de participation.

Bilan du processus participatif d'élaboration

La collaboration entre les partenaires semble jusqu'à présent très fructueuse. Les ateliers se sont déroulés dans un climat constructif. Les représentants des divers échelons institutionnels, défendant les espaces soit ur-

Forums: la voix des participants

Forum Lausanne: Olivier Ballissat, Secrétaire patronal, Département des associations professionnelles de la Fédération des entreprises romandes



«Consulter la société civile est dans l'air du temps; la consultation relative au projet de territoire Suisse s'inscrit dans cette tendance. Toutefois, un tel processus demande un engagement conséquent de la part des participants qui doivent être motivés, apporter des compétences spécifiques reconnues et respecter des règles du jeu clairement fixées dès le départ. D'après mon expérience, mieux vaut, pour être efficace, limiter le nombre de personnes que d'ouvrir la participation à tout un chacun: un seul médecin peut sauver un malade en train de mourir, alors qu'une demi-douzaine de ses confrères discuteront du mode opératoire pendant que le malade trépassera.

Ce que le projet de territoire pourrait impliquer est encore assez flou, puisque l'on ne connaît pas sa portée au niveau politique. Le projet de territoire Suisse a permis cependant d'initier une collaboration entre les représentants de la société civile et ceux de l'administration fédérale; une gestion territoriale réaliste est particulièrement importante, afin de prévoir et de réaliser les infrastructures routières et ferroviaires manquantes au niveau des agglomérations.»

bains, soit ruraux, sont parvenus à une compréhension mutuelle de leurs intérêts divergents.

La sélection des participants et leur engagement ont, dans une large mesure, contribué au succès des forums. La possibilité de débattre ensemble des défis à relever en matière de développement territorial a été saluée unanimement. Autres retombées positives: les contacts établis entre les participants formant maintenant un réseau, et la sensibilisation d'un large public au Projet de territoire Suisse.

On peut considérer que les forums Perspectives ont débouché sur des résultats très intéressants. Ils ont apporté une contribution précieuse à l'élaboration des stratégies, notamment à celle des territoires de projet.

Les réactions au forum national de mai 2007 à Zurich, par contre, ont été mitigées: les débats ont été perçus comme plutôt superficiels, ce qui est certainement dû à la profusion d'idées développées dans les forums régionaux.

Les forums Echos battent leur plein à l'échéance du délai de rédaction de ce magazine. Les premières assemblées, tenues jusqu'à fin août, montrent toutefois que les discussions sur le projet exigent beaucoup d'engagement de la part des participants, en particulier une préparation intensive. Les discussions semblent néanmoins promettre des résultats intéressants.

(traduction)



Christine Wittwer, 1976, géographe diplômée, est engagée depuis 2006 comme collaboratrice scientifique à l'ARE. Elle est en charge du dossier Projet de territoire Suisse.

«Densifier: oui, mais pas au détriment de la qualité de vie»

• • • •

Interview: Peter Poldervaart

Photos: Henri Leuzinger



Le Projet de territoire Suisse définit pour la première fois dans ce pays les fonctions et les tâches des villes et des espaces métropolitains. Kathrin Martelli, cheffe du Département des constructions de la ville de Zurich et présidente de l'association d'aménagement régional de Zurich et environs (RZU) mise sur la collaboration entre communes voisines. A ses yeux, pour mieux faire entendre la voix des villes, la création de nouvelles structures n'est pas la bonne solution; il serait préférable de renforcer le travail de lobbying.

Kathrin Martelli, 1952, mariée, deux enfants adultes. Elle suit de 1968 à 1971 une formation d'employée de commerce, travaille de 1971 à 1975 comme secrétaire et de 1975 à 1994 s'investit dans son rôle de mère, femme au foyer et femme politique. En 1977, elle devient membre de la section PRD de l'arrondissement 8 de la ville de Zurich, puis, de 1992 à 1997, membre de la direction du PRD du canton de Zurich. Conseillère communale au législatif de la ville de Zurich de 1987 à 1994, elle préside le Conseil communal en 1991/92. Membre de l'exécutif de la ville de Zurich depuis 1994, elle dirige de 1994 à 2002 le Département des travaux publics et de la gestion des déchets et, depuis 2002, le Département des constructions. De 2001 à 2007, elle fut membre de la Commission fédérale pour les questions féminines. Elle est, depuis juin 2002, présidente de l'association régionale d'aménagement RZU (Regionalplanung Zürich und Umgebung). Elle fait partie, depuis juin 2003, du Conseil d'administration de la société Aktiengellschaft für Kernenergie-Beteiligungen (AKEB) de Lucerne. Elle est membre du Conseil de l'Organisation du Territoire (COR) depuis 2008.

Le Projet de territoire Suisse mise sur le renforcement des trois espaces métropolitains. Saluez-vous cette reconnaissance?

Certainement. Il y a cinq ans, je déplorais, lors d'une conférence organisée par l'Association suisse pour l'aménagement national, que les villes ne soient même pas mentionnées dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Or, le Projet de territoire Suisse non seulement présente la problématique des villes, mais admet que les espaces métropolitains sont les moteurs du développement économique et par conséquent, le point de départ de l'aménagement du territoire. On commence à concevoir la Suisse à partir des villes, et à laisser tomber la croyance que la Suisse est le pays de Heidi.

Qu'apporte aux villes une telle reconnaissance? Faut-il y voir davantage qu'une simple gesticulation de la Berne fédérale?

Cette reconnaissance n'est pas nécessaire en soi. Elle a toutefois comme effet d'engager davantage les villes: Zurich devra se souvenir, plus que jusqu'à présent, qu'elle fait partie de la Suisse. Elle ne peut plus se contenter d'être fière de ses qualités urbaines. Le grand mérite du Projet de territoire Suisse est de nommer les diverses régions et d'identifier leurs atouts. Le document ne les évalue pas – car cette diversité forme précisément l'identité de la Suisse.

A Zurich, nous avons pris au sérieux la demande d'intensification des coopérations: un des points forts de notre programme de législature est axé sur la création d'alliances et la suppression des barrières administratives (« Allianzen schaffen - Politik über die Grenzen hinaus »). Par ailleurs, nous sommes un partenaire actif de la RZU, que je préside. L'idée que nous devons réfléchir ensemble et coopérer fait progressivement son chemin.

Les impulsions données par le Projet de territoire Suisse franchissent-elles les murs de la ville?

Le Projet de territoire Suisse a été discuté essentiellement au sein des commissions de la ville. A la RZU, nous avons constaté que notre concept directeur de 2005 couvre de larges pans de ce projet. Nous avions, par exemple, déjà réfléchi à la localisation des quartiers à densifier et à celle des pôles de développement. Cela prouve la fiabilité du document. Son mode d'élaboration n'est sans doute pas étranger à ses qualités: les contributions sont venues d'en bas. L'Office fédéral n'a pas rédigé un projet de toutes pièces, pour le mettre ensuite en consultation. Le mode participatif adopté par la Confédération est à ma connaissance une première.

La RZU a adopté une charte à l'occasion de son anniversaire. Quel est son impact sur le développement territorial?

Cette charte est en premier lieu une déclaration d'intentions que nous partageons, avec en tête de liste, notre engagement pour la qualité du cadre de vie. La prochaine étape consiste désormais à convertir cette déclaration en projets détaillés. Nous utilisons pour cela des plates-formes de discussion que nous adaptons à chaque thématique. Nous avons, par exemple, mis sur pied des coopérations pour la densification urbaine du triangle Zurich – Vallée de la Glatt – Vallée de la Limmat.

Autre exemple, dans la vallée de la Limmat avec ses paysages préservés, nous avons associé le canton d'Argovie. Le nombre de communes qui participent à une plate-forme peut varier selon le thème traité; chaque problème ne doit pas nécessairement être discuté par tous les membres de la RZU. Il nous reste toutefois encore à prouver qu'il est possible de passer de la théorie à la pratique.

La RZU s'engage également pour des questions supracantonales. Où s'arrête-t-elle?

Dès que cela fait sens par rapport aux relations fonctionnelles, nous invitons les entités concernées. Cela dépend aussi de la personnalité du responsable – comme lorsque l'aménagiste du canton d'Argovie s'investit personnellement. Parfois, des négociations bilatérales entre deux communes sont suffisantes pour résoudre les problèmes.

Au niveau communal, la question épiqueuse de l'équipement de nouvelles zones à bâtir se pose souvent. Comment la RZU arrive-t-elle à apaiser les querelles?

Les conflits les plus graves surgissent lorsque nous affichons notre volonté de concentrer l'urbanisation aux noeuds de communication bien desservis par les transports publics. Cela implique que certaines communes renoncent à leurs zones à bâtir et soient économiquement perdantes. Une commune qui renonce volontairement à une zone à bâtir légale devrait être indemnisée, par exemple sous forme d'un remaniement parcellaire. Nous en avons déjà discuté au sein de la RZU, mais le chemin est long. Il serait nécessaire de modifier la loi. Le changement d'état d'esprit demandera encore un certain temps même si une prise de conscience de la valeur du paysage se développe.

Un paysage urbain densément construit ne vaut plus rien sans son écrin de verdure à proximité. Le concept directeur de la RZU est un embryon de projet; nous n'en sommes qu'au début des travaux. Le facteur déclencheur de ces réflexions a été la question du classement de la vallée du Furt comme espace de loisirs. Plusieurs communes se sont opposées à cette définition en faisant valoir qu'elles refusaient le statut de villes dortoirs de Zurich et qu'elles souhaitaient garder leurs possibilités propres de développement. Ce ty-

pe de réaction montre l'importance de débattre de ces questions d'aménagement du territoire.

Et après l'affaire de Galmiz, Zurich s'intéresse-t-elle aussi à définir des zones stratégiques d'emplois?

Oui. Nous sommes en train de définir, avec les communes des vallées de la Glatt et de la Limmat, les conditions cadres d'accueil des nouvelles technologies, des sciences de la vie et des hautes-écoles, que l'on rassemble sous le terme d'économie de la connaissance. Nous étudions en priorité le site de l'ancien aérodrome militaire de Dübendorf – c'est un sujet passionnant.

Libérer de grandes surfaces industrielles nécessite une bonne coopération. Or, la RZU favorise ce type de collaboration depuis 50 ans. Peut-on la qualifier de modèle de collaboration à suivre?

La RZU s'est créée pour assurer la coordination du plan directeur. Entre-temps, son rôle a dépassé la simple mise en place d'une collaboration en vue de la révision de ce plan. Le mandat de la RZU s'est élargi au développement territorial dans son ensemble. L'anannée dernière, nous avons travaillé sur des thématiques telles que les centres commerciaux, les parkings d'échange et autres infrastructures de ce genre. Dès lors, nous avons commencé à réfléchir selon une vision d'ensemble, à regarder au-delà de notre pré carré et donc à reléguer à l'arrière-plan l'esprit de clocher.

Comment la RZU est-elle organisée formellement?

Nous nous posons régulièrement la question: voulons-nous garder notre fonctionnement associatif où chaque commune est libre de participer ou non, ou adopter une structure plus administrative? Il est envisageable de transformer la RZU en un organisme de

niveau institutionnel intermédiaire entre la commune et le canton. Cependant, nous estimons que le bénévolat est plus convaincant, d'autant que le Parlement cantonal est l'instance responsable de la planification directrice. Nous ne voyons pas ce qu'apporterait un échelon hiérarchique supplémentaire.

Naturellement, d'autres voies sont possibles. Nous nous sommes informés sur le modèle de Berne, longtemps considéré comme une région modèle, mais dont nous n'entendons plus autant parler. Nous nous sommes également renseignés sur le fonctionnement du modèle de Stuttgart. Nous avons vu qu'on y avait construit tout un appareil administratif – représentant de lourdes charges. Chez nous, la plupart des fonctions, notamment la présidence et les délégations, sont bénévoles. Nous tournons avec cinq postes et un budget annuel de 1,2 million de francs. Ce fonctionnement associatif basé sur le bénévolat semble mieux coller à la mentalité suisse.

Revenons au Projet de territoire Suisse. Quelles conclusions peut-on tirer de l'élaboration de ce projet dans la perspective d'une révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire?

Naturellement, il serait judicieux de consigner dans un texte de loi les procédures participatives, ou de préciser les priorités à observer pour la densification: protection contre le bruit, protection de l'environnement ou concentration des constructions. En ville, nous vivons un dilemme, car les limites de la densification sont rapidement atteintes, puisqu'elles occasionnent un surcroît de bruit. Du coup, des infrastructures telles que celles de la grande distribution s'installent malgré tout dans la périphérie verte, en accaparant beaucoup de terrain et générant un trafic supplémentaire.

En fait, ce n'est pas la LAT qui pose problème, mais l'insuffisance de sa

mise en application. La Confédération aurait la marge de manœuvre nécessaire pour se montrer plus active. Prenons par exemple la question de l'aéroport: la Confédération a beaucoup tergiversé alors qu'elle aurait pu signaler suffisamment tôt aux cantons et aux régions les zones qui ne pouvaient plus être construites en raison des nuisances de bruit.

Mais là n'est pas la question. Je plaide pour que le Projet de territoire Suisse acquière force obligatoire. A cet effet, l'approbation du Conseil fédéral est requise, ce qui ouvrirait la voie d'une révision de la LAT.

Le réseau des villes de Suisse est aussi une forme de coopération. A-t-il toujours son utilité aujourd'hui?

Plus que jamais. Les villes ont des intérêts communs à défendre; elles n'ont guère eu l'occasion de le faire jusqu'à présent; on ne dispose pas d'informations précises sur leurs attentes. Il n'est pas satisfaisant à nos yeux que la Confédération prenne seulement les cantons comme interlocuteurs, et pas les villes. L'administration fédérale n'a pas encore pris conscience du fait que les villes sont prêtes à faire ce pas.

Faut-il donc créer un nouvel échelon hiérarchique?

Je suis sceptique. Au lieu d'investir énergie et argent dans une telle réalisation, je préfère stimuler l'engagement bénévole et le lobbying. Auparavant, il faut néanmoins pouvoir partager les mêmes préoccupations. Derrière les douze premières villes de la liste, d'autres villes souhaitent participer au réseau. Nous pouvons donc espérer que les lois futures tiendront compte des intérêts spécifiques et de la situation des villes.

Malgré ces critiques, les villes suisses brillent toutes, Zurich en tête,



**pour leur qualité de vie élevée.
Quelles sont vos priorités?**

L'un de nos objectifs stratégiques doit être de maintenir cette excellence. C'est essentiel, surtout parce que Zurich et le territoire RZU sont en forte croissance. Il faut donc maîtriser ces flux migratoires dans le respect du développement durable et veiller à ce que l'aménagement urbain et l'urbanisation continuent à se faire dans le sens de la durabilité. Beaucoup de choses qui nous semblent aller de soi en Suisse suscitent ailleurs un grand enthousiasme. Récemment, j'accompagnais une délégation d'autorités chinoises au bord du lac de Zurich. A la vue de baigneurs dans le lac, ce groupe de visiteurs n'a pas arrêté de s'exclamer et de s'étonner car il est impensable de se baigner dans les eaux publiques des régions urbaines de Chine. Les flux migratoires attirés par la ville et l'ensemble de la région RZU nous obligent à densifier. Dans notre vil-

le, cela signifie construire en hauteur et réussir la reconversion des friches industrielles. Les médias ont résumé mon propos en parlant de « Singapourisation ». Au final, cela revient peut-être au même, mais la comparaison ne vaut ni pour la quantité ni pour le processus politique.

Zurich prend-elle des airs de Singapour?

Nos nouveaux quartiers commencent à afficher une certaine ressemblance avec ce modèle, même si cela choque parfois la population. Dans le quartier de Höngg par exemple, une rangée de blocs de sept à huit étages est en train de naître. Il en va de même à Altstetten, avec des immeubles d'une hauteur similaire, qui côtoieront de petits locatifs. Le but est de créer des logements de qualité pour tous. Mais si nous densifions nos constructions, nous devons veiller à conserver un environnement attractif, agrémenté de verdure.

La tendance actuelle au retour en ville va-t-elle se maintenir?

On observe partout dans le monde une dynamique de concentration des logements et des lieux de travail. On construit aux emplacements situés à proximité des infrastructures, des équipements et des artères de transport. Naturellement, il existe toujours des flux contraires vers la campagne. Densifier la ville ne se limite pas à son cœur, mais englobe toute l'agglomération.

A quoi ressemblera la Zurich de plusieurs millions d'habitants dans 50 ans?

On peut déjà en esquisser les conditions générales: actuellement en ville de Zurich, la surface habitable est de 52 m² par personne; il y a deux générations, une famille de quatre personnes se logeait sur la même surface. Sauf krach de l'économie mondiale, Zurich poursuivra sa croissance et avec le temps, améliorera encore son cadre de vie. La densification se poursuivra. C'est possible, mais pas au détriment de la qualité. C'est pour Zurich le seul moyen de se démarquer des autres régions et villes.

Et quelle est la contribution du Projet de territoire Suisse?

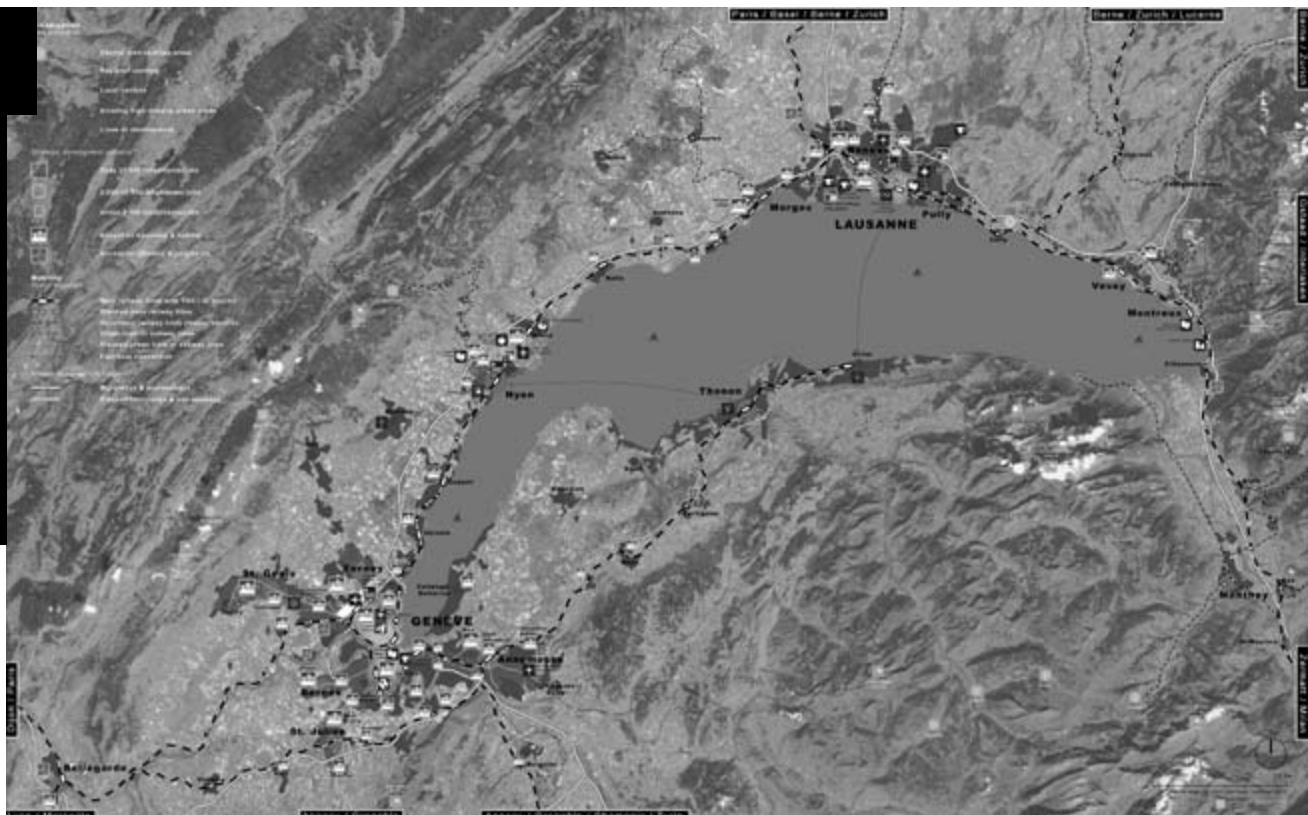
Dans sa définition des espaces métropolitains et de leurs fonctions, le Projet de territoire Suisse soutient cette évolution. Cela nous motive et nous encourage. Le mode participatif d'élaboration de ce document – mode sur lequel devrait se décliner toute planification à l'heure actuelle – n'est pas étranger à cette motivation.

(traduction)

Espace métropolitain lémanique

• • • • •

Nicole Surchat Vial
nicole.surchat-vial@etat.ge.ch



Espace métropolitain lémanique, carte schématique de l'urbanisation

Améliorer l'offre ferroviaire nord et sud Léman, créer une solidarité sur les besoins en logements et services, tabler sur la complémentarité, les atouts de chaque territoire pour mettre en exergue les projets clé de la Praille - St Julien, l'ouest lausannois, la qualité de l'offre touristique de Vevey-Montreux ou d'Évian, rebondir sur la noto-

riété de la Genève internationale, mettre en réseau les produits culturels (de la Fondation Gianadda au Palais Lumière d'Évian en passant par le mamco genevois ou le futur musée des Beaux Arts de Lausanne), se rendre en train de Cointrin à Chamonix: quelques pistes de coopérations que la métropole lémanique pourrait soutenir.

Le projet de territoire Suisse suggère des espaces de projets : trois aires métropolitaines dont l'espace lémanique, des espaces de réseaux de villes et l'espace alpin. Cette approche innovante consacre une hiérarchie d'espace à connecter, à contrario d'un saupoudrage du tout partout.

L'espace lémanique, ou le réseau métropolitain du bassin, présente la particularité de fonder son lien sur la présence du lac et son unité géographique renforcée par un espace en cuvette cerclée par le Jura et les Alpes. Il s'agit également de l'un des espaces les plus dynamiques d'Europe en terme d'attractivité pour de nouvelles entreprises, et sa population ne cesse de croître.

Les stratégies suggérées par le Projet de territoire Suisse pour l'espace lémanique

Les stratégies suggérées par le Projet de territoire Suisse pour l'espace lémanique: positionnement international, qualité de vie, raccordement au réseau de transports, pôles de développement métropolitains en suggérant leur mise en œuvre par une démarche de projet, prolongent directement les propositions émanant des projets d'agglomération.

Les questions qui lient cet espace, les avantages qui pourraient découler d'une collaboration à l'échelle lémanique portent sur quelques points clés qui s'inscrivent en prolongation des deux principaux projets d'agglomération (Lausanne - Morges et Genève Agglomération). Tabler sur la complémentarité des atouts de chaque territoire pour mettre en exergue les projets clé de l'ouest lausannois, la qualité de l'offre touristique de Vevey-Montreux ou d'Évian, rebondir sur la notoriété de la Genève internationale, mettre en réseau les produits culturels (de Gianadda au Palais Lumière d'Évian en passant par le mamco ou le futur musée des beaux arts de Lausanne) dans

une vision de marketing territorial, se rendre en train de Cointrin à Chamonix et dans les Alpes voisines, tels sont les quelques pistes de coopérations que le projet de territoire Suisse encourage à révéler.

Pour la question du transport ferroviaire, notamment l'amélioration de l'offre sur la rive nord (points de croisements supplémentaires permettant un train chaque 15' dans les gares du réseau de villes, voire à long terme une 4ème voie intégrant la progression démographique annoncée). La desserte ferroviaire du sud Léman est également cruciale en particulier jusqu'à Évian (Annemasse - Évian). Aujourd'hui les mouvements pendulaires entre la Haute Savoie et Genève sont aussi nombreux que ceux de la Côte vaudoise. La prolongation de cette voie au-delà d'Évian relève d'un autre type de déplacement: celui des marchandises et du tourisme. Enfin, connecter cet espace à l'échelle européenne et internationale est indispensable. Pour ce faire, l'amélioration des liaisons ferroviaire à destination du plateau suisse est importante mais son pendant vers Lyon, Paris et Milan sont tout aussi indispensables, sous risque de contournement des lignes de train à grande vitesse. L'aéroport de Cointrin est essentiel au fonctionnement de cette région et son rôle doit être reconnu et consolidé.

Pour la question des avantages géo-économiques, un renforcement de la collaboration à l'échelle de la métropole lémanique permettrait certes de faire valoir sa spécificité économique attachée notamment à la Genève Internationale, financière, horlogère, aux Hautes Écoles, à Lausanne Olympique et sportive, à Chamonix lieu d'alpinisme à Évian aquatique. Le projet de territoire suisse relève parfaitement l'importance de cette stratégie à considérer. A l'échelle du bassin de vie, la prise en compte des services à fournir à la population et aux entreprises qui s'y installent, apparaît comme tout aussi importante. Ainsi le besoin de

logements, d'équipements culturels, sportifs, commerciaux, se fait ressentir comme déterminant dans la solidarité de cet espace.

Un lieu d'échange et de collaboration favorisant la responsabilisation des partenaires à cet égard serait le bien-venu. On pourrait certes opposer à cet argument le devoir des collectivités locales de préparer les conditions cadres permettant la construction de logements ou de telles infrastructures. La dynamique résultant d'une coopération métropolitaine serait de nature à en favoriser la concrétisation, chaque entité restant responsable de sa mise en œuvre in fine.

La qualité de vie, la sécurité, les conditions fiscales et matérielles, l'excellent niveau d'équipement de ce territoire comptent parmi ses atouts. Reste à consolider ces fondements. Éviter que l'étalement urbain, hors les murs de Genève peinant à résoudre sa crise du logement, endommage inéluctablement les paysages de toute la région. Renforcer la desserte en transports publics sur les territoires français, favoriser des aménagements «durables» et de qualité permettant de positionner les pôles de développement économiques français sont autant d'actions concrètes sur lesquelles il serait souhaitable d'ouvrir une collaboration d'ores et déjà amorcée par les projets d'agglomération.

Projets clés

Le projet de territoire Suisse évoque quelques thématiques et Projets clés. Dresser à l'échelle nationale un inventaire de pôles de développement économique, mixtes (comprenant logements et services), raccordés à des transports publics performants, évitant le syndrome Amgen (société de Biotech américaine cherchant à planter 1'500 emplois en pleine zone agricole fribourgeoise en 2004) représenterait un idéal d'urbaniste que l'économie de marché et les concur-

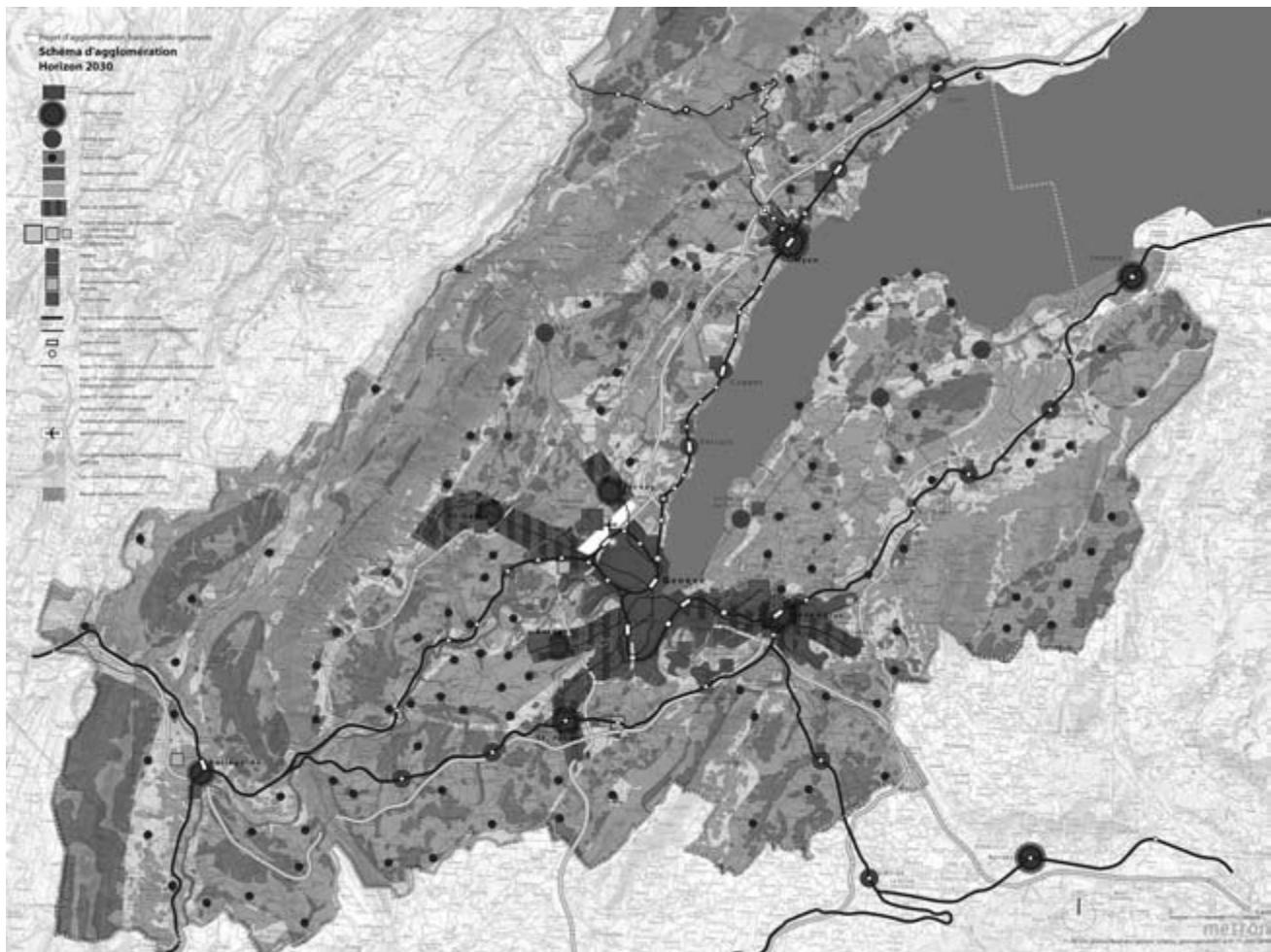


Schéma d'agglomération horizon 2030; projet d'agglomération franco-valdo-genevois

rences du fédéralisme pourraient peut-être tolérer dans une perspective économique qui tablerait sur l'importance des conditions cadres définies de manière préalable et pérenne. Dans ce sens, les sites de la Praille, de la Plaine de l'Aire et St. Julien sont caractéristiques de cette dynamique transfrontalière en plein effervescence grâce à laquelle on se prépare à y accueillir plus de 28'000 emplois et près de 21'000 nouveaux logements. (cf. Projet d'Agglomération franco valdo genevois). La clé du succès pour sa mise en œuvre se situe peut-être dans la prolongation de la politique fédérale des agglomérations : un appel à projet encourageant les «COPIL» (comités de pi-

lotage) des agglomérations à se rencontrer pour accéder à des aides fédérales et françaises concrètes, dans les domaines de coopérations souhaités : transports ferroviaires, valorisation des paysages, politique du logement coordonnée, offre culturelle mise en réseau, marketing territorial,...? Quant à institutionnaliser de tels contrats de collaboration, tout porte à penser que le besoin de projets communs et concrets est plus porteur que toute coquille préalable. Le projet de territoire Suisse constitue une contribution dynamique et des plus innovantes d'une administration fédérale qui tisse des liens entre les territoires et les encourage à coopé-

rer au-delà des frontières administratives, au-delà des oppositions ville/campagne. On est face à la clé de voûte de l'aménagement du territoire durable: l'intégration dans sa dimension la plus noble.



Nicole Surchat Vial,
1958, architecte epfl,
Dr en urbanisme de
l'université de Genève,
actuellement cheffe du
projet d'agglomération
franco valdo genevois.
www.projet-aggo.org

La métropole, une carte de visite

• • • •

Georg Tobler
georg.tobler@are.admin.ch

Dans le monde entier, les activités économiques, sociales et culturelles se concentrent dans les métropoles. Pour rester compétitive, la Suisse se doit d'animer une dynamique d'encouragement ciblée de ses espaces métropolitains. Le Projet de territoire Suisse souligne l'importance de cet objectif.

Les espaces métropolitains sont décrits comme de grands espaces urbanisés de rayonnement européen ou international. Les tables rondes d'experts du développement territorial en distinguent les quatre fonctions essentielles suivantes:

- être un réseau de connexions économiques internationales et posséder le siège d'entreprises multinationales (fonctions de décision et de contrôle),
- avoir une position centrale dans le réseau international de transports (fonction d'interface),
- occuper une position de pointe dans le domaine de la recherche et de la formation (fonctions d'innovation et de maintien de l'excellence),
- offrir un rayonnement suprarégional sur le plan culturel (fonction symbole).

Ces dernières décennies en Suisse, de grands espaces urbains de caractère réticulaire se sont formés, englobant plusieurs agglomérations. Les activités économiques se concentrent de plus en plus dans ces espaces; leur dynamisme est nettement plus grand que dans la moyenne suisse. Est-ce que ces pôles de développement peuvent soutenir la comparaison avec les grandes métropoles telles que Paris, Francfort ou Vienne? Notre pays a-t-il vraiment besoin d'espaces métropolitains?

Elargissement des coopérations institutionnelles

Une comparaison européenne et internationale montre que les agglomérations urbaines de Suisse évoluent dans la cour des grands espaces métropolitains d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Asie. Malgré leur petite taille, quelques-uns de nos espaces urbains peuvent jouer dans la cour des grands. Le défi essentiel est donc de maintenir leur compétitivité internationale sans remettre en cause leur qualité de vie exceptionnelle. Un tel objectif exige des efforts communs et ciblés de la part de la Confédération, des cantons, des villes et des communes; il demande aussi des structures de coopération efficaces.

(traduction)

Forums: la voix des participants

Forum Neuchâtel: Sylvie Barbalat, secrétaire régionale, WWF-Neuchâtel



«Le fait que des organisations comme le WWF, représentant la société civile, aient été invitées à participer au processus est très positif. Toutefois, il est dommage que les thèmes environnementaux, pourtant décisifs pour notre avenir, n'aient été qu'esquissés.

Les sujets économiques ont mobilisé en revanche une partie très importante des débats. Il a fallu souvent rappeler, avec un succès parfois mitigé, combien la nature et l'environnement dépendent de la politique en matière d'aménagement du territoire. Si l'on peut se réjouir que le développement durable soit clairement énoncé dans le projet Territoire Suisse, encore faut-il qu'il puisse être réellement mis en oeuvre dans la pratique.»



Georg Tobler, 1963, dirige le groupe stratégique Politique des agglomérations et participe à l'élaboration du Projet de territoire Suisse.

Créer la Città-Ticino, pour anticiper les changements

• • • •

Moreno Celio
moreno.celio@ti.ch



A l'heure actuelle, les mutations de tous ordres sont toujours plus rapides, plus complexes et plus globales. Le projet de développement territorial Città-Ticino doit permettre au canton non seulement de participer à la dynamique actuelle, mais encore

d'en être l'acteur. Il lui faut relever les défis cantonaux, nationaux et internationaux actuels, en les plaçant sous le signe de la cohésion, de l'équilibre, de l'ouverture et de l'intégration.

Le projet de développement territorial de la Città-Ticino part de la constatation que le canton ne forme plus qu'une seule « ville », entourée de zones de verdure et de détente, avec des quartiers multifonctionnels et spécialisés, un centre d'affaires et de commerces, un siège administratif, des zones de production et des espaces d'animation culturelle. Cette ville réunit trois régions (Locarno, Bellinzona, Sottoceneri) et quatre agglomérations (Locarno, Bellinzona, Lugano, Chiasso-Mendrisio).

Il ne s'agit pas d'un projet révolutionnaire car, aujourd'hui déjà, on observe une telle tendance. L'objectif est de favoriser un développement équilibré grâce à un réseau de structures efficaces reliant tous les partenaires. Cela accroîtrait le potentiel de toutes les régions et renforcerait l'ensemble du canton. La Città-Ticino pourrait ainsi acquérir une stature lui permettant de dialoguer avec d'autres régions européennes: elle serait une entité à part entière dans le réseau de villes suisses et assurerait, avec Varese et Come, une fonction-relais entre Milan et l'axe des métropoles du reste de la Suisse.

Un développement plus intégré comme atout

Ce projet, qui s'inscrit dans le scénario « Une Suisse urbaine polycentrique » du Projet de territoire Suisse, est une réponse aux mutations actuelles.

Ne pas agir face à ces changements reviendrait à accepter le risque de voir le canton se muer en un simple corridor de transit entre le sud et le nord, ou en cité résidentielle satellite de la métropole lombarde (effet d'attraction de type « nice place »). Ne pas agir favoriserait la métropolisation unilatérale de Lugano, qui concentrerait toutes les activités économiques et ne ferait que sceller le déclin des régions périphériques. L'augmentation du trafic pendulaire en serait l'une des répercussions négatives.

Pour construire la Città-Ticino, il est nécessaire de favoriser l'ouverture et l'intégration vis-à-vis de l'extérieur, de promouvoir un développement régional équilibré et de développer la cohésion sur le plan intérieur, mais aussi d'affirmer son identité propre. Ces modes de procéder ne doivent pas être dissociés: l'intégration dans la dimension régionale, nationale et internationale sera renforcée par une mise en valeur de l'identité régionale. L'intégration à un cadre suprarégional et international crée des avantages dont bénéficie tout le canton.

Trait d'union entre les espaces fonctionnels

Une politique d'ouverture permet une meilleure collaboration du Tessin avec ses voisins, par-dessus sa longue frontière nationale, mais elle nécessite l'achèvement du projet AlpTransit vers le sud et le raccordement au réseau ferroviaire italien. Il convient par ailleurs de terminer la liaison ferroviaire Mendrisio-Varese-Malpensa, qui contribuera à l'achèvement du triangle Lugano-Come-Varese. Intensifier les relations avec les Grisons, Uri et le Valais en particulier, contribuera à la protection et à l'entretien du patrimoine naturel et culturel et à la mise en valeur de la région du Gothard. Il faudra également mettre en place des coopérations avec la Lombardie et faire jouer les synergies avec les autres agglomérations suisses dans les domaines de la formation, de la recherche et du développement.

Lugano et ses environs jouent un rôle clé à l'échelle du Tessin et de la Suisse, c'est évident. Pour rétablir un équilibre au niveau cantonal, il s'agit de revaloriser les deux autres régions, qui pourront ainsi agir en véritables partenaires du pôle de Lugano. Un autre objectif est de consolider le trait d'union entre les différents espaces fonctionnels – en particulier entre ville et campagne, ou entre ville et montagne.

Si l'on considère la recherche d'un nouvel équilibre et le renforcement de la cohésion entre les régions et les espaces fonctionnels, la plaine de Magadino joue un rôle stratégique au cœur du réseau urbain, avec ses terres agricoles, sa réserve naturelle et ses lieux de détente. Encore assez épargnée par les constructions, elle est une ressource importante pour la durabilité et la compétitivité du système urbain du Tessin. Le maintien de cette fonction nécessite la création du Parco del Piano di Magadino, vaste parc naturel d'un seul tenant.

Fil rouge vert

Le développement de la Città-Ticino vers un ensemble harmonieux rend prioritaire l'amélioration des communications, en particulier des transports publics. Le point de départ est un système intégré à plusieurs niveaux: AlpTransit forme l'axe principal au niveau national et international TILO, sorte de RER tessinois en projet, vise à assurer le trafic régional Tessin-Lombardie. Ce sera un véritable réseau ferroviaire métropolitain reliant la Suisse à l'Italie du Nord. Le TILO sert déjà de colonne vertébrale au réseau d'autobus.

Le développement de l'urbanisation se fera près des gares, qui seront construites ou modernisées. La réorganisation du réseau des localités est un volet important du futur développement de la Città-Ticino du fait que 15 % de la surface cantonale totale, située en plaine, accueille 80 % de la population et 90 % des emplois. Des zones spécifiques réservées aux installations à forte fréquentation et plusieurs pôles économiques ont déjà été définis. On prévoit, dans le but de mettre un frein à la périurbanisation, de geler l'extension des zones à bâtir déjà surdimensionnées.

Pour mieux communiquer son intention de devenir une seule ville, le canton prévoit la réalisation d'un réseau



écologique composé d'espaces verts et de « corridors verts » pour les loisirs et la détente, principalement en plaine et dans les collines. Ce fil rouge vert servira de liaison entre les « quartiers » de la Città-Ticino et deviendra le symbole de sa qualité principale. La Città-Ticino va se développer en fonction de ses spécificités et de sa volonté de « coller » aux évolutions actuelles. Elle permettra au canton d'acquérir de l'importance et d'atteindre la taille critique pour s'affirmer en tant que partenaire du réseau intégré d'ag-

glomérations suisses, face aux autres régions urbaines d'Europe. La Città-Ticino deviendra ainsi un véritable portail entre le nord et le sud de l'Europe, sur le tracé d'une ancienne voie historique.

(traduction)

Moreno Celio, 1957, possède un doctorat en physique de l'Université de Zurich. Chercheur scientifique en Suisse et au Canada, il travaille



depuis 1989 à l'Office tessinois de l'aménagement du territoire. Il s'est d'abord occupé de la protection des eaux et de l'air en tant que chef de la sécurité chimique, de la coordination des EIE et des travaux d'assainissement des cours d'eau. De 1997 à 2001, il a été chargé de l'élimination des déchets. Il dirige depuis avril 2001 la section du développement territorial, et travaille en priorité à la révision du plan directeur cantonal.

Les réseaux de villes: rassembler les forces – agir ensemble

• • • •

Urs Steiger
u.steiger@bluewin.ch

Le Projet de territoire Suisse identifie des espaces liés par d'étroites relations fonctionnelles. Ils sont souvent à la fois urbains et ruraux. L'objectif est de reconnaître des défis partagés, de construire une identité commune et de coopérer pour résoudre les problèmes. En outre, ils permettent de rassembler les forces nécessaires pour maîtriser des tâches complexes et parvenir à une meilleure prise en compte des interdépendances toujours plus étroites, et à une meilleure coordination des fonctions complémentaires.

Les réseaux de villes renforcent en premier lieu la capacité des villes petites et moyennes qui sont un maillon important de l'armature urbaine de la Suisse. Ils contribuent au maintien du rayonnement et de l'attractivité économique de la Suisse dans un environnement de plus en plus globalisé. En effet, la collaboration de plusieurs villes-centres et de leur agglomération dans le cadre de réseaux de villes permet de fournir certaines prestations à moindre coût et d'augmenter la qualité de leurs prestations.

Des possibilités de synergies s'offrent en particulier dans les domaines de la culture, de la formation, du tourisme et des loisirs. La prospérité des réseaux de villes dépend de l'existence de bonnes liaisons de transport aussi bien entre les villes des réseaux qu'à l'intérieur de leurs agglomérations. Dans les cas les plus favorables, les réseaux de villes peuvent, grâce à la mise en œuvre de ce principe de complémentarité, parvenir à une performance comparable à celle des espaces métropolitains.

(traduction)



Le grand potentiel économique de l'espace alpin

• • • •

Thomas Egger
thomas.egger@sab.ch



Le Projet de territoire Suisse est une base de discussion que les acteurs de l'espace alpin saluent. Il renforce toutefois le fossé entre des centres dynamiques et un espace rural, à préserver sans le développer.

Pour éviter un tel dérapage, il convient de compléter le Projet de territoire Suisse et de proposer à l'espace alpin des perspectives économiques et sociales réelles.

En Suisse, il manquait jusqu'à présent une représentation claire et largement partagée du développement territorial futur. Les « Grandes lignes de l'organisation du territoire Suisse » de 1996 proposaient une approche intéressante, mais elles sont très vite tombées dans l'oubli. Ce vide a donné libre cours à des extravagances du style « friche alpine ». De par son approche méthodologique, le Projet de territoire Suisse, élaboré en commun par la Confédération, les cantons et les villes, pourrait maintenant susciter une discussion véritable sur le développement territorial et influencer celui-ci à long terme. Ce projet serait tout à fait en mesure de servir de cadre pour orienter les politiques à incidence spatiale de la Confédération.

Une Suisse à deux vitesses: non !

Dans sa version actuelle, le Projet de territoire Suisse donne l'impression de mettre en orbite une Suisse à deux vitesses. D'un côté, les métropoles, considérées comme les moteurs de la croissance économique, sont promises à un boom économique sans souci des aspects sociaux et écologiques, et de l'autre côté, les Alpes et les espaces ruraux restent en marge de la prospérité et devraient être « conservées » ou « préservées ». Nulle trace, dans le projet, d'une perspective réaliste de développement économique qui assurerait un revenu aux populations de ces régions. Cela est d'autant plus grave que l'espace alpin et sa population sont confrontés à des défis de taille. Il s'agit entre autres de trouver des réponses aux changements climatiques et démographiques, de s'affirmer face à une concurrence internationale exacerbée et de garantir l'approvisionnement énergétique du futur. Les destinations de vacances axées exclusivement sur le tourisme d'hiver doivent diversifier leurs activités et développer de nouvelles offres d'hiver en prenant pour exemples des diversi-

factions réussies telles que celle du Monte Tamaro au Tessin.

Par ailleurs, le tourisme doit faire un saut quantique pour passer des offres actuelles dispersées à des produits touristiques intégrés horizontalement et verticalement. Il s'agit donc de façonner l'image des destinations touristiques et de créer de nouveaux pôles d'intérêt. L'espace alpin possède un grand potentiel d'innovation dans le domaine des hautes technologies. Pour prendre l'exemple de la fondation The Ark, le canton du Valais suit une stratégie de construction d'un parc technologique en réseau, avec trois composantes: les sciences de la vie (biotechnologie et phytopharmacie), les sciences de l'ingénieur (hydroélectricité) et les sciences de l'informatique et de la communication. De telles initiatives ouvrent dans l'espace alpin de réelles perspectives d'avenir. La politique de développement territorial doit permettre ces processus et les encourager activement.

Projet inabouti

Le fil conducteur du Projet de territoire Suisse est le polycentrisme. Le développement du territoire part des métropoles et rayonne, par le réseau de villes, jusqu'aux centres régionaux. C'est à ce stade que les réflexions du projet n'ont pas été menées assez loin. En effet, si l'on veut renforcer les centres régionaux, il faut également réfléchir à la façon de relier les communes environnantes au réseau. Pour cela, un accès optimal aux prestations de transport est nécessaire. Diaboliser a priori les déplacements pendulaires, comme le fait le Projet de territoire Suisse, va dans un sens diamétralement opposé au concept de polycentrisme. La politique de développement territorial devrait plutôt tendre à une maîtrise de la mobilité. Et si la Confédération poursuit son programme d'économies au détriment des transports publics et de l'entre-

tenir des réseaux routiers, le Projet de territoire Suisse mène à une situation absurde.

Diminuer les coûts des goulets d'étranglement

Le Projet de territoire Suisse laisse sans réponse la question des limites acceptables de la concentration spatiale pour que celle-ci reste judicieuse et puisse être financée. Ces dernières années, la densification croissante a fait grimper les coûts d'adaptation des infrastructures de transport à l'accroissement de la mobilité. Le fonds d'infrastructure (20 milliards de francs) et le futur développement de l'infrastructure ferroviaire (5,2 milliards de francs) devraient atténuer les goulets d'étranglement de la mobilité urbaine.

D'autres charges urbaines occasionnées par cette concentration accélérée sont compensées par la nouvelle répartition des charges liée à des facteurs sociodémographiques (341 millions de francs). Pourtant, les mesures décrites ne servent qu'à combattre les symptômes. Il est permis de se demander s'il ne serait pas plus judicieux de viser une structure décentralisée de l'urbanisation, avec des possibilités de revenu décentralisées, et de diminuer ainsi les coûts liés à la mobilité accrue. Le Projet de territoire Suisse n'aborde malheureusement pas cette thématique. Mais, la question est peut-être d'une complexité telle qu'il faudrait lancer un Programme National de Recherche pour y répondre.

Protection mal comprise du patrimoine bâti

Pour éviter les coûts liés à l'accroissement de la mobilité et mettre en œuvre de façon cohérente le polycentrisme, il serait nécessaire de renforcer les villages de l'espace rural. Cela concerne en premier lieu les com-

munes elles-mêmes. Elles doivent être soucieuses de rendre leur centre attractif, ou de le conserver tel. Nombre de villages alpins voient leur centre occupé par quantités d'anciens bâtiments d'exploitation agricole souvent abandonnés. Ces derniers ne se prêtent guère à un usage d'habitation car ils ne correspondent plus au mode de vie moderne. Les jeunes familles déménagent donc à la périphérie du village, ce qui entraîne un étalement de l'urbanisation et un mitage indésirable du territoire. Il serait souhaitable, du point de vue de l'aménagement du territoire, de favoriser une densification des constructions à l'intérieur des villages. Par conséquent, les bâtiments qui ne correspondent plus aux impératifs de notre temps devraient pouvoir être remplacés par des constructions modernes. Chaque bâtiment reflète les besoins de son époque. Il faut donc autoriser la rénovation du bâti existant et tourner le dos à une protection mal comprise du patrimoine bâti. Des me-

sures complémentaires, par exemple des marchés hebdomadaires, des boutiques spécialisées et un centre réunissant sous un même toit des services de base tels que la poste et l'administration communale, peuvent également contribuer à l'animation des villages.

L'aménagement du territoire, une affaire des cantons et des communes

Ces dernières considérations prouvent que le rôle des communes et des cantons reste déterminant pour le développement territorial de la Suisse. Il est par conséquent normal que la responsabilité de l'aménagement du territoire continue d'être entre les mains de ces deux échelons institutionnels. Le Projet de territoire Suisse ne sera donc contraignant que pour la Confédération. L'élaboration de ce document en partenariat avec les instances de

tous les niveaux est toutefois une démarche qui ne peut qu'inciter les cantons et les communes à se référer aux principes ancrés dans le Projet de territoire Suisse.

(traduction) ●



Thomas Egger, 1967, géographe à Viège et directeur du Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB), militante pour la défense des intérêts politiques des régions de montagne et des espaces ruraux de Suisse. Il est également engagé dans plusieurs projets de développement régionaux. Thomas Egger est également membre du comité d'Euromontana, l'organisation européenne des régions de montagne, observateur de la Convention alpine et directeur de plusieurs projets INTERREG.



Gestion des « lits froids » dans les régions touristiques

Comment la région de l'Arc jurassien juge-t-elle le Projet de Territoire Suisse ?

• • • •

Laurent Kurth
laurent.kurth@ne.ch



Processus participatif, le projet de territoire est en mesure de fédérer les initiatives publiques et privées en faveur du développement durable de la Suisse. Tenant compte

de l'intégration du pays à l'espace européen, il appréhende les transformations qui interviennent à ses frontières.

Il considère à la fois le rôle croissant des métropoles et les qualités du réseau des villes suisses. Représentatif de ce réseau, l'Arc jurassien confirme ses atouts (ouverture, innovation technologique, potentiel d'exportation, préservation du paysage, etc.) à l'échelle du pays. Pour affirmer ses spécificités entre les pôles bernois, bâlois et lémaniques, la région doit pourtant renforcer sa gouvernance et ses voies de communication.

Sur le plan touristique, la richesse culturelle, urbaine, technologique et paysagère de l'Arc jurassien constituent les atouts à valoriser sous l'égide de «Jura & Trois-Lacs».

Comment la région de l'Arc jurassien juge-t-elle le Projet de Territoire Suisse ?

Le projet de territoire Suisse est salué dans l'Arc jurassien pour plusieurs motifs.

- Premièrement, il est issu d'un véritable et très large processus participatif, garantissant que ce qui est proposé aujourd'hui est le fruit de la réflexion et du travail des acteurs des différentes régions. Cette manière de faire assure la cohérence entre les visions développées au plan national et les projets concrets développés aux niveaux inférieurs : régions, cantons, villes et communes. Reste à assurer aujourd'hui que la vision qui est synthétisée par l'ARE orientera l'ensemble des politiques fédérales et cantonales. A défaut, le risque est important de voir les grandes politiques sectorielles (transports, hautes écoles, infrastructures, développement économique, etc.) de la Confédération et des cantons défaire ce que le projet de territoire aura tenté de construire.

- Deuxièmement, le projet réalise un pas important en direction de l'intégration du territoire suisse au sein de celui de l'Union européenne. Avec la



Densité urbaine au cœur du paysage jurassien : l'exemple de La Chaux-de-Fonds

libre circulation des personnes introduite en 2002, les frontières ont perdu de leur influence dans le quotidien des entreprises et des personnes. Localement, des changements importants sont observés. Les politiques nationales doivent tenir compte de cette évolution et de la réorganisation des espaces qui en découle. Pour l'Arc jurassien, des régions – suisses et françaises – considérées jusqu'ici comme périphériques acquièrent une position plus centrale. Le projet de l'ARE constitue une première ouverture pour la prise en considération de cette évolution.

- Troisièmement, le projet de territoire est réaliste et équilibré. Réaliste, parce qu'il prend en compte le rôle déterminant des métropoles et des agglomérations pour le développement futur de la Suisse. Mais équilibré parce qu'il réaffirme les atouts d'un système de réseau de villes de tailles diverses et ne réduit pas les régions «hors-métropoles» au rôle de régions rurales ou de simples périphéries vouées au déclin. Ainsi, l'Arc jurassien – qui ne connaît pas de grande capitale mais se caractérise néanmoins par un degré d'urbanisation et un niveau de servi-

ces élevés grâce à un réseau de villes de taille moyenne très complémentaires – voit-il ses caractéristiques propres, en particulier sa vocation de région technologique innovante au fort potentiel d'exportation, réaffirmées comme atouts à l'échelle du pays.

Par ailleurs, le projet de territoire Suisse souligne utilement les enjeux qui peuvent constituer des fai-blesses dans chaque région/agglomération. Pour l'Arc jurassien, outre les progrès importants qui doivent être réalisés dans le développement des voies de communication internes à la région, apparaît clairement la nécessité d'une meilleure gouvernance, c'est à dire d'un lieu institutionnel où s'élaborent une politique concertée et un véritable programme de développement pour l'ensemble de l'Arc jurassien. Les travaux menés depuis 2 ans par l'ARE ont d'ailleurs déjà porté des fruits. Les cantons de l'Arc jurassien viennent ainsi de décider de réformer et de renforcer la Conférence transjurassienne (CTJ), jusqu'ici limitée à sa fonction d'organe de dialogue avec les autorités du Jura français, tandis que le concept de réseau de villes connaît un développement intéressant et don-

ne lieu à des projets ambitieux au sein du «Réseau des Villes de l'Arc jurassien» (RVAJ) et, à plus petite échelle, du «Réseau urbain neuchâtelois» (RUN).

Enfin, le projet de territoire Suisse met en évidence la proximité de l'Arc jurassien avec les pôles bâlois, lémanique et bernois. Atout indéniable, la multiplicité des alliances envisageables avec ces centres peut aussi se révéler comme un risque pour la région. Pour éviter d'être écartelée par la dynamique de ces pôles ou reléguée au rang de périphérie de l'un d'entre eux, l'Arc jurassien doit valoriser ses caractéristiques propres, assurer leur renouvellement en particulier par la présence d'instituts de formation et de recherche, et assurer entre ses différentes composantes une vision partagée de son développement futur.

Existe-t-il un potentiel touristique dans les régions plus faiblement développées ?

L'image de région plus faiblement développée ne correspond pas à la réalité

té de l'Arc jurassien qui, grâce au réseau de villes de taille moyenne qui en forme la structure, jouit d'une offre urbaine et culturelle ainsi que d'un potentiel scientifique et technologique très denses.

Sur le plan touristique, la conjugaison de ces atouts culturels des villes avec l'environnement préservé des parcs naturels tout proches (en particulier Chasseral et Doubs), comprenant notamment lacs, rivières, pâturages et crêtes, représente un potentiel remarquable. La capacité d'hébergement et les voies de communication méritent toutefois d'être encore développées. La qualité de l'accueil et l'authenticité sont en outre relevées comme atouts de cette région tant par le projet de territoire que par différentes études menées sur le sujet. Le réseau des Villes de l'Arc jurassien (RVAJ) a d'ailleurs décidé de fédérer les énergies à l'échelle de toute la région en retenant deux destinations : « Massif du Jura » et « Pays des Trois Lacs », dont la promotion sera assurée progressivement par une unique société de marketing : « Jura & Trois Lacs ». L'histoire horlogère et l'actuel développement de l'horlogerie, qui carac-

térise l'ensemble de l'Arc jurassien et s'érige en symbole de son savoir-faire technologique, constituent également un potentiel remarquable, comme l'illustre la candidature de l'ensemble urbain des Montagnes neuchâteloises à une inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO sous le titre «La Chaux-de-Fonds – Le Locle, urbanisme horloger».



Laurent Kurth, 1967, Conseiller communal, directeur de l'économie, de l'urbanisme et des ressources humaines. Licence en sciences

économiques, option économie politique, en 1991. Conseiller communal (PS) depuis juin 2004, Président de la Ville de mai 2007 à mai 2008, Conseiller général de 2000 à 2004, Chef du service de l'emploi du canton de Neuchâtel de 1994 à 2004, Collaborateur scientifique auprès du département de l'économie publique, puis du service économique et statistique du canton de Neuchâtel, de 1992 à 1994. Enseignant remplaçant et formateur d'adultes, de 1987 à 1991.



Densité urbaine au cœur du paysage jurassien : l'exemple du Locle. En arrière-plan : La Chaux-de-Fonds

Des projets clés rassembleurs

• • • • •

Urs Steiger
u.steiger@bluewin.ch

Zurich-ouest - Limmattal



Des conflits d'utilisation du territoire surgiennent régulièrement. L'élaboration du Projet de territoire Suisse a montré que plusieurs problématiques importantes se cristallisent de manière analogue dans plu-

sieurs régions. Les projets clés montrent de manière exemplaire comment ces problèmes peuvent être abordés selon une approche participative.

En Suisse, pays densément peuplé, les besoins d'utilisation du sol sont multiples. Les souhaits des privés se font concurrence ou sont en conflit avec des impératifs de protection ou des objectifs d'intérêts publics. Et ces derniers, à leur tour, prennent des formes différentes qu'il est rarement facile de concilier – par exemple, lorsqu'il s'agit de coordonner la protection contre les crues et la construction de la NLFA sur le tronçon uranais de la vallée de la Reuss.

La résolution de ces conflits résultant d'attentes divergentes confronte les différentes parties concernées à de grands défis. Souvent, les questions soulevées sont trop complexes pour être traitées avec les procédures et les méthodes habituelles. Néanmoins, la mise en place d'approches durables pour résoudre ces questions parfois brûlantes est une démarche d'intérêt national.

Il arrive souvent que les mêmes problématiques – « les projets clés » du Projet de territoire Suisse – surgissent dans plusieurs régions. Il n'est pas possible de les traiter simultanément dans chaque région. Aussi le Projet de territoire Suisse propose-t-il de tester, dans un ou deux projets clés, des solutions spécifiques. Il présente six thématiques principales. Ce choix est flexible et peut être modifié selon les besoins. Les projets clés choisis appellent en général des formes de collaboration nouvelles et renforcées entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes, voire parfois avec des acteurs privés. Ils exigent de la part des parties prenantes

de l'audace et une ferme volonté d'explorer des approches innovantes, non conventionnelles, quitte à recommencer si nécessaire. Le Projet de territoire Suisse propose les thématiques et les projets clés suivants:

Exemple 1: Pôle de développement métropolitain autour de Zurich

La région densément urbanisée formée par la vallée de la Limmat-Zurich ouest-vallée est de la Glatt est l'une des plus dynamiques du pays. Son territoire s'étend sur une douzaine de communes et chevauche deux cantons et trois régions d'aménagement. Jadis très industrialisée, elle a vu se développer ces dernières décennies des activités tertiaires et logistiques. Elle attire de grandes entreprises internationales toujours plus nombreuses vers la métropole et son agglomération. La proximité et l'accessibilité de l'aéroport ne sont qu'un des nombreux atouts de cette place économique. Les infrastructures de transport existantes, notamment l'A1, le RER zurichois et le réseau de trams de la ville de Zurich sont très performantes, mais parviennent de moins en moins à répondre à la demande croissante de mobilité.

De nouvelles infrastructures de transport sont donc en cours de réalisation (p. ex. la ligne de la vallée de la Glatt et la nouvelle gare souterraine de Zurich) ou en projet (le prolongement du tram vers Zurich West, l'autoroute de la vallée de la Glatt, la ligne de la vallée de la Limmat, l'aménagement de la

rocade nord). Cette dynamique spectaculaire nécessite une réflexion plus approfondie sur le développement durable de cet espace. Cette tâche est conduite par l'organe de planification régionale de Zurich et environs (RZU), en collaboration avec ses sections régionales. La RZU table sur la réalisation de certaines infrastructures de transport nouvelles dans cet espace urbain très dense, mais admet également que la ceinture urbanisée en dehors de ces espaces doit se greffer sur les infrastructures déjà existantes. Le projet caractérise par conséquent les espaces selon qu'ils sont dynamiques ou stables par rapport à cette problématique, et analyse les potentiels de développement. Il étudie également les possibilités d'accueillir des affections spéciales, par exemple pour le sport et la culture, l'économie de la connaissance ou la localisation d'entreprises à haute valeur ajoutée. Enfin, il pose la question intéressante des contours que prendrait le développement de cet espace s'il était fondé, non pas sur les besoins d'urbanisation effectifs, mais sur un projet idéal.

Exemple 2 : Paysage peu construit entre les Alpes et les agglomérations

Les paysages de collines de l'Entlebuch et de l'Emmental se caractérisent par une fine mosaïque de forêts, de collines, de marais très étendus, de pentes escarpées et de larges vallées. Cette région, située entre les Préalpes et le Napf, fait partie des rares grands paysages ouverts de cette Suisse si densément peuplée. Ces dernières années, l'importance de l'économie agricole et forestière s'est atténuée. Des sociétés commerciales et des entreprises de pointe, du secteur médical par exemple, s'y sont installées et y ont créé des emplois. Ces vallées proches des agglomérations de Berne, Lucerne et Aarau sont aussi des lieux de résidence appréciés car elles bénéfi-

Thématiques	Projets clés
Pôles de développement métropolitains	Genève La Praille - Saint-Julien Vallée de la Limmat; Zurich-ouest; Glattal
Espaces particulièrement touchés par des projets d'infrastructure	Tronçon uranais de la vallée de la Reuss
Développement économique, social et écologique des paysages ouverts	Parc technologique du Jura Emmental / Entlebuch
Gestion des « lits froids » dans les régions touristiques	Davos
Gouvernance des espaces métropolitains et grandes régions urbaines.	Conférence métropolitaine de Zurich Région de la ville fédérale



L'Entlebuch et l'Emmental – paysage peu construit

cient d'une bonne desserte en transports publics. La proximité de ces agglomérations confère aux paysages de l'Entlebuch et de l'Emmental une fonction importante pour le développement des loisirs, des vacances et des activités de détente, développement qui n'a pas altéré les qualités paysagères de la région, ces dernières années. Ce potentiel est à préserver, sans qu'il soit nécessaire de placer la région sous protection ou de la «muséifier». Il s'agit de rechercher avec la population des possibilités de favoriser un développement économique et territorial qui respecte ces qualités paysagères. Cela signifie qu'il faut aussi maîtriser l'extension rampante de la forêt et la disparition progressive de la diversité des espèces.

Avec la création de la réserve de biosphère de l'Entlebuch, un premier pas a été accompli. Grâce à cette reconnaissance par l'UNESCO, l'Entlebuch a pu améliorer le positionnement de ses produits et de ses services sur le marché et s'offrir de nouvelles perspectives économiques. Une démarche supracantonale est désormais nécessaire pour poursuivre et approfondir ces expériences fructueuses. Les questions de développement territorial –

et donc régional –, en particulier dans l'économie des loisirs et du tourisme, et celles de protection de la nature et du paysage doivent être traitées de façon conjointe; même défi pour concilier les intérêts de la population locale avec les attentes des habitants des agglomérations voisines.

Exemple 3 : Projets d'infrastructures dans le tronçon uranais de la vallée de la Reuss

Depuis des siècles, la vallée uranaise de la Reuss est une région de transit marquée par les transports et les infrastructures. La ligne ferroviaire du Gothard la traverse selon un tracé rectiligne de Flüelen à Erstfeld, tandis que l'A2 suit le cours de la Reuss. Un nouvel élément viendra bientôt s'ajouter avec l'accès au tunnel de base du Gothard. Pourtant, ces dernières décennies, l'habitat dans la vallée uranaise de la Reuss ne s'est pas vraiment adapté à ces infrastructures importantes. Les crues de 1987 et 2005 ont par ailleurs montré que le développement de l'urbanisation ne tenait pas assez compte des événements naturels exceptionnels.

Le canton d'Uri souhaite, ces prochaines années, optimiser sa situation centrale et ses bonnes liaisons avec les centres urbains pour profiler ses atouts et attirer des résidents. Il a reconnu l'importance cruciale d'une bonne coordination des besoins en matière de transports, d'habitat, de protection contre les crues et de sauvegarde des paysages. En 2006, il a lancé pour la basse vallée de la Reuss une planification-test qui ouvre des perspectives de développement territorial à long terme selon des principes de gestion intégrée (habitat, infrastructures et paysages). Les conclusions de cette étude ont incité, entre autres, le canton à encourager l'élaboration d'un projet de développement autour de la gare d'Altdorf, appelée à prendre le statut de gare cantonale; le canton veut aussi soutenir un projet global des transports. De plus, il veut canaliser le développement de l'urbanisation pour tenir compte des zones sensibles aux crues, des régions remarquables pour leur paysage, des zones naturelles et des espaces de loisirs. En créant de nouvelles formes d'organisation et de compensation, le canton entend également stimuler la collaboration avec les communes concernées. La présentation de ce projet clé exemplaire dans le Projet de territoire Suisse vise à consolider ce type de démarche, à appuyer les conclusions d'autres études et à encourager leur mise en œuvre.

(traduction)



Urs Steiger, 1960, diplômé en sciences naturelles EPF, géographe, Lucerne, est un spécialiste de la communication dans le domaine des sciences et de l'administration. Il a rédigé pour l'ARE le Rapport 2005 sur le développement territorial ainsi que la version provisoire du Projet de territoire Suisse.

Stratégies globales d'évolution du paysage

• • • •

Silvia Tobias
silvia.tobias@wsl.ch
Reto Camenzind
reto.camenzind@are.admin.ch



Les paysages intacts sont un atout de la Suisse. Une enquête auprès des participants aux forums Perspectives du Projet de territoire Suisse donne quelques indications sur l'évolution souhaitée du paysage. Les stratégies de protection basées sur l'organisation du territoire ont globalement la préférence. Les participants à l'en-

quête considèrent que, pour être durable, la stratégie présidant à l'évolution du paysage doit être globale et concerner différentes politiques sectorielles. Le Projet de territoire Suisse tient compte de cette demande par sa différenciation de plusieurs espaces stratégiques.

Selon une étude qu'ils ont effectuée sur mandat de l'ARE, des experts étrangers considèrent la diversité paysagère et les espaces verts intacts à proximité immédiate des quartiers habités ou des localités comme l'atout majeur de la Suisse. Plusieurs projets de recherche confirment cette évaluation. Les espaces verts publics, en particulier ceux qui sont rapidement accessibles à pied, rehaussent la qualité de vie des quartiers urbains. Les espaces de loisirs de proximité sont surtout appréciés pour leurs possibilités de détente après le stress quotidien. Les paysages les plus recherchés pour cette fonction sont ceux qui sont les plus proches de l'état naturel – par exemple les cours d'eau restés à l'état sauvage.

L'évolution du paysage est influencée par des planifications telles que la stratégie « Paysage 2020 » de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ou par le suivi assuré par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) dans le domaine des prestations écologiques requises ou de la nouvelle réglementation des paiements directs. La préservation de paysages non construits et l'entretien des paysages ruraux relèvent aussi de l'aménagement du territoire, qui a justement pour fonction de coordonner les différents modes d'utilisation du sol.

Souhaits exprimés aux forums régionaux

Afin de rechercher les options stratégiques à suivre, l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL) a mené une enquête via Internet auprès des participants aux forums régionaux « Perspectives », organisés pour l'élaboration du Projet de territoire Suisse. Les personnes interrogées devaient indiquer, pour les six types de paysages décrits dans le Rapport 2005 sur le développement territorial de l'ARE, l'évolution paysagè-

re qu'elles préféraient et les mesures politiques qu'elles jugeaient nécessaires. Différentes options d'évolution du paysage ont été ensuite formulées sur la base de ces renseignements par des experts en recherche paysagère ainsi que par des représentants des administrations cantonales et nationales. De plus, les caractéristiques du type de paysage traité et des options de développement correspondantes ont pu être visualisées à partir d'images de synthèse réalisées par la Haute école des arts de Zurich (ZHdK). Les résultats de l'enquête via Internet révèlent une forte demande pour une gestion économe de la ressource paysage. Pour les personnes interrogées, de nouvelles stratégies politiques sont nécessaires, telles que la nouvelle politique régionale d'encouragement des parcs naturels régionaux préconisant une utilisation extensive du paysage. La politique des agglomérations devrait également mieux contribuer à la revalorisation des paysages urbanisés. Le développement de l'urbanisation et des transports représente aux yeux de ces personnes la menace la plus grave. Aussi leur paraît-il impératif de canaliser véritablement le développement des constructions par une politique décidée de développement territorial, par la mise en œuvre des instruments de l'aménagement du territoire et par la politique des agglomérations. De son côté, la politique des transports devrait cesser d'aggraver le morcellement du paysage.

Les participants à l'enquête souhaitent également une meilleure coordination entre les différentes politiques sectorielles. Exemple: la politique des agglomérations devrait contribuer, par l'aménagement judicieux des espaces urbains, à préserver les paysages ruraux non encore construits. De plus, ils pensent que les instruments de l'aménagement du territoire devraient être encore mieux utilisés pour la préservation et la valorisation des paysages – en particulier des paysages fluviaux.

Transposition dans le Projet de territoire Suisse

La version provisoire du Projet de territoire Suisse présente une typologie des paysages axée sur des critères non plus géographiques, mais stratégiques. Elle tient compte des réponses des personnes interrogées et met en avant les aspects suivants:

- Evolution du paysage dans le territoire urbanisé

Les objectifs sont la limitation de l'extension des zones bâties, la valorisation des espaces de loisirs de proximité dans les villes et les agglomérations, la préservation de paysages encore non construits dans les régions à forte densité de population et une amélioration des réseaux écologiques.

- Changement climatique et dangers naturels

Il est essentiel de revaloriser les rives des lacs et des cours d'eau à l'occasion de la réalisation de mesures de protection contre les dangers naturels, et par une politique anticipative et globale de protection des ressources dans les paysages et les sites construits marqués par la présence de lacs ou de cours d'eau.

- Responsabilités particulières au niveau national

Le défi essentiel est de préserver et de valoriser de grands espaces naturels et des espaces ruraux étendus, en particulier dans l'arc alpin. Le projet de typologie paysagère en Suisse a servi de référence pour la délimitation de ces paysages « stratégiques ». Les discussions lors des forums Echos ont montré que ces espaces paysagers devaient être intégrés aux autres types d'espaces différenciés dans le Projet de territoire Suisse. Il s'agit maintenant de rechercher un équilibre entre l'évolution paysagère souhaitée à l'échelle nationale et les demandes spécifiques en provenance de territoires particuliers tels que les espaces métropolitains, les villes en réseaux et les régions.



1. Exemple de paysage urbain au nord des Alpes suisses (photo : Haute école des arts de Zurich ZHdK, visualisation scientifique)



2. Les options d'évolution des paysages urbains qui ont la préférence des personnes interrogées sont: un développement de l'urbanisation vers l'intérieur (représenté par les immeubles tours au centre), des réseaux de transports publics performants jusqu'à la limite de l'agglomération (représentés par une gare à proximité d'un parking d'échanges au premier plan) et des quartiers écologiques et durables (représentés par des arbres, un parc devant les bâtiments au premier plan et des promeneurs devant à droite) (photo: Haute école des arts de Zurich ZHdK, visualisation scientifique).

Le rapport (en allemand, résumé en français) sur l'étude des options d'évolution du paysage est téléchargeable sur le site de l'ARE ([www.are.admin.ch/thèmes/](http://www.are.admin.ch/themes/)) > Organisation et aménagement du territoire > Projet de territoire > Contributions à l'élaboration > Evolution du paysage > options d'évolution du paysage).

(traduction)



Silvia Tobias, 1962, ingénierie en génie rural, avec un doctorat en sciences techniques, est directrice de projets de recherche en développement territorial et paysage à l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL). Elle est membre du Conseil de l'organisation du territoire (COTER) et du jury

- de sélection des conceptions d'évolution du paysage du canton de Zurich..

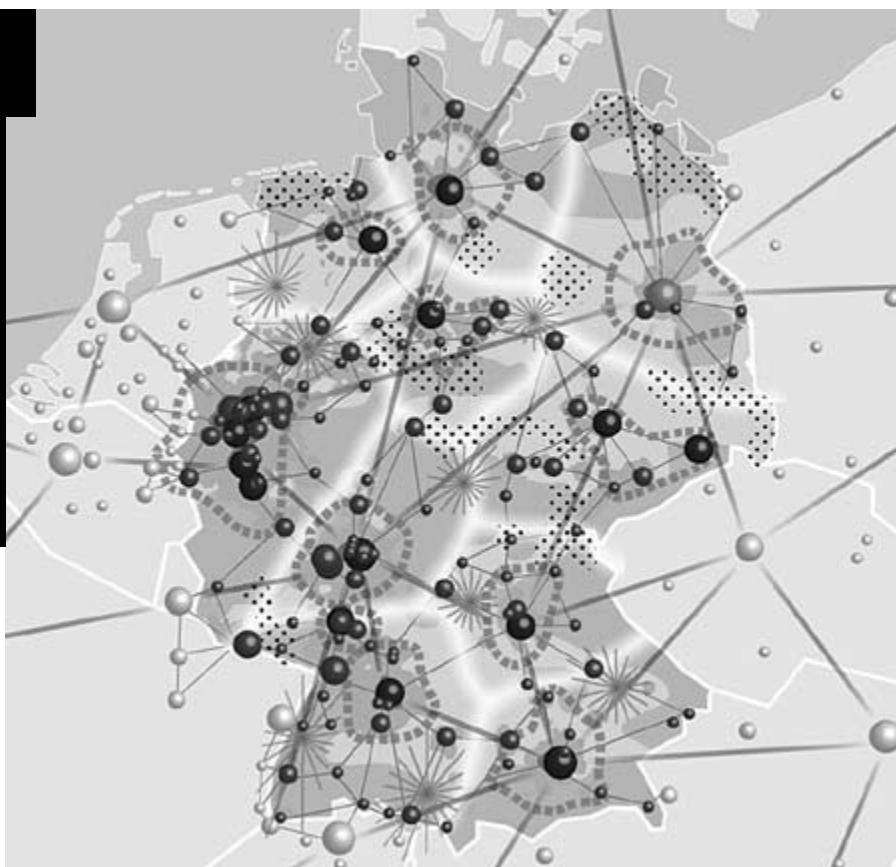


Reto Camenzind, 1963, diplômé en biologie et aménagiste NDS/EPFZ, est collaborateur scientifique à l'Office fédéral du développement territorial depuis 2002. Il est responsable de projets et de tâches dans les domaines de l'évolution du paysage et du développement territorial.

Nouveaux schémas directeurs du développement territorial en Allemagne

• • • •

Horst Lutter
horst.lutter@bbr.bund.de



Selon la loi fédérale allemande sur l'organisation du territoire, l'élaboration de lignes directrices du développement territorial résulte d'un processus de coopération entre l'Etat fédéral et les Länder. Lors de leur 33e conférence ministérielle (MKRO), les ministres en charge du développement territorial de l'Etat fédéral et des Länder ont adopté de nouveaux schémas directeurs et des stratégies de développement territorial dont nous vous présentons un aperçu ci-après.

La réunification des deux Allemagne et la progression de l'intégration européenne avaient profondément modifié les conditions générales du développement territorial dans ce pays. L'élaboration d'une conception directrice s'est imposée; le cadre d'orientation de la politique d'organisation du territoire (ORA), adopté en 1992, a marqué l'aboutissement de ce processus et représente l'avant-dernière version du schéma directeur du développement territorial. Depuis cette date, de nouveaux changements sont intervenus: la mondialisation et les changements structurels, démographiques et plus récemment climatiques, influencent les discussions sur les stratégies à adopter pour le futur développement territorial.

Sur la base des résultats d'analyses et des recommandations du Rapport 2005 sur l'organisation du territoire de l'Office fédéral allemand des constructions et de l'organisation du territoire (BBR), un large processus de discussion, associant tous les acteurs du développement territorial ainsi que les chercheurs en la matière, a été mis en place pour réactualiser les lignes directrices sous forme de schémas directeurs partiels du développement territorial. La stratégie sur laquelle l'Etat fédéral et les Länder se sont accordés a recueilli un large soutien. Elle s'articule autour des trois axes suivants:

Schéma 1: Croissance et innovation

Ce premier axe stratégique traite de la croissance économique au niveau national et présente les objectifs et les stratégies de renforcement des régions économiquement faibles, afin de compenser les disparités de développement. A cette stratégie classique s'en ajoute maintenant une nouvelle pour soutenir et stimuler les régions dynamiques considérées comme les moteurs de la croissance économique du pays.

Cette nouvelle stratégie vise à renforcer le potentiel de développement et d'innovation de ces régions urbaines, notamment par l'amélioration des infrastructures, la promotion de structures innovantes dans l'économie de la connaissance et d'autres secteurs, ainsi que le soutien à la formation et à la recherche. Lors de la mise en œuvre de cette stratégie, les sites favorables ne doivent pas être considérés chacun pour lui-même; l'idée est, au contraire, de mettre en réseau les potentialités d'une région, et de créer des partenariats dynamiques.

Simultanément, on demandera aux noyaux de croissance de chaque grande région d'assumer la responsabilité de soutenir leurs zones périphériques moins favorisées. Cette solidarité consisterait à partager les bénéfices de la croissance avec les zones plus faibles et à tenter de stopper le déclin de ces dernières.

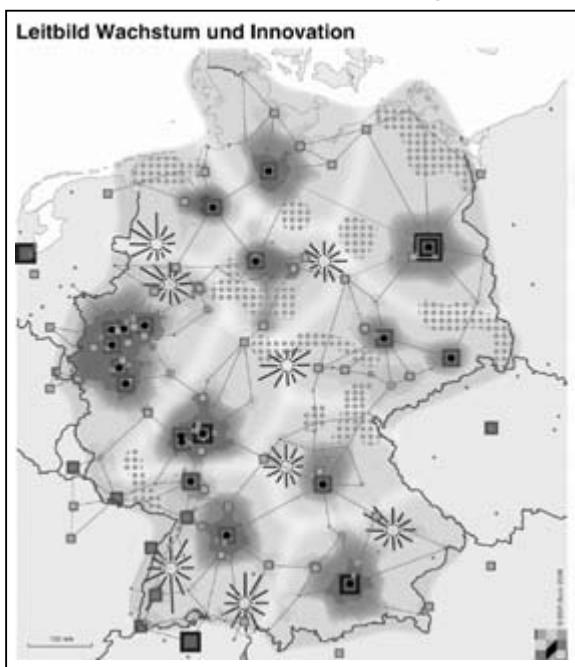
Ce schéma directeur partiel s'inscrit dans le concept des « régions métropolitaines européennes de l'Allemagne », déjà développé dans l'ORA et mis en œuvre dans le cadre d'un programme national de mesures intitulé « Projets modèles d'organisation du territoire » (Modellvorhaben der Raumordnung).

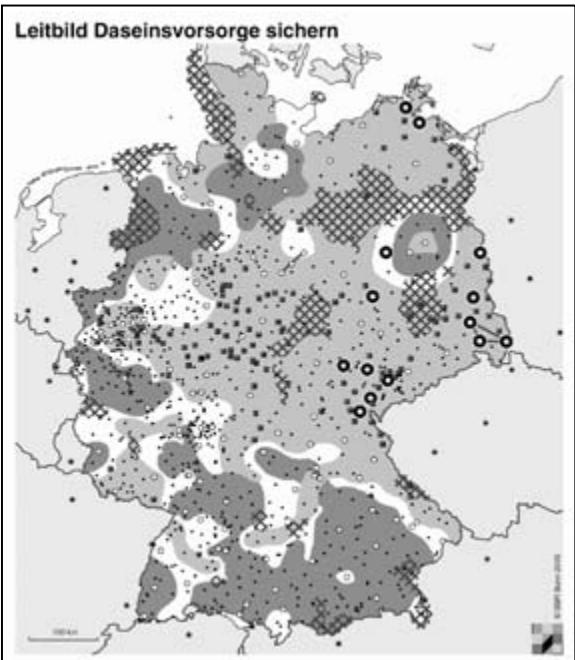
Entre-temps, onze initiatives de régions métropolitaines ont vu le jour. Le noyau central de ces régions est mentionné dans le schéma directeur partiel. Ces noyaux sont les zones où le plus de fonctions métropolitaines sont réunies. Les projets modèles expliquent comment les noyaux ont été connectés avec d'autres places économiques exerçant des fonctions métropolitaines importantes. La plupart de ces noyaux sont situés dans la partie la plus centrale de

ces réseaux métropolitains, mais certaines impulsions économiques sont observées dans des centres urbains de moyenne importance en périphérie, souvent situés au milieu d'un espace rural. On découvre aussi de telles impulsions dans des espaces structurellement faibles, mais « stabilisés ». Ces villes moyennes et ces espaces stabilisés devraient être intégrés à une stratégie de croissance centrée sur la métropole. Les parties moins centrales des espaces métropolitains appellent une réflexion sur la constitution de communautés de communes solidairement responsables du développement à l'échelle d'une grande région englobant tous les types d'espaces.

Schéma 2: Garantir les services d'intérêt général

Ce deuxième axe stratégique est la réponse de l'aménagement du territoire au changement démographique et à la problématique qui en découle. En effet, les régions se doivent d'assurer des services appropriés et accessibles à tous, grâce à des prestations et des infrastructures d'intérêt général. Dans





la conjoncture économique actuelle, le déclin des régions rurales et le vieillissement démographique confrontent les collectivités publiques à des défis importants, notamment dans les régions faiblement peuplées. Elles doivent maintenir la qualité de ces services, jusqu'à présent largement satisfaisants, et adapter à l'évolution dé-

mographique l'armature du réseau de prestations basée sur la notion de centralité.

Les services dans les domaines de la santé, de la formation et des transports publics doivent être garantis selon des standards minimaux qui restent à définir, même ou surtout dans les situations où les infrastructures ont atteint les limites de rentabilité. Ces services doivent être adaptés aux besoins et aux standards modernes et, dans la mesure du possible, améliorés grâce à la création de nouvelles offres et structures, modu-

lables dans le temps et dans l'espace.

permettant de coordonner les diverses planifications à l'échelle de toute une région et en dépassant le cloisonnement sectoriel traditionnel. Sa première préoccupation doit consister à protéger les espaces non encore construits et à réduire les besoins de surfaces pour les constructions et les infrastructures de transport.

Comme dans les autres schémas directeurs partiels, l'aménagement du territoire doit renforcer son rôle et prendre une part plus active aux tâches de gestion et de développement. Son défi principal est d'assurer la sauvegarde et l'entretien des paysages ruraux selon les principes du développement durable. Sa vision est d'obtenir un ensemble harmonieux et diversifié de paysages juxtaposés, dont les fonctions écologiques, économiques, sociales et culturelles soient garanties à long terme. L'aménagement du territoire se doit d'intégrer aux conceptions de développement régional un facteur à part entière, quoique difficilement quantifiable, à savoir la beauté du paysage. Ce facteur permet de mesurer l'attrait d'une place économique, mais il exige en contrepartie la stabilisation des espaces ruraux et périurbains.

Pour toutes informations complémentaires ou documentation relatives aux nouveaux schémas directeurs en Allemagne, se référer au site www.bbr.bund.de (> Raumordnung > Raumentwicklung in Deutschland > Leitbilder/Konzepte, disponible seulement en allemand).

(traduction)

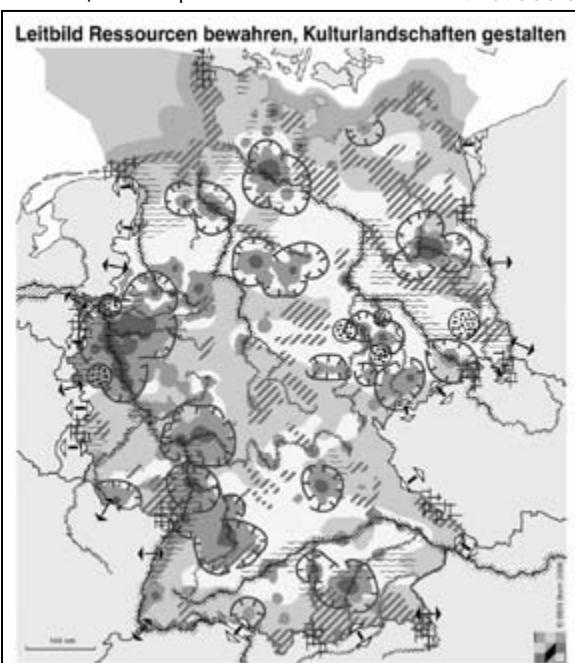


Schéma 3: Préserver les ressources et entretenir les paysages

Ce troisième axe stratégique intègre aux nouveaux schémas directeurs le mandat de base du développement territorial, qui est de veiller à la durabilité. Ainsi, ce schéma partiel prévoit de préserver la diversité des fonctions d'une région donnée grâce à une gestion active des ressources et des potentiels de développement.

L'actualité ajoute une nouvelle dimension à ce domaine stratégique: la recherche d'un équilibre entre les conflits d'utilisation du sol et la nécessité de ménager la ressource sol.

Pour être à la hauteur de cette tâche, l'aménagement du territoire doit acquérir de nouvelles compétences lui



Horst Lutter, 1948, a étudié l'aménagement du territoire à l'Université de Dortmund. Il dirige la section du développement territorial de l'Office fédéral allemand des constructions et de l'organisation du territoire (BBR). Il a assumé la responsabilité de l'élaboration des rapports 2000 et 2005 sur l'organisation du territoire.

Editoriale

Pierre-Alain Rumley
direttore ARE
pierre-alain.rumley@are.admin.ch



**«Un quadro straordinario
per lo sviluppo territoriale svizzero»**

• • •

L'edificazione dispersiva, la perdita di terreno agricolo, la costruzione di residenze secondarie, la competizione delle piazze internazionali, la concorrenza per le infrastrutture centrali, il calo della forza economica nelle regioni rurali, il brain-drain: sono solo alcuni dei problemi che caratterizzano l'attuale sviluppo territoriale in Svizzera. Affinché il nostro Paese possa affermarsi nella concorrenza internazionale tra piazze, dobbiamo necessariamente operare delle scelte per il futuro. Esattamente questo è l'obiettivo del Progetto territoriale Svizzera. Esso si orienta in base alla visione di una Svizzera competitiva, solidale ed ecologicamente responsabile.

Lo sviluppo territoriale è determinato dall'intervento di numerosi attori molto diversi. I Cantoni e i Comuni stabiliscono, con i loro piani direttori e di utilizzazione, linee direttive a lungo termine. I privati e le aziende influenzano con le loro decisioni progettuali e ubicate le qualità degli spazi, così pure la Confederazione con le sue decisioni a livello di pianificazione delle infrastrutture, di politica immobiliare, dell'agricoltura e dello sviluppo regionale. Uno sviluppo territoriale sostenibile è realizzabile solo se gli attori coinvolti sono disposti a percorrere una via comune.

Per questo motivo il Progetto territoriale Svizzera è stato elaborato nell'ambito di un vasto processo partecipativo. Tale proces-

so non è stato solo concertato tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni: in un'azione unica nel suo genere, le idee relative allo sviluppo delle diverse regioni e della Svizzera nel suo insieme, sono state ampiamente discusse nell'ambito dei «Forum per il Progetto territoriale Svizzera». L'intensità di questo coinvolgimento determina la particolare qualità del concetto. I cosiddetti «Forum Eco» che si sono svolti quest'autunno (2008) hanno confermato che la forma attuale della bozza del Progetto corrisponde in larga misura alle realtà nelle regioni e ben si accorda con le diverse percezioni. La procedura di consultazione a livello cantonale rappresenta un ulteriore passo nel processo partecipativo del Progetto territoriale Svizzera. V'è da ritenere che anche questo passo ne aumenterà la qualità.

Alla fine del 2008, dopo otto anni di direzione, lascerò l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale per dedicarmi a livello municipale allo sviluppo sostenibile del territorio della Val de Travers. Il futuro del Progetto territoriale Svizzera resta quindi nelle mani delle mie collaboratrici e dei miei collaboratori, rispettivamente di chi mi succederà nella carica.

Vorrei ringraziare calorosamente tutti coloro che hanno finora partecipato con grande impegno alla sua elaborazione.

(traduzione)



Il Progetto territoriale Svizzera: vie per uno sviluppo territoriale sostenibile

• • • •

Pierre-Alain Rumley
pierre-alain.rumley@are.admin.ch



Lo sviluppo del territorio svizzero deve essere sostenibile: nessuno ne dubita. Che cosa ciò significhi però esattamente per i singoli spazi parziali è assai controverso. Il Progetto territoriale Svizzera cerca, in un

processo basato su un ampio coinvolgimento, un consenso per la determinazione di vie che tengano conto dei mutamenti delle condizioni quadro e delle sfide del futuro.

«Lo sviluppo territoriale in Svizzera non è sostenibile»: era una delle conclusioni del Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005. Anche altri studi sostengono questa valutazione. Chi viaggia attraverso la Svizzera può convincersi personalmente del fatto che nel corso degli ultimi due decenni non siamo riusciti a coordinare a sufficienza i trasporti e gli insediamenti, a ridurre il consumo del suolo e a frenare lo sviluppo disordinato degli insediamenti nel territorio.

Metropoli, sistemi urbani e Comuni

Allo stesso tempo, la Svizzera è confrontata a nuove e crescenti sfide dovute alla globalizzazione e all'integrazione europea. Le regioni sono mondialmente esposte ad un'inasprita competizione tra piazze. La Svizzera è chiamata a migliorare le sue condizioni quadro economiche e territoriali. Anche l'aumento del fabbisogno energetico e di materie prime richiede soluzioni innovative per prevenire la scarsità che già si profila e per un'utilizzazione rispettosa delle risorse indigene. In questo senso, la Svizzera deve posizionarsi in modo ottimale, facendo leva sui propri punti di forza. Ne fanno parte le efficienti metropoli di Zurigo, Basilea e del Bacino del Leman, armonizzate reti di città e Comuni o il paesaggio, diversificato e di rara bellezza.

Sfruttare i punti di forza dei centri

Il Progetto territoriale Svizzera, in quanto sviluppo ulteriore delle Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero del 1996, vuole fornire una risposta ai cambiamenti delle sfide e delle condizioni quadro. È stato elaborato congiuntamente da Confederazione, Cantoni e Comuni e indica una strategia dello sviluppo territoriale basata sul concetto della sostenibilità. Un elemento importante è la struttura po-

licentrica della Svizzera. Diversamente da altre nazioni, la Svizzera non è incentrata su una capitale dominante. È invece caratterizzata da un sistema di centri urbani di dimensioni diverse. Essi sono composti da metropoli, agglomerati, città singole e centri rurali. Questa struttura, sostenuta da un'efficiente rete di trasporti, offre alla popolazione e all'economia un accesso veloce e confortevole a livello nazionale alle aree urbane e ai loro servizi: amministrazione pubblica, prestazioni nel settore della sanità, offerte culturali e formative, possibilità di consumo e di svago. Grazie all'ottima raggiungibilità delle aree urbane, la struttura policentrica contribuisce a frenare l'edificazione dispersiva, a rafforzare gli spazi rurali e a sgravare e salvaguardare i paesaggi naturali e culturali. Questi ultimi sono altresì aree di svago e spazi liberi facilmente e rapidamente raggiungibili dalle città. Grazie alla vicinanza di abitazione, lavoro e tempo libero, la struttura policentrica contribuisce globalmente a ridurre la richiesta di mobilità e crea condizioni vantaggiose per il promovimento di vettori di trasporto sostenibili dei trasporti pubblici e del traffico lento.

La concentrazione degli insediamenti

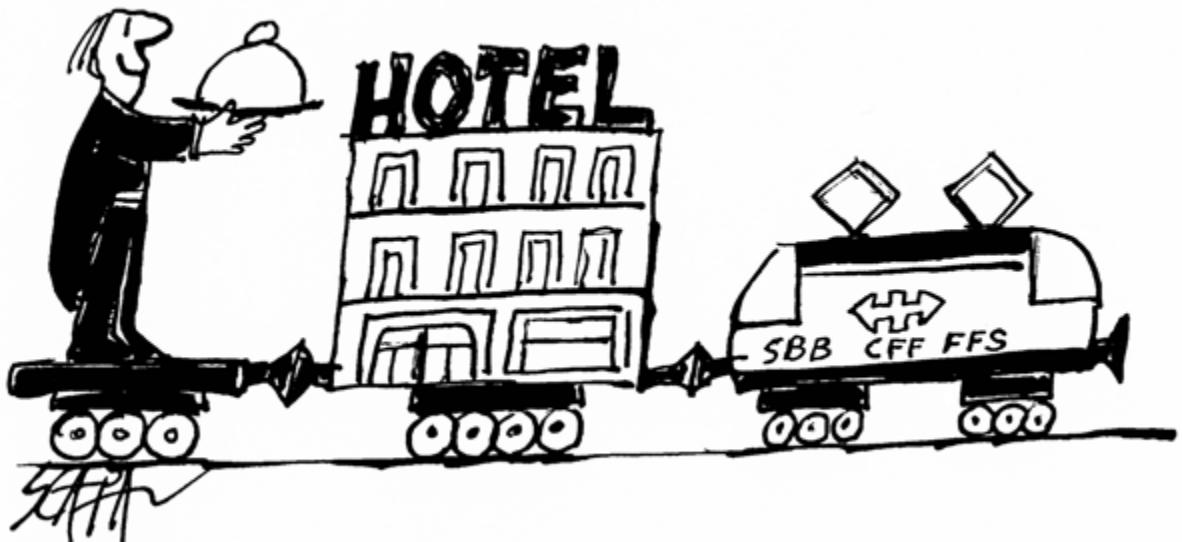
Il Progetto territoriale Svizzera si basa su questa struttura policentrica e intende rafforzarla. Questo significa concentrare lo sviluppo degli insediamenti nei centri e limitare conseguentemente le zone edificabili. Dato che non tutti i centri svolgono lo stesso ruolo, segnatamente in riferimento alla loro dotazione a livello culturale, sociale e formativo, è particolarmente necessario attenersi al principio della gerarchia. I diversi tipi di centri, metropoli, agglomerati, sistemi urbani, centri rurali o turistici, vanno dotati di infrastrutture che corrispondono al loro livello. Un ruolo particolare è svolto dalle aree metropolitane di Zurigo, Ba-

silea e del Bacino del Leman. In virtù delle loro qualità di localizzazione e delle loro prestazioni economiche esse costituiscono il motore dell'economia svizzera e fungono da portale verso il mondo. Il Progetto territoriale intende rafforzarne l'importanza. Anche la regione della capitale Berna assume un ruolo speciale: pur non raggiungendo lo status di metropoli a motivo della sua dotazione, occupa una posizione unica con la presenza di autorità, rappresentanze diplomatiche e numerosi uffici di associazioni e organizzazioni legate all'amministrazione e al mondo politico federale. Lo sviluppo delle restanti regioni a carattere rurale dipende dal loro specifico orientamento e dovrebbe completare quello dei centri vicini.

Città e campagna insieme

Il Progetto territoriale Svizzera attribuisce molta importanza allo stretto legame tra spazi urbani e rurali. Attualmente in Svizzera la città e la campagna non sono mondi divisi ma fanno parte della stessa civiltà. Per tener conto di questa realtà, il Progetto territoriale definisce delle «aree d'intervento». Tali aree comprendono spazi accomunati da stretti rapporti funzionali o confrontati a sfide analoghe. La loro delimitazione è avvenuta in base a informazioni statistiche, approfonditi colloqui con le regioni e nel quadro del processo partecipativo che ha accompagnato i lavori.

In queste aree d'intervento, che normalmente comprendono zone urbane e rurali, le sfide andranno affrontate e risolte congiuntamente. Questo presuppone una collaborazione all'interno e tra tutti i livelli statali e il superamento di limiti geografici e di pensiero. Molte regioni non dispongono ancora di forme di collaborazione adeguate: mancano istituzioni adatte a risolvere in modo congiunto i problemi pendenti. È necessario svilupparle passo dopo passo, evidenziando la di-



versa percezione dei problemi nei centri e in periferia ed integrandola in modo costruttivo.

Soluzioni esemplari per problemi complessi

L'attuazione del Progetto territoriale Svizzera è compito sia della Confederazione sia dei Cantoni e dei Comuni. Parte delle problematiche, spesso complesse, non sono risolvibili con le procedure e i metodi usuali. Dato che temi come i poli di sviluppo metropolitani, la gestione dei «letti freddi» nelle regioni turistiche o lo sviluppo sostenibile di aree paesaggistiche aperte sono comuni a diverse zone del Paese, è di interesse per tutta la Svizzera elaborare di concerto le nuove soluzioni per questi problemi. La bozza del Progetto territoriale prevede per sei di questi temi chiave l'elaborazione esemplare di progetti chiave in collaborazione tra la Confederazione, i Cantoni interessati, i Comuni e i privati, in modo da raccogliere dettagliate esperienze di attuazione.

Si persegue inoltre, come nel caso delle Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero, l'adozione del Progetto territoriale Svizzera da parte del Consiglio federale che lo renderebbe così vincolante per l'amministrazione federale. I partner partecipanti al processo d'elaborazione, ossia la Conferenza dei governi cantonali (Cdc), la Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA), l'Unione delle città svizzere (UCS) e l'Associazione dei Comuni svizzeri (ACS) dovrebbero inoltre raccomandare ai loro membri di considerare il Progetto territoriale nell'ambito delle loro pianificazioni.

Durante l'autunno del 2008, la bozza del Progetto territoriale Svizzera è stata discussa ancora una volta nelle regioni, nel quadro dei Forum eco. Non solo il Progetto è stato generalmente bene accolto, ma sono state altresì formulate numerose proposte per un suo approfondimento e un'ulteriore elaborazione. Una versione rielaborata del Progetto, comprendente anche i risultati dell'audizione presso gli uffici

ci federali, sarà messa in consultazione agli inizi del 2009.

(traduzione)



Pierre-Alain-Rumley, 1950, ha studiato geografia all'Università di Neuchâtel. Successivamente ha svolto uno studio post-diploma presso l'Istituto ORL del Politecnico di Zurigo dove ha conseguito il dottorato. Dal 1980 al 1984 è stato segretario dell'Associazione regionale Val-de-Travers. In seguito ha diretto fino al 1997 l'Ufficio della pianificazione del territorio del Cantone di Neuchâtel. Dal 1997 al 2000 è stato professore presso il Politecnico di Losanna e docente ospite presso il Politecnico di Zurigo. Nel 2000 il Consiglio federale lo ha designato direttore dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE. Alla fine di quest'anno lascerà la carica per assumere quella di vicepresidente dell'esecutivo di cinque membri nel neo formato grande Comune Val-de-Travers.

L'elaborazione congiunta e partecipativa del Progetto territoriale Svizzera

• • • •

Christine Wittwer
christine.wittwer@are.admin.ch



La coordinazione della politica dello sviluppo territoriale va migliorata a tutti i livelli statali. A tal fine, gli organi federali, cantonali e comunali hanno sottoscritto un accordo che stabilisce gli obiettivi e le proce-

dure corrispondenti. Una particolarità nello sviluppo del Progetto territoriale Svizzera è il coinvolgimento di gran parte degli interessati.

Nel corso degli ultimi anni è maturata la convinzione della necessità di una migliore coordinazione della politica dello sviluppo territoriale a tutti i livelli statali. Già nel maggio del 2006, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), la Conferenza dei governi cantonali (CdC), la Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA), l'Associazione dei Comuni svizzeri (ACS) e l'Unione delle città svizzere (UCS) hanno convenuto un'elaborazione congiunta del Progetto territoriale Svizzera. A tal fine è stato sottoscritto un accordo che fissa gli obiettivi e l'organizzazione del processo di elaborazione.

Una procedura cooperativa

Per lo svolgimento dei lavori sono stati istituiti un gruppo di consulenza politica e un gruppo di lavoro tecnico. I membri dei gruppi sono delegati dai diversi partner. La coordinazione interna a livello federale è stata assunta dalla Conferenza della Confederazione sull'assetto del territorio (CAT). È stato inoltre pianificato un processo partecipativo articolato in due tappe e rivolto a una cerchia di persone interessate, al fine di garantire fin dalle prime fasi al Progetto territoriale Svizzera il massimo sostegno. Con l'adesione a questi presupposti, i partner hanno posto le basi per un nuovo modo di procedere di tipo partecipativo nell'ambito dell'elaborazione di strategie future per lo sviluppo territoriale in Svizzera.

Il gruppo di lavoro tecnico e il gruppo di consulenza politica

Il compito del gruppo di lavoro tecnico è di valutare, elaborare e presentare al gruppo di consulenza politica per approvazione le proposte tecniche elaborate dall'ARE. A tal fine è stato per-

seguito il consenso fra i diversi partner. I circa venti membri si sono riuniti per la prima volta nell'ottobre del 2006 per valutare la situazione ed elaborare una definizione di sviluppo sostenibile del territorio. Hanno fatto seguito diversi workshop di uno o due giorni durante i quali i membri del gruppo si sono confrontati intensamente con i contenuti del Progetto territoriale. Il gruppo di consulenza politica si riunisce sotto la presidenza del Capo dipartimento del DATEC, il Consigliere federale Moritz Leuenberger. Il gruppo adotta i risultati presentati dai partner e ne discute la potenzialità di consenso.

I Forum sulle prospettive e i Forum eco

Con l'aiuto di un gruppo di esperti in materia regionali sono stati organizzati, tra marzo ed aprile del 2007, Fo-

rum in nove diverse parti del Paese. A tali Forum sono state espressamente invitate persone di diversa estrazione specialistica e diversi legami con la regione. Vi erano rappresentate, oltre ad organizzazioni nazionali e regionali, anche imprese e scuole universitarie. Tutti i Forum sono stati diretti da moderatori esterni.

Nei primi nove Forum, i cosiddetti Forum sulle prospettive, i circa 60 – 80 partecipanti a ciascun incontro hanno discusso le prospettive della propria regione e delle altre regioni. I Forum hanno esaminato la funzione del proprio spazio a partire dal contesto nazionale ed europeo e designato le sfide principali per il futuro sviluppo territoriale.

Nel maggio del 2007 ha avuto luogo a Zurigo un Forum di scambio per riunire i risultati scaturiti dai Forum sulle prospettive. Sono tra l'altro stati selezionati e approfonditi nell'ambito di workshop alcuni temi emersi nella mag-

I partecipanti al Progetto territoriale Svizzera

Chi/Cosa	I partecipanti	Luogo	Data
Gruppo di consulenza politica	Rappresentanti dei partner*	Berna	dal 2006
Gruppo di lavoro tecnico	Rappresentanti dei partner*	Bienna/Berna	dal 2006
Forum sulle prospettive con nove manifestazioni	Da 60 ad 80 rappresentanti dei settori ambiente, trasporti, pianificazione, economia, scienza ecc.	Aarau, Berna, Arco del Giura, Losanna, Liestal, Lugano, Lucerna, Winterthur, Rorschach	marzo ed aprile 2007
Forum di scambio	200 persone partecipanti ai nove forum regionali	Zurigo	30. maggio 2007
Forum eco con nove manifestazioni	Da 60 ad 80 rappresentanti dei settori ambiente, trasporti, pianificazione, economia, scienza ecc.	Aarau, Berna, Arco del Giura, Losanna, Liestal, Lugano, Lucerna, Winterthur, Rorschach	agosto e settembre 2008
Colloqui e trattative con i Cantoni e le regioni	Rappresentanti delle autorità e del mondo politico	diversi	dal 2008
Coordinazione interna a livello federale del Progetto territoriale	Uffici federali con politiche settoriali ad incidenza territoriale		dal giugno 2008
Consultazione	Confederazione, Cantoni, città, Comuni, organizzazioni e associazioni interessate		2009

*Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), Conferenza dei governi cantonali (CdC), Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA), Associazione dei Comuni svizzeri (ACS), Unione delle città svizzere (UCS)

gior parte dei Forum regionali. I risultati sono stati infine analizzati e integrati per quanto possibile nel Progetto territoriale Svizzera.

Durante la seconda fase del processo partecipativo, i cosiddetti Forum eco, gli stessi partecipanti hanno valutato, durante i mesi di agosto e settembre 2008, quanto la bozza provvisoria del Progetto territoriale corrisponda alle esigenze elaborate durante i Forum sulle prospettive.

Procedure e processi ulteriori

In aggiunta ai lavori con il gruppo di consulenza politica, il gruppo di lavoro tecnico e con i Forum, si tengono colloqui con i rappresentanti delle regioni e dei Cantoni per discutere il posizionamento delle loro zone nel Progetto territoriale Svizzera.

Importante è infine la coordinazione interna a livello federale delle strategie proposte. La procedura partecipativa si concluderà con una consultazione dei partner nonché di servizi specializzati, organizzazioni e associazioni interessate.

Il bilancio dell'elaborazione congiunta

La cooperazione con i partner si è finora dimostrata molto preziosa e positiva. Nei workshop si è istaurato un clima di dialogo assai costruttivo. I rappresentanti dei diversi livelli statali e degli spazi urbani e rurali sono riusciti a destare una comprensione reciproca per le loro diverse necessità.

Al successo dei Forum ha particolarmente contribuito la scelta dei partecipanti e il loro impegno. La possibilità di discutere insieme le sfide dello sviluppo territoriale è stata molto apprezzata. Le interrelazioni tra i partecipanti e la possibilità di far conoscere il Progetto territoriale Svizzera ad un ampio pubblico sono altri effetti positivi dei Forum. I risultati dei Forum sulle prospettive vanno quindi considerati come molto costruttivi. I Forum hanno contribuito in modo incisivo all'elaborazione delle strategie, in particolare per quanto riguarda le aree d'intervento. I riscontri relativi alla manifestazione nazionale tenutasi a Zurigo nel maggio del 2007 sono stati invece più critici: i dibattiti sono sta-

ti in parte percepiti come superficiali, fatto dovuto sicuramente alla quantità di risultati scaturiti dai Forum regionali.

In chiusura di redazione i Forum eco erano ancora in pieno svolgimento. Le prime esperienze raccolte entro fine agosto rivelano tuttavia che le discussioni relative alla bozza del Progetto territoriale sono di alto livello e implicano una preparazione molto accurata da parte dei partecipanti. Ci si aspetta quindi dei risultati interessanti.

(traduzione)



Christine Wittwer, 1976, geografa diplomata, è dal 2006 collaboratrice scientifica presso l'ARE per il dossier Progetto territoriale Svizzera.

Una voce dal Forum di Lugano: Marcello Martinoni, geografo e antropologo - consulente per lo sviluppo sostenibile e ricercatore



«Il progetto territoriale presenta una buona analisi, così come avviene con altri documenti, penso alla revisione del Piano Direttore in Cantone Ticino. I problemi maggiori si riscontrano però nella concretizzazione, momento in cui le imprese e la società civile intervengono in maniera più decisa. Problema osservabile anche con lo sviluppo sostenibile. Il progetto territoriale penso non si soffermi a sufficienza sugli strumenti, che mi sembrano carenti a fronte dei validi obiettivi perseguiti. La Svizzera Italiana è sempre maggiormente legata al carattere transfrontaliero, ciò che è stato giustamente ribadito nelle analisi proposte e le discussioni. Durante i forum a Lugano noto però l'assenza di referenti italiani.»

«La densificazione non deve avvenire a scapito della qualità abitativa»

• • • •

Intervista: Pieter Poldervaart
Foto: Henri Leuzinger



Nel Progetto territoriale Svizzera sono state definite per la prima volta le funzioni e i compiti delle città e delle aree metropolitane. Kathrin Martelli, capo del Dicastero costruzioni della città di Zurigo e presidente della RZU (Pianificazione regionale di Zurigo e dintorni) punta sulla cooperazione con i Comuni limitrofi. Ritiene che per dare maggior voce alle città non siano necessarie nuove strutture, ma un rafforzamento della sensibilizzazione.

Kathrin Martelli, 1952, sposata con due figli adulti. Dal 1968 al 1971 formazione commerciale; dal 1971 al 1975 impiego come segretaria. Dal 1975 al 1994 si occupa della famiglia e si impegna politicamente: nel 1977 entra a far parte del PLR Zurigo 8. Dal 1982 membro del direttivo del Partito della città di Zurigo, dal 1992 al 1997 membro del direttivo del PLR del Cantone di Zurigo. Dal 1987 al 1994 consigliera comunale della città di Zurigo (legislativo), 1991/92 presidente del Consiglio comunale. Dal 1994 municipale di Zurigo, dal 1994 al 2002 capo del Dicastero genio civile e smaltimento, dal 2002 alla testa del Dicastero costruzioni. Dal 2001 al 2007 membro della Commissione federale per le questioni femminili. Dal giugno 2002 presidente della RZU (Pianificazione regionale di Zurigo e dintorni). Dal giugno del 2003 membro del consiglio d'amministrazione della AKeb (Aktiengesellschaft für Kernenergie-Beteiligungen Luzern) e dal 2008 membro del Consiglio per l'assetto del territorio (COTER).

Uno degli assi principali del Progetto territoriale Svizzera è il rafforzamento delle tre aree metropolitane. È soddisfatta di questo riconoscimento?

Certamente. Cinque anni fa in un discorso all'Associazione svizzera per la pianificazione del territorio ho deplo- rato il fatto che le città non sono neppure menzionate nella legge sulla pianificazione del territorio. Nel Progetto territoriale, invece, le città non solo sono menzionate, ma si riconosce alle aree metropolitane il ruolo di motori dello sviluppo economico e quindi di punto di partenza della pianificazione del territorio. Si inizia a considerare la Svizzera partendo dalle città: un comi- mato dall'immagine dell'Heidiland.

Quale vantaggio rappresenta per le città questa conferma? È davvero più di una pacca sulle spalle da parte della Berna federale?

A rigore, questa conferma non sarebbe stata necessaria. Tuttavia, il riconosci- mento implica per le città anche mag- giori impegni: in futuro, la città di Zurigo dovrà considerare maggiormente la sua appartenenza alla Svizzera. Non possiamo più limitarci a rallegrarci delle nostre qualità. Il grande merito del Progetto territoriale sta nell'indicazio- ne delle diverse regioni della Sviz- zera con i rispettivi punti di forza. Il docu- mento si astiene però dall'esprimere una valutazione, perché è proprio la molteplicità dei pregi che contraddi- stingue la Svizzera.

A Zurigo abbiamo da tempo imboccato consapevolmente la via della coopera- zione auspicata dal Progetto. Da un la- to, ci siamo dati un tema centrale di le- gislatura: «Creare alleanze - la politica oltre i confini». Dall'altro, siamo par- tner attivi della RZU (Pianificazione re- gionale di Zurigo e dintorni) che presie- do. Il riconoscimento della necessità di un approccio più cooperativo comincia a farsi strada.

L'influenza degli impulsi del Progetto territoriale supera i confini della città?

Abbiamo discusso il Progetto territo- riale soprattutto in seno ai collegi cit- tadini. Nella RZU abbiamo constata- to che la nostra concezione del 2005 coincide in ampia misura con il Pro- getto. Esempi in questo senso sono que- stioni come l'ubicazione delle aree di densificazione o dei poli di sviluppo. Questo dimostra la sostanziale validità del Progetto territoriale. Il motivo va probabilmente ricercato nel modo in cui è stato sviluppato: gli input ven- gono dal basso anziché da un concetto adottato a tavolino dall'Ufficio fede- rale e poi messo in consultazione.

Per quanto ne so, questo tipo di proce- dura partecipativa da parte della Con- federazione rappresenta una novità as- soluta.

In occasione del suo giubileo, la RZU ha approvato una «Charta». Qual è il suo significato per lo svi- luppo territoriale?

Questo manifesto di politica territoria- le è prima di tutto una dichiarazione d'intenti e vuole esprimere un'intesa sui valori. Per esempio, vi assume un ruolo centrale il postulato della neces- sità di investire nella qualità del con- testo residenziale. Il passo successivo sarà l'applicazione della dichiarazio- ne a progetti dettagliati. Il nostro stru- mento sono le piattaforme che istituia- mo per i singoli temi. Un esempio in tal senso è il cuore urbano, alla cui definizione collaborano la città di Zurigo, la Glattal e la Limmattal. Un altro esem- pio è l'area paesaggistica della Limmat, in cui è coinvolto anche il Cantone di Argovia. Il numero dei Comuni par- ticipantipanti dipende dal tema della piatta- forma. Non è necessario che ogni pro- blema venga discusso da tutti i mem- bri della RZU. Che la teoria possa esse- re messa in pratica però lo dobbiamo ancora dimostrare.

La RZU si impegna anche al di là dei confini cantonali: quali sono i vo- stri limiti?

Laddove appare utile in termini funzio- nali invitiamo gli enti interessati. Spes- so dipende dalle persone responsabili, ad esempio dalla disponibilità del pia- nificatore cantonale argoviese ad impegnarsi personalmente. A volte basta che due Comuni risolvano in modo bi- laterale il loro problema.

Proprio a livello comunale si tratta spesso dell'urbanizzazione di nuo- ve zone edificabili. Come affronta la RZU questo problema?

Il conflitto maggiore risulta allorquan- do si intende densificare ulteriorimen- te laddove esistono già nodi di traspor- to pubblico adeguati. La conseguenza è che parecchi Comuni dovrebbero ri- nunciare alle loro zone edificabili, il che comporterebbe una perdita eco- nomica. Una rinuncia volontaria a zone edificabili già delimitate andrebbe ri- sarcita per esempio con delle ricompo- sizioni particellari. Ne abbiamo già par- lato in seno alla RZU, ma la via è ancora lunga. Sarebbe necessaria una modifi- ca della legge, ma una tale presa di co- scienza richiede tempo anche se il va- lore del paesaggio è sempre più ricono- sciuto. Un paesaggio urbano densifi- cato non ha valore se non è circondato da un paesaggio intatto. La concezione della RZU è un primo passo. Ma siamo solo agli inizi. Ad esempio, la classifi- cazione della Furttal come area di sva- go ha dato adito a molte discussioni. Diversi Comuni si sono opposti all'idea. Non volevano essere ridotti a salotto di Zurigo. Volevano mantenere possibilità di sviluppo proprie. Queste reazioni ri- velano quanto sia importante fare del- la pianificazione del territorio un tema di discussione.

Fa discutere anche l'idea delle zone lavorative strategiche, nata dopo il caso Galmiz. Zurigo è interessata a realizzare una tale superficie?

In effetti, stiamo preparando con i Comuni della Glattal e della Limmattal le premesse per un polo del sapere: nuove tecnologie, life sciences e istituti universitari. Attualmente è l'ex aerodromo militare di Dübendorf ad avere priorità: una tematica molto avvincente.

L'appontamento di grandi superfici industriali richiede cooperazione, un tipo di collaborazione che la RZU pratica da già da 50 anni. Un modello di successo?

La RZU è stata istituita in vista della coordinazione del piano direttore. Nel frattempo non si tratta più solo di una collaborazione in caso di revisione del piano direttore. Il mandato della RZU è stato ampliato allo sviluppo territoriale generale. Durante lo scorso anno ci siamo occupati di temi come i centri commerciali, i park and ride e altre infrastrutture. La concorrenza tra Comuni non è più in primo piano in quanto si è iniziato a ragionare in termini globali, quindi oltre i propri confini comunali.

Come è organizzata la RZU formalmente?

Ci poniamo regolarmente la questione se mantenere la partecipazione volontaria o se formalizzarla maggiormente. Concepibile sarebbe un ulteriore livello amministrativo. Attualmente però siamo dell'opinione che la libera adesione sia più convincente, tanto più in quanto la pianificazione diretrice compete al Gran Consiglio. Non pensiamo infatti che un ulteriore gradino gerarchico comporterebbe effettivamente una maggiore efficacia.

Naturalmente esistono altre possibilità. Ci siamo informati sul modello di Berna che è stata considerata a lungo regione modello, di cui però non si sente più molto. Abbiamo studiato il funzionamento del modello di Stoccarda, dove è stato creato un intero apparato con relativo onere. Da noi, la maggior parte delle funzioni, come presi-



dente e delegati, sono svolte in regime di volontariato. Ce la caviamo con cinque posti e un budget annuale di 1,2 milioni di franchi. Presumibilmente, questo procedimento su base volontaria corrisponde meglio alla mentalità svizzera.

Tornando al Progetto territoriale Svizzera, quali sono le conclusioni che trae dalla bozza attuale in relazione alla revisione della legge sulla pianificazione del territorio?

Naturalmente sarebbe utile se le procedure di cooperazione fossero stabilitate o se si chiarisse cosa ha priorità nella densificazione: la protezione contro l'inquinamento fonico, la protezione dell'ambiente o l'edificazione compatta. Perché proprio nelle città sussiste il dilemma per cui la densificazione comporta più rumore ed ha quindi i suoi limiti. Di conseguenza, infrastrutture come ad esempio i grandi distributori ripiegano sovente nella zona verde, occupando superficie e causando un

aumento di traffico. In fondo, una revisione della LPT non sarebbe necessaria. La lacuna maggiore è la mancata esecuzione di ciò che è stabilito. La Confederazione potrebbe senz'altro mostrarsi più attiva. Un esempio è la questione dell'aeroporto: in questo caso la Confederazione ha agito con molta esitazione. Avrebbe dovuto spiegare per tempo ai Cantoni e alle regioni dove non andava più costruito per motivi di inquinamento fonico. Sia come sia, sono dell'opinione che il Progetto territoriale debba essere dichiarato vincolante. A tal fine deve essere adottato dal Consiglio federale. Ciò comporterebbe il successivo mandato di un relativo adattamento della LPT.

Un'altra forma di cooperazione è rappresentata dalla rete delle città svizzere. È ancora necessaria?

Assolutamente. Le città hanno interessi comuni che finora non hanno trovato una rappresentanza adeguata. Quello che ancora manca sono singole riven-



dicazioni della rete delle città. Per noi è frustrante che per la Confederazione il Cantone continui ad essere l'esclusivo interlocutore, e che le città restino escluse. La consapevolezza che le città sono pronte ad assumere un tale ruolo è purtroppo ancora poco presente in seno all'amministrazione federale.

È quindi necessario un nuovo livello organizzativo?

Ne dubito. Invece di grandi investimenti d'energia e di denaro prediligo l'impegno volontario e la sensibilizzazione. Naturalmente, prima è necessario conciliare gli intenti. Oltre alle prime dodici città ci sono già altre città disposte a partecipare alla rete. Possiamo quindi sperare che in futuro le leggi vengano maggiormente elaborate in modo da considerare anche i particolari interessi e la situazione delle città.

Nonostante queste rivendicazioni, le città svizzere, soprattutto Zurigo, brillano per la loro qualità di vita. Quali priorità vorrebbe definire a questo proposito?

Un obiettivo importante è il mantenimento di questa posizione eccellente, tanto più in considerazione del fatto che Zurigo e la regione RZU sono in forte crescita. Si tratta quindi di gesti-

re l'aumento della popolazione in modo altrettanto sostenibile e di provvedere affinché la pianificazione e l'edificazione dell'area urbana continuino in senso sostenibile. Molto di ciò che altrove suscita entusiasmo, da noi è cosa ovvia. Poco tempo fa mi trovavo in riva al lago di Zurigo in compagnia di una delegazione di autorità cinesi. Quando gli ospiti hanno visto un gruppo di bagnanti, non credevano ai loro occhi: in Cina è impensabile nuotare in acque pubbliche in regioni urbane. In previsione del flusso migratorio verso la città e tutto il territorio della RZU, dobbiamo soprattutto densificare gli insediamenti. Per la nostra città questo significa costruire in altezza e riutilizzare in modo mirato le zone industriali. I media hanno definito il mio intento come una "singaporizzazione". Può essere vero nella sostanza, ma sicuramente non nella quantità e nelle procedure politiche.

Quali sono le zone già oggi vicine all'obiettivo?

Solitamente le nuove zone edificate, anche se questo a volte è traumatisante per la popolazione. Ad esempio a Höngg, dove si sta costruendo un complesso residenziale a blocco con corte interna di sette, otto piani d'altezza. O ad Altstetten, dove sorgono edifici di

simile altezza vicino a case plurifamiliari di dimensioni relativamente ridotte. L'obiettivo dev'essere quello di creare un buon spazio abitativo per tutti. Dato che edifichiamo in modo molto compatto è importante che i dintorni siano attraenti e naturali.

Continuerà la tendenza attuale di tornare a vivere in città?

Globalmente si assiste allo sviluppo della concentrazione di abitare e lavorare. Si costruisce dove esistono l'infrastruttura, l'urbanizzazione e le vie di trasporto. Naturalmente esistono anche controtendenze, verso la vita in campagna. A questo proposito, la metropolizzazione non si limita necessariamente alla città nucleo, ma comprende anche gli agglomerati.

Quale sarà l'aspetto della Zurigo metropoli tra cinquant'anni?

Chiariamo dapprima le condizioni quadro: attualmente nella città di Zurigo abbiamo un fabbisogno di superficie abitabile pro capite di 52 metri quadrati. Due generazioni fa, questa superficie bastava per una famiglia di quattro persone. Senza tracollo dell'economia mondiale, Zurigo continuerà a crescere e ne aumenteranno i pregi. La densificazione aumenterà ed è giusto, ma ciò non deve avvenire a scapito della qualità. Solo così infatti potremo differenziarci come piazza da altre città e regioni.

Come vi può contribuire il Progetto territoriale Svizzera?

Il Progetto territoriale, grazie alla definizione delle aree metropolitane e dei loro compiti, sostiene questo sviluppo. Per noi è una motivazione e un sostegno. A ciò contribuisce anche segnatamente il modo in cui il Progetto è stato elaborato: in collaborazione. Proprio come dovrebbe essere la pianificazione attuale.

(traduzione) ●

Le aree metropolitane: una carta da visita

• • • •

Georg Tobler
georg.tobler@are.admin.ch

Globalmente si assiste alla crescente concentrazione delle attività economiche, sociali e culturali nelle aree metropolitane. Anche la Svizzera, per restare competitiva, deve sostenere e promuovere con maggiore coerenza le proprie aree metropolitane. Il Progetto territoriale Svizzera intende porre in rilievo questa esigenza.

Per aree metropolitane si intendono conurbazioni caratterizzate da un'influenza europea o internazionale. A livello specialistico si evidenziano quattro fattori quali funzioni essenziali di queste aree:

- l'interrelazione economica internazionale e l'importanza quale sede di imprese internazionali (funzione decisionale e di controllo)
- la posizione centrale nella rete dei trasporti internazionali (funzione gateway)
- la posizione primaria nel settore della ricerca e della formazione (funzione innovativa e competitiva)
- l'irraggiamento sovraregionale dell'offerta culturale (funzione simbolica).

Nel corso degli ultimi decenni, si sono formate anche in Svizzera conurbazioni comprendenti più agglomerati. Le attività economiche si concentrano sempre più in queste aree; la loro dinamica supera chiaramente la media nazionale. Ciò nonostante, le aree svizzere a grande concentrazione urbana sono veramente in grado di competere con le grandi aree metropolitane come Parigi, Francoforte o Vienna? Il nostro Paese ha davvero bisogno di aree metropolitane?

Una cooperazione trasversale

Dai raffronti europei e internazionali emerge che i principali agglomerati urbani svizzeri si posizionano allo stesso livello di aree urbane sensibilmente più grandi in Europa, Nordamerica e Asia. Questo dimostra che, nonostante le loro dimensioni relativamente ridotte, alcune delle nostre aree urbane possiedono il formato di vere e proprie aree metropolitane. Ciò nonostante, sarà una vera e propria sfida riuscire a mantenere la competitività di queste aree a livello internazionale senza mettere a repentaglio la loro eccezionale qualità di vita. A tal fine sono necessari sforzi congiunti e conseguenti da parte della Confederazione, dei Cantoni, delle città e dei Comuni così come strutture di cooperazione efficienti.

(traduzione)



Georg Tobler, 1963, dirige il gruppo strategico Politica degli agglomerati e partecipa all'elaborazione del Progetto territoriale Svizzera.

Città-Ticino per essere attori nei cambiamenti

• • • •

Moreno Celio
moreno.celio@ti.ch



Il flusso dei mutamenti è sempre più veloce, complesso e globale: il progetto territoriale Città-Ticino vuol permettere al Cantonе d'inserirsi attivamente nelle dinamiche in corso invece di subirle. Mira, sulla base

dell'evoluzione in atto, a un confronto realistico e proficuo con le odierne sfide interne, transfrontaliere, nazionali e internazionali, promuovendo coesione, riequilibrio, apertura e integrazione.

Idea cardine è che il Cantone costituisca de facto un'unica città con le sue zone verdi e di svago, i suoi quartieri multifunzionali e quelli specializzati, il suo centro degli affari e dei commerci, la sua sede amministrativa, le sue aree produttive, i suoi spazi per le proposte culturali,... Una città costituita da tre regioni (Locarnese, Bellinzonese, Sottoceneri) e quattro agglomerati (Locarno, Bellinzona, Lugano, Chiasso-Mendrisio). Non si tratta di rivoluzionare nulla: la tendenza di sviluppo è già questa, ma si vuole che l'evoluzione avvenga in modo equilibrato, legando tutte le parti tramite una rete di strutture efficienti affinché ogni regione possa valorizzare le proprie potenzialità e contribuire così al rafforzamento dell'intero Cantone. In questo modo la Città-Ticino assumerebbe peso sufficiente per dialogare con le altre regioni d'Europa, sarebbe reale partner nella rete delle città elvetiche e costituirebbe con Varese e Como una piattaforma di interscambio tra Milano e l'asse metropolitano dell'altopiano elvetico.

Questo disegno, che s'integra nello scenario «Una Svizzera urbana e pollicentrica»¹, costituisce la risposta ai cambiamenti. Non porsi attivamente di fronte ad essi significherebbe da una parte rischiare la trasformazione del Cantone in mero corridoio di transito economico tra sud e nord nonché in satellite residenziale della metropoli lombarda (effetto «nice place»), dall'altra assistere al declino delle aree periferiche a causa del crescere della concentrazione economica su Lugano (metropolizzazione) con diverse conseguenze negative, quali l'aumento del pendolarismo.

Per «costruire» la Città-Ticino occorre puntare su apertura e integrazione verso l'«esterno», su riequilibrio regionale e coesione all'interno, valorizzando al tempo stesso la propria identità. Non si tratta di vie separate: un miglior inserimento nel contesto internazionale, nazionale e insubrico è favorito da una valorizzazione interna; essere

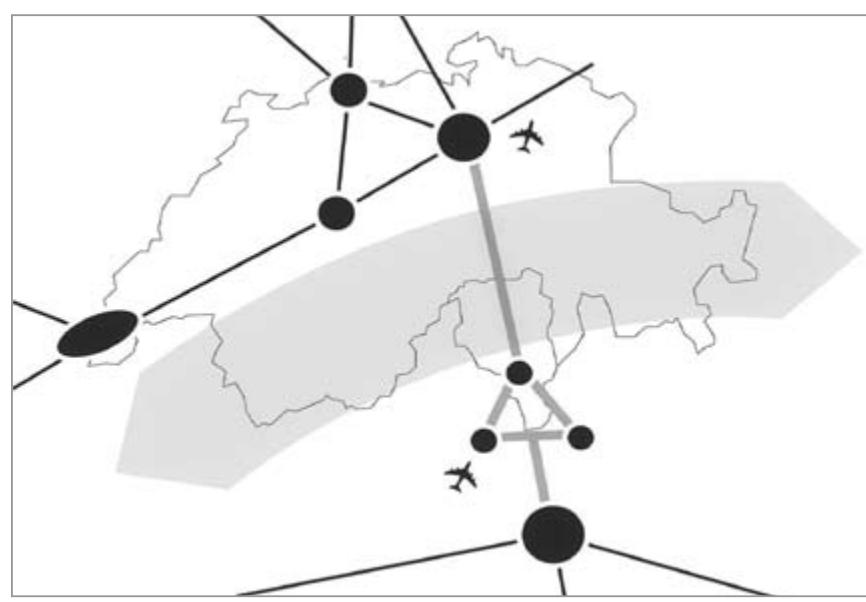
integrati nelle relazioni superiori porta a benefici che si ripercuotono sul contesto cantonale.

Per meglio integrare il Ticino sul fronte esterno con una politica di apertura occorre completare AlpTransit a sud, allacciandola al sistema ferroviario italiano; favorire la costituzione del triangolo Lugano-Como-Varese, in particolare tramite il completamento della ferrovia Mendrisio-Varese-Malpensa; intensificare le relazioni con Grigioni, Uri e Vallese soprattutto nell'ambito della protezione e promozione del patrimonio ambientale e culturale (valorizzazione dell'area del San Gottardo). Oltre a ciò è necessario stabilire collaborazioni con la Lombardia e incrementare i rapporti con gli altri agglomerati svizzeri nel settore della formazione, della ricerca e dello sviluppo.

Sul piano interno, riconosciuto il ruolo centrale assunto da Lugano e dalla sua regione, si tratta da un lato di ricostituire l'equilibrio cantonale tramite la valorizzazione delle altre due regioni così che possano assolvere il ruolo di reali partner del centro di valenza nazionale Lugano, dall'altro di rafforzare i legami tra i diversi spazi funzionali, specie tra città e campagna/montagna.

In questo contesto di riequilibrio e maggior coesione fra regioni e tra spazi funzionali, assume particolare importanza il Piano di Magadino, quale zona strategica al centro della rete urbana per il suo valore agricolo, naturalistico e di svago. Esso, nel suo carattere di area ancora relativamente libera da insediamenti, rappresenta infatti una primaria risorsa per la sostenibilità e la competitività del sistema urbano ticinese. La sua riqualifica passerà soprattutto dalla realizzazione del Parco del Piano di Magadino.

Prioritario per sviluppare la Città-Ticino come un unicum è il miglioramento dei collegamenti, favorendo i trasporti pubblici. Si opera su sistema integrato a tre scale: AlpTransit ne sarà l'asse portante a livello nazionale e internazionale; ad essa, quale vero e proprio sistema ferroviario metropolitano interno/insubrico, s'integrerà TILO (intesa quale S-Bahn Ticino-Lombardia) che già funge da spina dorsale sulla quale s'innestano le linee di trasporto pubblico su gomma. TILO servirà pure la politica di riordino urbanistico e di sviluppo degli insediamenti attorno a una serie di nuove o ammodernate stazioni. Quello della riorganizzazione della rete degli insediamenti è



Situazione generale del sistema metropolitano Svizzero



Il ruolo centrale assunto da Lugano e dalla sua regione è riconosciuto

infatti un altro pilastro della Città-Ticino, tanto più che il 15% dell'intera superficie cantonale, ossia il fondovalle, è abitato dall'80% della popolazione e conta il 90% dei posti di lavoro. Sono perciò stati definiti specifici compatti per i grandi generatori di traffico e una serie di poli economici produttivi nell'ottica di una politica di riordino. Inoltre sarà frenata la periurbanizzazione, non permettendo l'estensione delle già eccessive aree edificabili.

A rendere più identificabile il Cantone come unica città contribuirà anche la realizzazione di un reticolo ecologico costituito da spazi e percorsi verdi per lo svago e il tempo libero: dovrà essere sviluppato soprattutto nel fondovalle e nella fasce collinari. Questo filo conduttore verde porrà in relazione sia i quartieri di Città-Ticino sia gli elementi qualificanti interni ad essi.

Lo sviluppo della Città-Ticino nelle sue peculiarità, gestendo gli sviluppi in atto, servirà così a incrementare il peso specifico del Cantone nel suo insieme, conferendogli sufficiente massa critica per confrontarsi proficuamente con le regioni-città d'Europa quale parte integrata della rete degli agglomerati nazionali. Per essere una vera piattaforma d'intercambio tra Nord e Sud lungo la storica via delle genti.

1 ARE (2005) Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005, Berna, pp. 78-80.



rio, dapprima presso la Sezione protezione aria e acqua (SPA), quale responsabile per la sicurezza chimica, il coordinamento degli esami d'impatto ambientale e i lavori che concernono il risanamento dei corsi d'acqua soggetti a prelievo (deflussi minimi). Nel periodo 1997-2001 si è occupato, anche in qualità di collaboratore di staff presso la Direzione del DT, della politica di smaltimento dei rifiuti nel Cantone. Dall'aprile 2001 è responsabile della Sezione dello sviluppo territoriale, dove ha contribuito in particolare ai lavori di revisione del Piano direttore cantonale.

Moreno Celio, 1957, dopo diploma e dottorato in fisica a Zurigo, ha svolto attività di ricerca scientifica in Svizzera e all'estero (Canada). Dal 1989 è attivo presso il Dipartimento del terri-

Sistemi urbani: unire le forze - agire congiuntamente

• • • •

Urs Steiger
u.steiger@bluewin.ch

Le aree d'intervento definite nel Progetto territoriale Svizzera comprendono spazi accomunati da stretti rapporti funzionali. Solitamente includono realtà di carattere urbano e di carattere rurale. Le aree d'intervento servono ad individuare le opzioni d'intervento congiunte, costruire un'identità comune e affrontare i problemi in cooperazione. Per fronteggiare i compiti comuni occorre unire le forze al fine di considerare e valorizzare le crescenti interdipendenze e coordinare meglio le funzioni complementari.

I sistemi urbani aumentano soprattutto la competitività delle città piccole e medie, molto importanti nella rete insediativa svizzera. Essi contribuiscono a conservare il richiamo e l'attrattiva di un sito anche in un contesto sempre più globalizzato. Infatti, la collaborazione tra più città nucleo e i loro agglomerati nel quadro di sistemi urbani permette di fornire molte offerte a prezzi più vantaggiosi e di migliorare la qualità delle prestazioni. Sussistono inoltre possibilità sinergiche segnatamente in ambito culturale e formativo, nel settore turistico e per le offerte del tempo libero. Una condizione importante per il successo dei sistemi urbani sono i collegamenti ai trasporti ben sviluppati sia tra i centri del sistema sia all'interno dei singoli agglomerati. Nelle condizioni più favorevoli, i sistemi urbani sono in grado di svilup-

pare, grazie a questa complementarietà reciproca, una competitività paragonabile a quella delle aree metropolitane.

(traduzione)



Urs Steiger, 1960, dipl. sc. nat. ETH, geografo, Lucerna. È attivo nel ramo della comunicazione scientifica ed amministrativa. Ha redatto per l'ARE il Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005 e la bozza del Progetto territoriale Svizzera.



Le strategie per uno sviluppo paesaggistico interspaziale

• • • •

Silvia Tobias
silvia.tobias@wsl.ch
Reto Camenzind
reto.camenzind@are.admin.ch



L'integrità del paesaggio è uno dei vantaggi di localizzazione della Svizzera. Un sondaggio effettuato tra i partecipanti ai Forum sulle prospettive regionali rivela quale sia il tipo di sviluppo paesaggistico auspicato. In generale, si postulano strategie ad incidenza territoriale per la protezione del paesaggio. A tal fine, i partecipanti considerano

lo sviluppo sostenibile del paesaggio come un compito interspaziale di diversi settori d'intervento politici. Il Progetto territoriale Svizzera considera queste esigenze definendo aree d'intervento strategiche.

In uno studio commissionato dall'ARE esperti stranieri valutano la varietà del paesaggio e l'integrità delle aree verdi nelle vicinanze degli insediamenti come uno dei vantaggi di localizzazione più rilevanti della Svizzera. Diversi progetti di ricerca confermano questa valutazione. Le aree verdi aperte al pubblico migliorano la qualità residenziale dei quartieri urbani specialmente se sono raggiungibili a piedi in breve tempo. Le aree ricreative di prossimità offrono una valida opportunità di ristoro dallo stress quotidiano. I visitatori apprezzano soprattutto l'aspetto prossimo allo stato naturale del paesaggio, come ad esempio il corso naturale di un fiume.

Concezioni come il Progetto Paesaggio 2020 elaborato dall'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) o gli sforzi intrapresi dall'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) in relazione alla prova che le esigenze ecologiche sono rispettate e alla nuova regolamentazione del sistema dei pagamenti diretti orientano lo sviluppo paesaggistico futuro. La salvaguardia e la sistemazione del paesaggio rurale tradizionale è però anche uno dei compiti della pianificazione del territorio. È infatti necessario coordinarne le diverse utilizzazioni.

I desideri scaturiti dai Forum regionali

Un sondaggio su internet dell'Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio (WSL) fra i partecipanti ai Forum sulle prospettive regionali relativi al Progetto territoriale, permette di dedurre i principi strategici necessari a tal fine. In riferimento al Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005 dell'ARE, gli intervistati hanno potuto valutare per sei diversi tipi di paesaggio possibili scenari di sviluppo secondo la loro desiderabilità e indicare la relativa necessità d'intervento politico. Gli scenari di possibile sviluppo paesaggistico sono stati elaborati da specialisti della ricerca sul pa-

esaggio insieme a rappresentanti delle autorità nazionali e cantonali. Inoltre, le peculiarità dei singoli tipi di paesaggio e le loro opzioni di sviluppo sono state visualizzate con immagini artistiche dagli studenti dell'Accademia delle belle Arti di Zurigo (ZHdK).

I risultati del sondaggio su internet rivelandono la chiara esigenza di un'utilizzazione rispettosa della risorsa paesaggio. Secondo gli intervistati, dovranno assumere un ruolo importante le nuove concezioni politiche. Ne fa parte per esempio la nuova politica regionale in sostegno alla creazione di parchi naturali regionali con un'utilizzazione estensiva del paesaggio. Contemporaneamente, si auspica un maggiore contributo della politica degli agglomerati nel rivalutare i paesaggi urbani. I pericoli maggiori per il paesaggio sono, secondo gli intervistati, lo sviluppo degli insediamenti e dei trasporti, motivo per cui essi postulano una pianificazione rigorosa dell'evoluzione degli insediamenti tramite la politica dello sviluppo territoriale, gli strumenti di pianificazione del territorio e la politica degli agglomerati. Inoltre, si auspica che la politica dei trasporti impedisca in particolare una frammentazione ulteriore del paesaggio.

Gli intervistati propugnano anche una migliore interrelazione tra le diverse politiche settoriali. Ad esempio, la politica degli agglomerati dovrebbe contribuire, mediante un'abile sistemazione delle aree urbane, a una maggiore salvaguardia del paesaggio non edificato nelle zone rurali limitrofe. Essi sono anche dell'opinione che gli strumenti della pianificazione del territorio andrebbero applicati in modo ancora più mirato per il mantenimento e la valorizzazione del paesaggio, in particolare dei paesaggi fluviali.

L'attuazione nel Progetto territoriale Svizzera

Nella bozza del Progetto territoriale Svizzera le aree paesaggistiche non

sono state articolate secondo criteri prettamente geografici come nel Rapporto sullo sviluppo territoriale, bensì secondo criteri strategici. Secondo le consultazioni degli esperti, i seguenti aspetti sono d'importanza primaria.

- Lo sviluppo del paesaggio nelle aree d'insediamento:

gli obiettivi sono la limitazione degli insediamenti, la valorizzazione delle aree ricreative di prossimità nelle città e negli agglomerati, la salvaguardia di superfici ancora non edificate in aree molto urbanizzate così come una migliore interconnessione ecologica.

- Il mutamento del clima e i pericoli naturali:

di primaria importanza è la rivalorizzazione delle rive dei fiumi e dei laghi in relazione alla protezione contro i pericoli naturali nonché la protezione preventiva e globale delle risorse nelle aree paesaggistiche e nei biotopi caratterizzati dalla presenza dell'acqua.

- Particolari ambiti di responsabilità dal punto di vista nazionale:

la preoccupazione principale è la salvaguardia e la valorizzazione di estesi paesaggi rurali tradizionali e naturali aperti, in particolare nello spazio alpino. Come base per la delimitazione di queste aree paesaggistiche strategiche è stato utilizzato il progetto della Tipologia del paesaggio svizzero. I dibattiti durante i Forum eco hanno evidenziato che queste aree paesaggistiche vanno integrate nelle restanti suddivisioni dello spazio del Progetto territoriale. Obiettivo è la ricerca di un equilibrio tra uno sviluppo del paesaggio svizzero in generale e le esigenze paesaggistiche specifiche di singole aree come metropoli, sistemi urbani e regioni.

(traduzione)

Il rapporto relativo allo studio delle opzioni per lo sviluppo del paesaggio può essere scaricato dal sito dell'ARE,



Rappresentazione esemplare di aree paesaggistiche urbane sul versante nord delle Alpi svizzere. (Immagine: Accademia delle belle arti di Zurigo, ZHdK, indirizzo specialistico: scientific visualization).



Le opzioni di sviluppo maggiormente auspicate per i paesaggi urbani sono: sviluppo centripeto degli insediamenti (illustrata dai grattacieli al centro), sistemi di trasporto pubblico efficienti fino ai confini dell'agglomerato (illustrati dalla stazione park-and-ride in primo piano), valorizzazione ecologica dell'insediamento (illustrata dagli alberi, dal parco davanti all'edificio commerciale in primo piano e dalle persone a passeggiare a destra), (immagine: Accademia delle belle Arti di Zurigo, ZHdK, indirizzo specialistico: scientific visualization).

www.are.admin.ch/themen/, Ordinamento e pianificazione del territorio - Progetto territoriale - Input per l'elaborazione - Opzioni per il paesaggio.



Silvia Tobias, 1962, ingegnere culturale, dott. sc. tecn., lavora presso l'Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio (WSL) come direttrice di programmi di ricerca nei settori dello sviluppo territoriale e del paesaggio. È membro del Consiglio per l'assetto del territorio e della giuria che esamina le concessioni di sviluppo del paesaggio del Cantone di Zurigo.



Reto Camenzind, 1963, biologo diplomato e urbanista NDS/ETH. Dal 2002 è collaboratore scientifico presso l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale. È responsabile di progetti e compiti nel settore dello sviluppo territoriale e del paesaggio.

forum raumentwicklung
Informationsheft
Erscheint dreimal jährlich
36. Jahrgang

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

Redaktionskommission
Rudolf Menzi (Leitung), Doris Angst,
Reto Camenzind, Marco Kellenberger

Übersetzung
Französisch:
Elisabeth Kopp-Demougeot,
Le Grand-Saconnex
Relecture: Daniel Béguin
Italienisch:
Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg
Relecture: Peter Schrembs

Redaktion und Produktion
Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg,
Basel

Gestaltung und Fotografie
Urs Grüning SGV SGD, Corporate Design, Bern
Henri Leuzinger, Rheinfelden

Abonnemente
Bestellungen/Vertrieb:
BBL, Vertrieb Publikationen, CH-3003 Bern
Internet:
www.bbl.admin.ch/bundespulikationen
Art.-Nr. 812.000
Jahresabonnement Fr. 30.70
Ausland Fr. 34.--
Einzelnummer Fr. 10.25
Ausland Fr. 12.--

Adresse
Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern
Tel. 031 322 40 60
Fax 031 322 78 69 (Amt)
Fax 031 322 47 16 (Information)

© ARE
Bern 2008, Abdruck erwünscht mit Quellen-
angabe; Belegexemplar an ARE
ISSN 1660-6248

forum du développement territorial
Bulletin d'information
Paraît trois fois par an
36e année

Editeur
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,
Reto Camenzind, Marco Kellenberger

Traduction
Français:
Elisabeth Kopp-Demougeot,
Le Grand-Saconnex
Relecture et adaptation: Daniel Béguin
Italieno:
Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg
Relecture et adaptation: Peter Schrembs

Rédaction, production
Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg,
Bâle

Création, réalisation, photographie
Urs Grüning SGV SGD, Corporate Design, Berne
Henri Leuzinger, Rheinfelden

Abonnement
Commandes/distribution:
OFCL, diffusion publications, CH-3003 Berne
Internet:
www.bbl.admin.ch/bundespulikationen
No d'art. 812.000
Abonnement annuel Fr. 30.70
Étranger Fr. 34.--
Numéro simple Fr. 10.25
Étranger Fr. 12.--

Adresse
Office fédéral du développement territorial
3003 Berne
Tel. 031 322 40 60
Fax 031 322 78 69 (Office)
Fax 031 322 47 16 (Information)

© ARE
Berne 2008, Reproduction autorisée avec
mention de la source; copie à l'ARE
ISSN 1660-6248

forum sviluppo territoriale
Bollettino d'informazione
Esce tre volte all'anno
36mo anno

Editore
Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)
Dipartimento federale dell'ambiente, dei tras-
porti, dell'energia e delle comunicazioni (DA-
TEC)

Commissione della redazione
Rudolf Menzi (direzione), Doris Angst,
Reto Camenzind, Marco Kellenberger

Traduzione
Franceso:
Elisabeth Kopp-Demougeot,
Le Grand-Saconnex
Rilettura e adattamento: Daniel Béguin
Italiano:
Antonella Schregenberger-Rossi, Olsberg
Rilettura e adattamento: Peter Schrembs

Redazione, produzione
Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg,
Basilea

Creazione, realizzazione, fotografia
Urs Grüning SGV SGD, Corporate Design, Berna
Henri Leuzinger, Rheinfelden

Abbonamento
Ordinazioni/distribuzione:
UFCL, distribuzione pubblicazioni, CH-3003 Berna
Internet:
www.bbl.admin.ch/bundespulikationen
No d'art. 812.000
Abbonamento Fr. 30.70
Estero Fr. 34.--
Numero singolo Fr. 10.25
Estero Fr. 12.--

Indirizzo
Ufficio federale dello sviluppo territoriale
3003 Berna
Tel. 031 322 40 60
Fax 031 322 78 69 (Ufficio)
Fax 031 322 47 16 (Informazione)

© ARE
Berna 2008, Riproduzione autorizzata con
menzione della fonte; copia all'ARE
ISSN 1660-6248



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

www.are.admin.ch

Die verschiedenen Artikel widerspiegeln je-
weils die Meinungen ihrer AutorInnen. Sie
können daher von den Überzeugungen des
Herausgebers und der Redaktion abweichen.

www.are.admin.ch

Les différents articles expriment les avis de
leurs auteur/e/s respectifs/ves. Ils peuvent de
ce fait présenter des convictions divergentes
de celles de l'éditeur et de la rédaction.

