

# 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 federal da svilup dal territori ARE**



## Modellvorhaben

Nachhaltige Raumentwicklung

## Projets-modèles

Développement territorial durable

## Progetti modello

Sviluppo territoriale sostenibile

**1** | 2013

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                                                                                          | 34 | Editoriale                                                                                                   | 60 |
| Modellvorhaben bereiten den Weg zu einer nachhaltigen Raumentwicklung                  | 5  | Les projets-modèles ouvrent la voie à un développement territorial durable                         | 36 | I progetti modello tracciano la via per uno sviluppo territoriale sostenibile                                | 62 |
| Beispiele weiterer Programme des Bundes für eine nachhaltige Raumentwicklung           | 9  | Exemples d'autres programmes lancés par la Confédération pour un développement territorial durable | 41 | Esempi di ulteriori programmi federali per uno sviluppo territoriale sostenibile                             | 66 |
| Interview mit Hans-Georg Bächtold: «Grenzen dürfen die Raumdiskussion nicht aufhalten» | 10 | Interview de Hans-Georg Bächtold: « L'aménagement du territoire ne s'arrête pas aux frontières »   | 42 | Intervista a Hans-Georg Bächtold: «I confini non devono ostacolare il dibattito sull'assetto del territorio» | 67 |
| Modellvorhaben der Raumordnung in Deutschland                                          | 14 | Les projets-modèles pour des espaces ruraux par-dessus les frontières                              | 47 | Innovazione e collaborazione come opportunità per l'agglomerato e lo spazio rurale                           | 72 |
| Modellvorhaben überwinden Grenzen im ländlichen Raum                                   | 17 | Innovation et collaboration sont l'avenir des agglomérations et de l'espace rural                  | 50 | Voterr: una nuova via per lo spazio rurale?                                                                  | 75 |
| Innovation und Zusammenarbeit als Chance für Agglomeration und ländlichen Raum         | 20 | Le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat: un projet intégré de mise en valeur du paysage  | 53 | Agglopark Limmattal: un progetto globale per il paesaggio e lo spazio aperto                                 | 77 |
| Raumkonzept Schweiz: Modellvorhaben sind Übungsfelder für ein gemeinsames Handeln      | 23 | VOTERR : une voie nouvelle pour l'espace rural ?                                                   | 54 | Il progetto di sviluppo urbano «Nuovo Polo Vedeggio» (NPV)                                                   | 79 |
| Agglopark Limmattal: Ein Gesamtprojekt für Landschaft und Freiraum                     | 26 | Le projet de développement «Nuovo Polo Vedeggio» (NPV)                                             | 56 | Rubrica<br>Io non ho un piano                                                                                | 81 |
| Voterr: Ein neuer Weg für den ländlichen Raum?                                         | 27 | Je n'ai aucun plan                                                                                 | 58 | Impressum                                                                                                    | 83 |
| Das Stadtentwicklungsprojekt «Nuovo Polo Vedeggio» (NPV)                               | 30 | Impressum                                                                                          | 83 |                                                                                                              |    |
| Kolumne<br>Ich habe keinen Plan                                                        | 32 |                                                                                                    |    |                                                                                                              |    |
| Impressum                                                                              | 83 |                                                                                                    |    |                                                                                                              |    |

# Editorial

Maria Lezzi  
Direktorin ARE  
maria.lezzi@are.admin.ch



**«Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung –  
zur Nachahmung wärmstens empfohlen!»**



Nachhaltige Raumentwicklung zählt zu jenen Themen in der Schweiz, die brennend interessieren. Die Ergebnisse der Volksabstimmungen zur Zweitwohnungsinitiative und zur Revision des Raumplanungsgesetzes haben dies eindrücklich bestätigt. Lösungen für die komplexen Fragen einer nachhaltigen Raumentwicklung liegen häufig nicht auf der Hand – zu gross sind die oft gegenläufigen Ziele und Ansprüche der Beteiligten. Aus dieser Erkenntnis heraus hat das ARE bereits 2007 die Modellvorhaben «Nachhaltige Raumentwicklung» angestossen.

Modellvorhaben ermöglichen es Gemeinden und Regionen, für konkrete Problemstellungen innovative Lösungsansätze zu entwickeln und deren Praxistauglichkeit eins zu eins zu erproben. Diese «Tests im Feldlabor» liefern anwendungsorientierte Beispiele. Falls sie erfolgreich verlaufen, können sie als Muster oder Vorlage – eben als Modell – für weitere Projekte dienen. Sie geben lokalen, regionalen und kantonalen Akteuren einen Anreiz, mutig einmal vielleicht auch etwas Ungewohntes im Rahmen der vom Bund beschlossenen Schwerpunkte umzusetzen – zum Gewinn aller Staatsebenen.

Nach einer ersten Staffel von Modellvorhaben zwischen 2002 und 2007 im Bereich der Agglomerationspolitik wurde zwischen 2007 und 2011 – in Zusammenarbeit mit anderen

Bundesämtern – eine thematisch erweiterte Runde unter dem Titel «Nachhaltige Raumentwicklung» durchgeführt. Die Evaluation und Valorisierung der 44 Projekte zeigt, dass mit einem sehr bescheidenen Einsatz von Bundesmitteln eine beachtliche Reihe von Prozessen ganz im Sinne der Nachhaltigkeit in Gang gesetzt werden konnte. Daraus gewannen alle Beteiligten wertvolle Erkenntnisse. Publikationen, welche die Projekte vorstellen, sind in Vorbereitung; die vorliegende Ausgabe des «Forums Raumentwicklung» gibt einen ersten Überblick.

Aufgrund des Erfolgs ist das ARE daran, in Zusammenarbeit mit weiteren Bundesstellen eine weitere Runde der Modellvorhaben vorzubereiten; das Raumkonzept Schweiz und andere Bundesstrategien zeigen die Herausforderungen auf und geben die Ziele dafür vor. Dazu gehören etwa die internationale Wettbewerbsfähigkeit oder die qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen. Diese Anliegen könnten beispielsweise mit Modellvorhaben zur «Wirtschaft in funktionalen Räumen» oder zur «Freiraumentwicklung» praxisnah umgesetzt werden. Ich bin davon überzeugt, dass sich aus den künftigen Projekten erneut ein vielfältiger Nutzen für alle Beteiligten und Interessierten ergeben wird. In diesem Sinn gilt: Modellvorhaben – zur Nachahmung wärmtens empfohlen! ●

# Modellvorhaben bereiten den Weg zu einer nachhaltigen Raumentwicklung

• • • • •

Jürg Blattner      juerg.blattner@are.admin.ch  
Melanie Butterling      melanie.butterling@are.admin.ch  
Florian Schuppli      florian.schuppli@are.admin.ch



Um die nachhaltige Raumentwicklung vorwärts zu bringen, fördert der Bund schweizweit innovative Lösungsansätze. Diese Modellvorhaben dienen dazu, neuartige Vorgehensweisen in der Praxis zu testen und in den Gemeinden und Regionen entsprechen-

de Prozesse in Gang zu bringen. Das Erreichte und Gelernte soll einerseits anderen Akteuren als Vorbild dienen. Andererseits sollen Modellvorhaben auch auf Bundesebene in die Verstetigung und Anpassung der raumwirksamen Politik einfließen.

Bereits 2002 startete das ARE eine erste Runde von Modellvorhaben, die damals noch auf die Agglomerationspolitik beschränkt waren. Aufgrund der positiven Ergebnisse und Erkenntnisse des Raumentwicklungsberichts 2005 wurde das Instrument der Modellvorhaben 2007 unter dem Titel «Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung» auf die Politikbereiche «nachhaltige Siedlungsentwicklung» und «Synergien im ländlichen Raum» ausgedehnt. Dazu wurde in Zusammenarbeit mit mehreren Bundesstellen eine zweite Runde mit 44 Projekten lanciert. Basierend auf den erneut positiven Ergebnissen und den Evaluationsempfehlungen (siehe Kasten) arbeitet der Bund aktuell an der Optimierung des Instruments. Zudem werden zurzeit die Themen für eine dritte Runde von Modellvorhaben definiert, die für den Zeitraum von 2014 bis 2018 vorgesehen sind.

### Katalysator für innovative Prozesse

Die Modellvorhaben sollen Impulse mit langfristiger und breiter Wirkung auslösen. Lokale, kantonale und regionale Akteure sollen einen Anreiz erhalten, in den vom Bund definierten Schwerpunkten Ideen für innovative Lösungen zu entwickeln und im Feld zu erproben. Beispiele dafür sind die bereichs- und grenzübergreifende Zusammenarbeit und Koordination, der Aufbau von Netzwerken, die Inwertsetzung regionaler Potenziale, die qualitätsvolle Siedlungsverdichtung und die Begrenzung des Siedlungswachstums in die Fläche. Die Projekte liegen somit an der Schnittstelle der Raumplanungs-, Wirtschafts-, Energie-, Umwelt-, Landwirtschafts- und Forstwirtschaftspolitik.

Die Resultate der Modellvorhaben sind nicht im Detail vorgegeben. Als Laborkanäle künftiger Entwicklungen sollen sie in Verwaltung, Politik, Bevölkerung und Wirtschaft Lernprozesse mit offenem Ausgang anstossen. Über

den Austausch von Wissen und Erfahrung können erfolgreiche Modellvorhaben anschliessend zum Vorbild für weitere Projekte werden. Der finanzielle Beitrag des ARE versteht sich als drei- bis vierjährige Anschubfinanzierung. Dieser Beitrag an die Projekt- und Prozesskosten wirkt vor allem als Katalysator, der die Regionen und Gemeinden ermuntert, Fragen aufzugreifen und Prozesse zu beschleunigen. Die Zusage des Bundes, ein Projekt als Modellvorhaben zu unterstützen, bringt der Idee zudem Anerkennung und kann den Zugang zu zusätzlichen Ressourcen öffnen. Die finanzielle und personelle Hauptlast tragen jedoch die partizipierenden Kantone und Gemeinden.

### Modellvorhaben 2007 bis 2011: 44 Projekte in 9 Themenschwerpunkten

Unter dem Titel «Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung» unterstützte das ARE zwischen 2007 und 2011 gemeinsam mit dem Bundesamt für Umwelt (BAFU), dem Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) 44 innovative Projekte in neun Themenschwerpunkten der Raumentwicklungspolitik des Bundes (vgl. Grafik). In folgenden fünf Themenschwerpunkten wurden ein vertiefender Erfahrungsaustausch durchgeführt und Studien zur Valorisierung der Erkenntnisse erstellt:

- Zusammenarbeit auf grossregionaler Ebene
- Regionale Zusammenarbeit zwischen Stadt und Land
- Strategische Teilgebiete in Agglomerationen
- Systeme für den Nutzen-Lastenausgleich
- Nutzungspotenziale für eine Siedlungsentwicklung nach innen

Neben diesen Vertiefungsstudien ist für August 2013 die Publikation einer

kommentierten Übersicht über alle 44 Modellvorhaben geplant.

### Modellvorhaben generieren vielfältigen Mehrwert

Die Auswertung der «Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung 2007 bis 2011» hat gezeigt, dass das Instrument der Modellvorhaben von den Regionen und Gemeinden als sehr wertvoll angesehen wird, weil sie auf regionaler und lokaler Ebene einen vielfältigen Mehrwert schaffen.

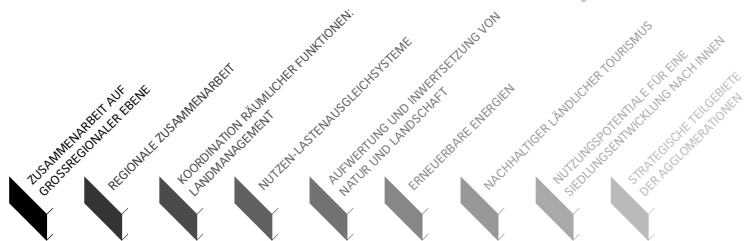
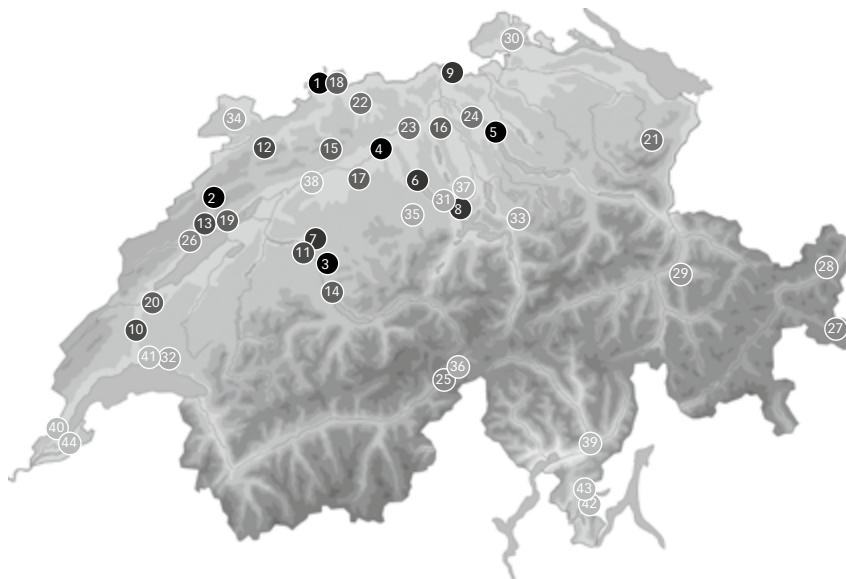
- Zahlreiche Modellvorhaben wie zum Beispiel die Projekte «Metropolitankonferenz Zürich», «Hauptstadtregion Schweiz», «Regionalkonferenz Bern-Mittelland», «Réseau des Villes de l'arc jurassien», «Aareland», «Vision für Bad Zurzach und Umgebung» oder «Malley: reconvertir une friche en ville» trugen massgeblich dazu bei, die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Kantonen zu verbessern, indem sie Kooperationsprozesse auslösten, deblockierten oder beschleunigten. Dabei ist die Zusammenarbeit in funktionalen Räumen über administrative Grenzen hinweg von zentraler Bedeutung. Bei einigen Modellvorhaben entstanden darauf aufbauend auch neue Netzwerke und Governance-Strukturen.

- In verschiedenen Modellvorhaben, so zum Beispiel in den Projekten «Mikroregion Haute-Sorne: Interkommunale Zusammenarbeit und Raumplanung», «Räumliche Kompensationsansätze im Vallon du Nozon» oder «Starke Stadtregion Sursee» wurde das gegenseitige Verständnis für die jeweiligen Probleme und Sichtweisen der beteiligten Gemeinden gefördert. Darauf aufbauend konnte ein gemeinsames regionales Selbstbewusstsein und Image entwickelt werden.

- Verschiedene Modellvorhaben führten zu einer besseren Nutzung regionaler Potenziale. So wurde zum Beispiel im Projekt «Energieresion Goms» die lokale Wertschöpfung erhöht. Das Projekt «Auf Walserspuren quer durch

# MODELLVORHABEN NACHHALTIGE RAUMENTWICKLUNG 2007-2011

## THEMENSCHWERPUNKTE UND PROJEKTE



### ZUSAMMENARBEIT AUF GROSSREGIONALER EBENE

- 1 IBA Basel 2020 – Lancierungsphase
- 2 RVAJ – Stdtenetz des Jurabogens
- 3 Hauptstadtregion Schweiz
- 4 Organisationsstruktur im Aareland
- 5 Metropolitankonferenz Zürich

### REGIONALE ZUSAMMENARBEIT

- 6 Starke Stadtregion Sursee
- 7 Bernplus – Stadt und Land gemeinsam
- 8 Starke Stadtregion Luzern
- 9 Vision für Bad Zurzach und Umgebung

### KOORDINATION RÄUMLICHER FUNKTIONEN: LANDMANAGEMENT

- 10 Standortstrategie für publikumsintensive Einkaufseinrichtungen im Kanton Waadt
- 11 Waldstadt Bremer
- 12 Mikroregion Haute-Sorne: Interkommunale Zusammenarbeit und Raumplanung
- 13 Umfassendes Management des ländlichen Raums im Jurabogen

### NUTZEN-LASTENAUSGLEICHSYSTEME

- 14 berkommunale Nutzungsplanung Region Thun-Innertport
- 15 Regionale Nutzungs- und Standortplanung Thal
- 16 Bauland-Info-Pool im Aargauer Eigenamt
- 17 Gemeinsame Bodenpolitik in der Agglomeration Langenthal
- 18 berkommunale Freiflchenkonzeption Birstalstadt
- 19 Nutzen-Lasten-Ausgleichssysteme für die Region Entre-deux-Lacs
- 20 Räumliche Kompensationsanstze im Vallon du Nozon (Voterr)

### AUFWERTUNG UND INWERTSETZUNG VON NATUR UND LANDSCHAFT

- 21 Einpassung von Stallbauten in das Landschaftsbild im Kanton Appenzell Innerrhodan
- 22 Aufwertung BLN-Objekt 1012 Belchen-Passwang
- 23 Landschaftsaufwertung durch freiwillige Bewirtschaftungsarrondierung in Zuzgen
- 24 Agglomerationspark Limmattal

### ERNEUERBARE ENERGIEN

- 25 Energieregion Goms
- 26 Holzenergiepotenzial von Neuenburger Waldweiden
- 27 Biogasanlage Val Müstair

### NACHHALTIGER LÄNDLICHER TOURISMUS

- 28 INSCUNTER: Naturraum im Unterengadin gemeinsam gestalten
- 29 Auf Walserspuren quer durch Graubünden

### NUTZUNGSPOTENTIALE FÜR DIE SIEDLUNGSENTWICKLUNG NACH INNEN

- 30 Nachhaltige Siedlungsentwicklung in Kooperation mit privaten Wohnungseigentümern in Schaffhausen
- 31 Übergeordnetes Standortmanagement für Industrie- und Gewerbebrachen im Kanton Luzern
- 32 Nachhaltige Quartiere für die Agglomeration Lausanne
- 33 Raum+ Schwyz - Reserveflächen für eine Siedlungsentwicklung nach innen
- 34 Förderung des Wohnens in historischen Zentren im Jura
- 35 Region Luzern West: Dorfkerneerneuerung
- 36 Goms Zweitwohnungen

### STRATEGISCHE TEILGEBIETE DER AGGLOMERATIONEN

- 37 Masterplan Stadtzentrum Luzern Nord
- 38 Nachhaltige Quartierentwicklung Weststadt Solothurn
- 39 Castione – Entwicklungspol für die Agglomeration Bellinzona
- 40 Projets urbains als Mediatoren und Hebel für die territoriale Solidarität über Landesgrenzen hinweg
- 41 Malley: von der Brache zur Stadt
- 42 Lugano: neues Quartier Cornaredo
- 43 Veduggio – ein neuer Pol für die Agglomeration Lugano
- 44 Genf: Leitbild und Aktionsplan für das Quartier Concorde

Graubünden» wiederum schafft neue Nebenerwerbsmöglichkeiten, etwa durch die Vermarktung regionaler Produkte.

- Im Rahmen von Modellvorhaben wurden auch Verfahren und Prozesse zwischen Privaten und Verwaltung optimiert, wie zum Beispiel bei den Projekten «Landschaftsaufwertung durch freiwillige Bewirtschaftungsarrondierung» in Zuzgen/AG und «Einpassung von Stallbauten in das Landschaftsbild» im Kanton Appenzell Innerrhoden.
- Durch die Modellvorhaben konnte nicht nur die Qualität von Planungen in einzelnen Regionen verbessert werden. Vielmehr wurde auch Know-how generiert, das auf andere Regionen übertragbar ist. Ein augenfälliges Beispiel für einen solchen Transfer ist das Projekt «Raum+ Schwyz – Reserveflächen für eine Siedlungsentwicklung nach innen», das inzwischen auch auf verschiedene andere Kantone wie St. Gallen, Schaffhausen, Thurgau, Graubünden und Valais übertragen wurde.

Auch für den Bund erweisen sich die Modellvorhaben als gewinnbringend: Anhand von Beispielen, neuen Lösungsansätzen und gutem Anschauungsmaterial kann die Umsetzung der Bundespolitik vorangetrieben werden. Zudem lassen sich aus den Modellvorhaben Hinweise ableiten, wie die nationalen Gesetze, Politiken und Strategien weiterentwickelt werden sollen. Das Projekt «Landschaftsaufwertung durch freiwillige Bewirtschaftungsarrondierung in Zuzgen» zum Beispiel gab Inputs für die Revision des Pachtrechts; und das Projekt «Energierregion Goms» führte zur Ausdehnung des Labels «Energienstadt» auf ländliche Regionen. Auch für Ansätze des Raumkonzepts Schweiz wie die Planung in funktionalen Räumen oder den Nutzen-Lastenausgleich steuerten Modellvorhaben wertvolle Praxiserfahrungen bei. Sie liefern auch gute Lösungsansätze für die nächste Revisionsstufe des Raumplanungsgesetzes – insbesondere in den Bereichen erneuerbare Ener-

## Evaluation empfiehlt Weiterführung der Modellvorhaben

**Die Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung wurden nach den drei Umsetzungsbereichen «Agglomerationspolitik», «Synergien im ländlichen Raum» und «Nachhaltige Siedlungsentwicklung» evaluiert. Dabei zeigt sich, dass sich das Instrument der Modellvorhaben insgesamt bewährt und in seiner vergleichsweise offenen Ausgestaltung als zweckmässig erwiesen hat. Dank hoher Flexibilität und schlanker Organisationsform konnte mit sehr bescheidenem Mitteleinsatz eine hohe Wirkung erzielt werden. Im Sinn eines Lernlabors war es zudem möglich, Erfahrungen zu sammeln, die auf die Bedürfnisse der Regionen ausgerichtet sind, und innovative Ansätze zu erproben. Dies hat zu Erkenntnisgewinn in den Regionen und auf Bundesebene geführt. Die Evaluation zeigt aber auch, dass das Potenzial, Erkenntnisse aus den Modellvorhaben an andere Regionen weiterzugeben und in raumwirksame Politiken auf Bundesebene einfließen zu lassen, noch nicht voll ausgeschöpft wurde. Nicht abschliessend beurteilt werden kann zudem, wie dauerhaft und nachhaltig mit den Modellvorhaben angestossenen Entwicklungen sind. Es wird dennoch empfohlen, die Modellvorhaben als offenes und flexibles Gefäss mit einer Neuausrichtung und Eingrenzung der Fragestellungen und einer verstärkten Auswertung der Erfahrungen weiterzuführen.**

gien, Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik oder für die Entwicklung einer Strategie für die ländlichen Räume.

Dank ihrem kreativen und offenen Ansatz bieten die Modellvorhaben die Gelegenheit, eine auf die regionalen Rahmenbedingungen zugeschnittene, horizontale und vertikale Form der Zusammenarbeit zu finden. Damit belegen sie eindrücklich, dass die Verbesserung der sektorübergreifenden Zusammenarbeit notwendig und gewinnbringend ist. Schliesslich machen Modellvorhaben mit ihrer bewussten Praxisnähe sichtbar, wo bei den Akteuren vor Ort der Schuh drückt. Gleichzeitig illustrieren sie die grosse Palette von Lösungen, die durch die Ausschöpfung neuartiger Spielräume möglich wird.



Jürg Blattner, 1965, Dipl. Ing ETH/FSU/SVI, MAS ETH MTEC/BWL. Blattner ist Leiter der Sektion Agglomerationspolitik im ARE und beschäftigt sich seit über 20 Jahren mit Fragen der kohärenten Raumentwicklungs-, Verkehrs- und Umweltpolitik.



haben Nachhaltige Raumentwicklung den Themenbereich Klimawandel und Raumplanung.

Melanie Butterling, 1980, Projektleiterin IMPA Level C, M. Sc. Geografie, M. Sc. GIS. Sie ist seit 2007 in der Sektion Ländliche Räume und Landschaft des ARE tätig und bearbeitet neben dem Programm Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung den Themenbereich Klimawandel und Raumplanung.



Programme Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik.

Florian Schuppli, 1982, ist Politikwissenschaftler (lic. rer. soc.) mit CAS in Gemeinde- und Stadtentwicklung. Er arbeitet seit 2010 in der Sektion Agglomerationspolitik und bearbeitet neben dem Programm Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik.

# Beispiele weiterer Programme des Bundes für eine nachhaltige Raumentwicklung

• • • • •

**Neben den Modellvorhaben verfügt der Bund über eine Auswahl weiterer Instrumente, Programme und Fördermassnahmen, um die Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz vorwärtszubringen; nachstehend einige Beispiele dafür.**

## **Programm Projets urbains**

Das Programm «Projets urbains – Gesellschaftliche Integration in Wohngebieten» richtet sich an kleinere und mittelgrosse Städte sowie an Agglomerationsgemeinden. Es fördert partizipative Quartierentwicklungsprozesse, um städtebauliche und soziale Ziele zu erreichen. Während der ersten vierjährigen Pilotphase 2008 bis 2011 wurden elf Gemeinden finanziell und mit Know-how unterstützt. In einer zweiten Phase von 2012 bis 2015 werden in zehn Gemeinden Projekte umgesetzt. Federführend beim Programm Projets urbains ist das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). Weiter sind die Bundesämter für Migration (BFM) und für Wohnungswesen (BWO), die Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) sowie die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM) beteiligt.  
[www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)

## **Förderprogramm Nachhaltige Entwicklung**

Das Förderprogramm unterstützt die Lancierung kommunaler, regionaler und kantonaler Nachhaltigkeitsprozesse. Es fokussiert auf nachhaltige Wirt-

schaftsförderung, nachhaltigen Tourismus, nachhaltige Beschaffung in der öffentlichen Verwaltung sowie auf die Förderung nachhaltiger Quartiere. Unterstützt wird ferner auch die Weiterverfolgung bestehender Nachhaltigkeitsprozesse sowie die Anwendung von Nachhaltigkeitsbeurteilungen. Seit dem Start des Förderprogramms 2001 wurden beinahe 300 Projekte unterstützt.  
[www.are.admin.ch/foerderprogramm](http://www.are.admin.ch/foerderprogramm)

## **Programm Nachhaltige Quartiere**

Mit diesem Programm leisten die Bundesämter für Energie und für Raumentwicklung einen wichtigen Beitrag, um das Nachhaltigkeitsziel der Bundesverfassung (Art. 73) zu erreichen. Unterstützt werden Gemeinden und Kantone, die sich für die Nachhaltige Entwicklung engagieren, indem sie bei ihren Massnahmen und Projekten die drei Dimensionen Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft ausgewogen berücksichtigen. Quartiere eignen sich besonders gut für die Umsetzung dieser Grundsätze. So können beispielsweise ökologische und möglichst energieautarke Bauten erstellt, die soziale und generationenübergreifende Durchmischung der Bevölkerung gefördert und der Langsamverkehr unterstützt werden.  
[www.quartiers-durables.ch/de/](http://www.quartiers-durables.ch/de/)

## **Dienstleistungszentrum für innovative und nachhaltige Mobilität (DZM)**

Das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) setzt in der Verkehrspolitik auf Nachhaltigkeit. Dazu müssen zukunftswei-

sende Mobilitätsformen und -angebote eingeführt werden. Mit dem Dienstleistungszentrum für innovative und nachhaltige Mobilität (DZM) leistet das UVEK einen Beitrag zu dieser Entwicklung. Insbesondere werden innovative Mobilitätsprojekte – als Ergänzung zur Verkehrsinfrastrukturpolitik des Bundes – während einer gewissen Zeit finanziell unterstützt. Die Aktivitäten des DZM fokussieren auf die Schnittstellen der verschiedenen Verkehrsträger und sollen die Leistungsfähigkeit und die Nachhaltigkeit des gesamten Verkehrssystems verbessern. Für alle Interessierten steht im ARE eine Kontaktstelle zur Verfügung.  
[www.are.admin.ch/dzm](http://www.are.admin.ch/dzm)

## **Programm Periurban**

Mit dem Programm «Periurban – Zusammenleben im ländlichen Raum» schafft die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM) einen Anreiz zur Verbesserung der Integrationspraxis. Insbesondere werden gute Beispiele der Integrationsförderung in ländlichen Gebieten unterstützt. Die seit 2008 realisierten Projekte stammen sowohl von öffentlichen als auch von privaten Akteuren. An der zweiten Programmphase von 2012 bis 2015 sind acht Regionen der deutsch- und französischsprachigen Schweiz beteiligt.  
[www.periurban.ch](http://www.periurban.ch)



# «Grenzen dürfen die Raumdiskussion nicht aufhalten»

• • • • •

Interview: Pieter Poldervaart  
Fotos: Henri Leuzinger



**Das Förderinstrument der Modellvorhaben ermöglichte in zahlreichen Regionen, innovative Lösungen für raumplanerische Probleme zu finden. Deshalb müssen dafür auch in Zukunft Gelder bereitgestellt werden, meint Hans-Georg Bächtold. Darüber hinaus empfiehlt der SIA-Geschäftsführer dem Bund, weitere Modellvorhaben zu lancieren. Denn Themen mit schweizweiter Bedeutung**

**– von der zweiten Gotthardröhre über Tourismusgebiete bis zur geordneten Entvölkerung von Bergtälern – gebe es genug.**

Hans-Georg Bächtold, 1953, ist Forstingenieur und Raumplaner ETH/SIA. Nachdem er in Forschung und Lehre – unter anderem an der ETH – tätig war, leitete er das Ingenieurbüro Oekogeo AG in Schaffhausen. Seit 1998 stand er als Kantonsplaner Basel-Landschaft dem dortigen Amt für Raumplanung vor. Seit 2009 arbeitet er als Geschäftsführer des SIA.

**Sie waren bis 2008 – als Leiter des Amts für Raumplanung Basel-Landschaft – selbst in Modellvorhaben involviert, als SIA-Geschäftsführer können Sie die Projekte nun aus Distanz beurteilen. Wie gehts ihren beiden Kindern, dem «Modellvorhaben Birstal» in der Agglomeration und der «Aufwertung BLN-Gebiet Belchen/Passwang» im Oberbaselbiet?**

Beide Modellvorhaben entwickeln sich gut. Insbesondere lassen sich an ihnen die zwei grossen Themen zeigen, die das Förderinstrument angehen will: Grenzen überwinden und Nutzungsinteressen abwägen.

**Beginnen wir mit der Birsstadt. Was war der Anlass für dieses Modellvorhaben?**

Das Amt für Raumplanung verschickte an die 86 Baselbieter Gemeinden den Richtplan zur Stellungnahme. Beim Sichten der Antworten fiel mir auf, dass Gemeinden, die nebeneinander liegen und somit ähnliche Bedürfnisse haben, komplett unterschiedliche Vernehmlassungsantworten lieferten. Statt sich zusammenzusetzen und sich auf einen gemeinsamen Text zu einigen, um dadurch an Gewicht zu gewinnen, erlebte ich Föderalismus pur. Ähnliche Erfahrungen machte ich auch mit der Vernehmlassung zur Südumfahrung Basel. Das zeigte mir: Die Schweizer Politik ist von politischen Grenzen geprägt, die vieles verhindern.

**Und dann kam vom ARE das Angebot, Modellvorhaben einzureichen...**

Für den Kanton Basel-Landschaft war das der Anlass, bei sieben Gemeinden im Birstal anzuregen, sich in Zukunft als Stadt zu verstehen und enger zusammenzuarbeiten. Tatsächlich hat seither die Zusammenarbeit in diesen Gemeinden deutlich zugenommen. Man wurde sich etwa bewusst, dass man insgesamt zu viel Gewerbe-, aber

zu wenig Wohnflächen ausgeschieden hat – und man ging die Planung gemeinsam an. Dadurch wurde die Zusammenarbeit ganz generell enger. Vorher hatte es nur gerade einmal jährlich ein Treffen gegeben: Am Banntag trank man zusammen ein Glas Weiss – das wars.

**Wäre es in solchen Fällen nicht am sinnvollsten, eine Fusion anzustreben?**

Damals war das verfrüht, man hätte Politiker und Bevölkerung bloss kopfscheu gemacht. Heute kann man gelassener darüber sprechen. Mittelfristig wird kein Weg an Gemeindefusionen vorbeiführen. Aber ich bin überzeugt, dass die Bevölkerung dahinter stehen muss, wie dies im Kanton Glarus vor ein paar Jahren der Fall war. Es braucht daher etwas Geduld, doch der Trend ist eindeutig. Der Kanton muss nicht unbedingt Druck aufsetzen, aber er soll Anreize schaffen. In ein paar Jahrzehnten werden wir die Frage von Gemeinde- und Kantonsfusionen weit entspannter sehen als heute.

Schwieriger gestaltet sich dagegen die Kooperation über die Landesgrenzen hinweg. Betrachten wir als Beispiel den Grenzabschnitt zwischen Schaffhausen und Basel: Da gibt es beidseits des Rheins eine Eisenbahnlinie, gut ausgebaute Strassen und attraktive Einkaufsgelegenheiten – nur die Brücken sind knapp. Solche Siedlungs-, Denk- und Verwaltungsstrukturen sind auf die Schnelle nicht zu ändern. Es braucht dazu sowohl Motivation als auch finanzielle Anreize – doch mit Anreizsystemen hat man in der Raumplanung viel zu spät begonnen.

**Sind Modellvorhaben das richtige Instrument? Sollte man sich nicht primär auf das schon Bestehende abstützen, statt alles aufwändig neu zu erfinden?**

Bewährte Grundideen und gute Beispiele sollen selbstverständlich als An-

stoss dienen – da muss man das Rad nicht neu erfinden. Doch die Schweiz ist räumlich, politisch und geschichtlich so vielfältig, dass man daneben auch immer wieder innovative Projekte braucht, um die Probleme in neuen Konstellationen anzugehen. Abgesehen davon sind die durch die Modellvorhaben investierten Fördergelder doch eher bescheiden. Und für dieses wenige Geld schauen eine wertvolle institutionalisierte Zusammenarbeit und Erfahrungen heraus – nicht nur im Bereich Raumplanung, sondern auch beim Sozialen sowie bei Feuerwehr, Energie und Tourismus. Es handelt sich ja nicht um starre Strukturen, die sich in jeder Gemeinde wiederholen. Sondern jede Situation ist anders und Lösungen müssen neu angedacht werden.

**Der SIA wird nun aber gerade aufgrund seiner starren Normen in der Öffentlichkeit wahrgenommen.**

Korrekt. Doch diese Normen spiegeln die Regeln der Baukunde. Sie beschreiben qualitativ, was ein Gebäude leisten soll. Wir machen aber keine Vorgaben, wie etwas gebaut werden soll. Dagegen fehlen uns analoge Regeln für die Raumplanung. Natürlich existieren Handbücher, die raumplanerische Instrumente definieren. Eine sklavische Anwendung ist allerdings unsinnig. Vielmehr muss die Umsetzung – je nach Situation – neu durchdacht werden. Häufig wird Raumplanung zu technokratisch angegangen, statt die Gesellschaft als zentralen dynamischen Faktor einzubeziehen. Voraussetzung für diesen Einbezug ist der Dialog.

**Das zweite Modellvorhaben im Baselbiet betrifft den Raum Belchen/Passwang. Was wollen Sie hier erreichen?**

Die Raumplanung darf sich nicht nur mit dem Siedlungsraum wie zum Beispiel der Agglomeration rund um Basel befassen. Vielmehr müssen wir auch Entwicklungswege für den ländli-

chen Raum wie etwa das Oberbaselbiet aufzeigen. Dort ist es zentral, die verschiedenen Politiken – Landwirtschaft, Naturschutz, Wald und Wasser – einzubeziehen und zu einem Ausgleich zu bringen. Während für den Siedlungsraum mit der Innenentwicklung klare Strategien für die Zukunft bestehen, fehlen diese im ländlichen Raum häufig – und die Vertreter der verschiedenen Politiken lähmen sich durch Grabenkriege. Dabei müsste die Frage lauten, wie die Qualität der Landschaft durch einen gemeinsamen Effort verbessert werden kann.

#### **Wer ist da gefordert?**

Sicher auch die Kantone, aber in Zukunft vor allem das Bundesamt für Raumentwicklung. Das ARE muss vermehrt Wert darauf legen, dass die verschiedenen sektoralen Ansätze zur Landschaftsentwicklung gestärkt und besser aufeinander abgestimmt werden – nicht nur in den Gemeinden, sondern auch zwischen Gemeinden, Kantonen und Bund.

#### **Welches Vorgehen ist vordringlich?**

Wichtig ist die Frage, wie man zu einer Interessenabwägung kommt, deren Ergebnis von allen Beteiligten akzeptiert wird. Für eine solche ausgewogene Beurteilung der Raumqualitäten fehlt uns heute ein geeignetes Instrument. Denn es geht nicht um ein blosses Flächenmanagement, sondern um ein Raummanagement im umfassenden Sinn: Als Förster weiss ich beispielsweise, dass eine Hektare Fichtenmonokultur eine ganz andere Qualität hat als eine Hektare Buchen-Mischwald. Ähnlich hängt die Wohnqualität enorm von der jeweiligen Siedlungsstruktur ab. Doch wie beurteilt man diese Raumqualität angesichts divergierender Interessen? Vermutlich müssten Grundlagen für eine solche Interessenabwägung von den Hochschulen erarbeitet werden; einführen könnte man das Instrument dann mit Modellvorhaben. Der Impuls dazu müsste aber vom Bund kommen.

#### **Eine gute Möglichkeit, Theorien im dreidimensionalen Raum durchzuspielen, sind Testplanungen. Wie schätzen Sie dieses Tool ein?**

Ich bin ein grosser Befürworter von Testplanungen. Denn mit diesem Instrument kann man Vorstellungen für einen grösseren Raum in Szenarien entwickeln und dadurch insbesondere auch den Verkehr viel besser einbeziehen. Statt nur über unterschiedlich eingefärbte Pläne zu diskutieren, erhält man umfassende Entscheidungsgrundlagen – und gelangt damit hoffentlich zu einer höheren Raumqualität. Bei solchen Testplanungen blickt man auch über Verwaltungsgrenzen hinaus und orientiert sich an funktionalen Räumen. Der Bund selbst bringt diesen Begriff immer wieder ins Spiel. Er sollte deshalb solche funktionalen Planungen auch modellhaft vorexerzieren. Für Testplanungen braucht es keine neue Verwaltungsebene; es genügt, wenn die bestehenden Institutionen in neuer Art und Weise zusammenarbeiten.

#### **Was ist die besondere Stärke von Modellvorhaben?**

Der Vorteil solcher Projekte ist, dass sie dem theoretischen Thema Raumentwicklung Bodenhaftung verleihen. Wenn ich an der ETH über Begriffe wie «behördenverbindliche Richtpläne» referiere, stosse ich häufig auf Unverständnis – sogar an einer Hochschule! Erst recht treffen wir auf diese Verständnislosigkeit, wenn wir mit unserem SIA-Container «Darum Raumplanung» unterwegs sind. Statt Theorie zu dozieren, ist es in solchen Situationen viel zielführender, wenn ich anhand von Modellvorhaben zeigen kann, was mit solchen abstrakten Begriffen gemeint ist.

#### **Modellvorhaben seien Laboratorien der künftigen räumlichen Entwicklung – ist das nicht eine etwas kühne Behauptung?**

Keineswegs. Wir brauchen diese Projekte von Seiten der Hochschulen, um die Theorie in der Praxis auf den Prüfstand zu stellen. Durch Modellvorhaben erhalten wir Anwendungen, die in tatsächlichen Gegebenheiten mit echten Verkehrsströmen, Menschen und Siedlungsstrukturen funktionieren. Modellvorhaben sind auch deshalb so wichtig, weil sie den Planungsverantwortlichen auf Kantonsebene die Möglichkeit geben, Gemeinden und Regionen auf die Suche nach neuen Lösungen zu schicken und sie zu ermutigen, Neuland zu beschreiten und Innovatives auszuprobieren.

#### **Mit dem Raumkonzept Schweiz liegt ein übergeordnetes Planungsinstrument vor. In welcher Beziehung stehen dazu die einzelnen Modellvorhaben?**

Der Zusammenhang ist wohl eher bescheiden, denn das Raumkonzept Schweiz tritt zu wenig selbstbewusst auf. Ich hätte mir gewünscht, dass das Papier Schwerpunktthemen und Räume von nationaler Bedeutung festlegt. Beispiele für solche Themen gibt es mehr als genug: den wachsenden Transitverkehr, das Drama um den Flughafen Zürich, den Umgang mit verlassenen Alpentälern, besonders wichtige Tourismusräume oder die speziellen Verhältnisse in den Grenzübereichen. Hochaktuell ist auch die Verkehrsfrage, die man bisher immer nur mit neuer Infrastruktur beantwortet hat. Eine intelligentere Lösung als neue Strassen und Schienen könnte beispielsweise das Village Office sein. Darunter versteht man Büroräumlichkeiten, die in Quartieren entstehen und Interessierten flexibel zur Verfügung gestellt werden. Prädestiniert für solche Lösungen wären neue Überbauungen wie etwa «Im Klee» in Affoltern. Bestimmt leben an solchen Orten Dutzende von Menschen, die ein solches Village Office mit guter IT-Infrastruktur, Kaffeemaschine und Kollegen für den sozialen Kontakt gerne nutzen

würden. Dadurch würden Verkehrswege wegfallen.

### **Also ein Home Office mit sozialem Austausch?**

Nicht nur, denn anders als beim Home Office stehen raumplanerische Überlegungen im Fokus: Wenn Sie im Home Office qualifizierte Arbeit leisten, benötigen Sie ein voll ausgerüstetes Büro mit entsprechendem Platzbedarf, das aber nur temporär genutzt wird. Ein Village Office dagegen könnte diesen Bedarf dank flexibler Struktur auffangen, so dass viel weniger zusätzlicher Raumbedarf entstünde.

### **Welche anderen Themen könnte der Bund von sich aus angehen?**

Wertvoll wäre beispielsweise eine Testplanung zur Frage, ob es einen zweiten Gotthardtunnel braucht. Solche Abklärungen kann man nicht nur technisch durchrechnen, sondern muss die Auswirkungen auf den Raum und andere Politiken einbeziehen. Und schliesslich wäre ein «Fonds für Baukultur» sehr wünschenswert, eine Kasse also, aus der das gute, schöne Bauen gefördert würde – zum Beispiel mit einem nationalen Wettbewerb.

### **Sind es solche Fragen, bei denen sich die Aufgaben von Architekten und Raumplanern überschneiden?**

Ja, allerdings haben wir ein beträchtliches Ausbildungsdefizit: Die Architekten dringen zwar in die Raumplanung ein und besetzen auch wichtige Posten in der Verwaltung, aber sie sind häufig nur auf die Parzelle fokussiert. Es fehlt ihnen die Fähigkeit, das Ganze zu erfassen und die Politik umfassend zu beraten.

### **Zurück zu den Modellvorhaben: weiter mit föderalistischen Einzelvorhaben oder nur noch Projekte von Bundes Gnaden?**



Modellvorhaben im bisherigen Verfahren sind sehr wertvoll und sollen auch in Zukunft möglich sein. Die ohnehin bescheidenen Finanzmittel müssen dazu unbedingt bereitgestellt werden. Daneben empfehle ich aber eine zweite Klasse von Modellvorhaben. Diese sollen vom Bund initiiert werden: Das ARE definiert entsprechende Fragestellungen, sucht Partner und finanziert Testplanungen und andere Arbeiten. Das Volk hat dem Bund in Sachen Raumplanung mit der RPG-Revision den Rücken gestärkt und gezeigt, dass Bern stärker die Initiative ergreifen soll. Die Kombination von Finanzierungsinstrumenten mit einem gewissen Druck könnte viel bewirken. Voraussetzung ist natürlich, dass sich solche Modellvorhaben des ARE um Bundesthemen kümmern, während die Aufgaben von Gemeinden und Kantonen weiterhin in regionalen und kommunalen Modellvorhaben angegangen werden.

### **Und wer hat die Aufgabe, die Verdichtung und Siedlungsentwicklung nach innen voranzubringen?**

Da sind wir alle gefordert, die Aufgabe ist gigantisch: Erstens stehen in der

Schweiz 1,5 Millionen Gebäude, die energetisch saniert werden müssen, wobei die Erneuerungsquote zurzeit bei unter einem Prozent liegt. Zweitens muss die Wohnqualität erhöht werden. Auch in Grossüberbauungen kann der Freiraum auf verschiedenste Weise gestaltet werden – mit ödem Kurzschnittrassen, wie bisher, oder mit Nischen und Strukturen, die einen vielfältigen Lebensraum mit attraktiven Erholungsmöglichkeiten bilden. Und drittens müssen die Freiräume rund ums Siedlungsgebiet stärker einbezogen werden. Obwohl das Raumplanungsgesetz dazu nichts explizit sagt, könnte das ARE entsprechende Modellvorhaben anstossen. Auch hier geht es darum, über die Grenzen hinaus zu denken: Statt nur Parzelle für Parzelle zu sanieren und zu optimieren, bringt eine übergreifende Betrachtung ganzer Quartiere viel mehr. Der Zeitpunkt ist sehr günstig, den Erfolg der Abstimmung über das Raumplanungsgesetz einzufahren und die Umsetzung mit guten Beispielen voranzubringen.

# Modellvorhaben der Raumordnung in Deutschland

• • • • •

Klaus Einig  
klaus.einig@bbr.bund.de



Mit der Wiedervereinigung kamen auf die Raumentwicklung in Deutschland neue Herausforderungen zu, die eine Weiterentwicklung des traditionellen Instrumentenkastens der Raumordnungspolitik erforderlich machten. Von Seiten der Planungswissenschaft wurde in dieser Zeit neben der Stärkung der regionalen Zusammenarbeit die Einführung von projektorientierten

Planungsansätzen gefordert. Die Raumordnungspolitik des Bundes reagierte mit der Einführung des Forschungsprogramms der «Modellvorhaben der Raumordnung» (MO-RO). Mittels dieses flexibel einsetzbaren Förderinstrumentes werden seit Mitte der Neunzigerjahre Innovationen in der räumlichen Planung entwickelt und einem rigorosen Praxistest unterzogen.

Seit 18 Jahren unterstützt die Bundesraumordnung die diskursive Politikberatung in regionalen Netzwerkstrukturen durch «Modellvorhaben der Raumordnung» (MORO). Ziel ist es, innovative Problemlösungen und kollektive Lernerfolge im Praxistest zu erschliessen und die Verbreitung von örtlich entwickelten Lösungsansätzen durch einen systematischen Erfahrungstransfer zu fördern. Motivation für die Einführung der MORO waren die besonderen politischen Herausforderungen der Wiedervereinigung.

Das traditionelle Handwerkzeug der Raumordnungspolitik – die Erarbeitung und Aufstellung von Raumordnungsplänen und die Einzelbeurteilung und Abstimmung raumbedeutsamer Vorhaben und Massnahmen – schien allein nicht mehr in der Lage, diese grosse raumordnungspolitische Aufgabe zu bewältigen. Deshalb sollten ergänzende projektorientierte Ansätze und die Förderung regionaler Zusammenarbeit die klassischen Steuerungsansätze flankieren. Insbesondere die Umsetzungskapazität der Raumordnung sollte so erhöht werden. Seit dem Haushaltsjahr 1996 verfügt das zuständige Bundesbauministerium über den eigenen Fonds «Modellvorhaben der Raumordnung», mit dem Projekte im nationalen und europäischen Interesse finanziert werden können. Ursprünglich betrug der jährliche Verpflichtungsrahmen dieser Kostenstelle 1,25 Millionen Euro. Im Verlauf der Jahre konnte das Volumen erheblich ausgebaut werden. So beträgt 2013 der Verpflichtungsrahmen 3,7 Millionen Euro. Sowohl die Anzahl durchgeführter MOROs als auch die Zahl der beteiligten Modellregionen konnte kontinuierlich ausgeweitet werden.

#### **Gesucht sind «gute Beispiele»**

Von Beginn an standen verschiedene Ziele im Vordergrund des Forschungsprogramms:

- Es sollen innovative Lösungsansätze für neue Problemlagen und Aufgaben der Raumordnungspolitik in der Praxis entwickelt und die interkommunale und interregionale Zusammenarbeit gefördert werden.
- Die Leistungsfähigkeit der rechtlichen und finanziellen Instrumente der Raumordnung zur Steuerung der Raumentwicklung sollte überprüft und weiterentwickelt werden.
- Insbesondere die Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung von Deutschland, die gemeinsam durch Bund und Länder von der Ministerkonferenz für Raumordnung verabschiedet und aktuell einer Fortschreibung unterzogen werden, sollen durch MOROs umgesetzt werden.
- Die Umsetzung des Europäischen Raumordnungskonzepts sowie der Territorialen Agenda der EU einschliesslich der INTERREG-Programme gehören ebenfalls zu den Anwendungsgebieten von MORO.

Die Mittel des Programms können zur Förderung von Projekten und Studien eingesetzt werden, wobei in der Regel mit ihrer Durchführung ein eindeutiger Politikberatungsauftrag verbunden ist. Bei MORO steht nicht die Beratung durch externe Fachleute im Vordergrund, der primäre Zweck ist vielmehr die Hilfe zur Selbsthilfe. Mit dem Aktionsprogramm fördern das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und das für die inhaltliche und formelle Programmsteuerung verantwortliche Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) einzelne Modellregionen, die sich bereiterklärt haben, ausgewählte Themen der Raumordnungspolitik auf kooperativem Weg zu bearbeiten. Durch diese Förderung werden Akteure der Politik und Verwaltung dabei unterstützt, Lösungen für neuartige Problemkonstellationen zu finden, bestehende Institutionen zu modifizieren, neue Institutionen zu entwickeln und einzuführen, etablierte Praktiken in Frage zu stellen, neue Verhal-

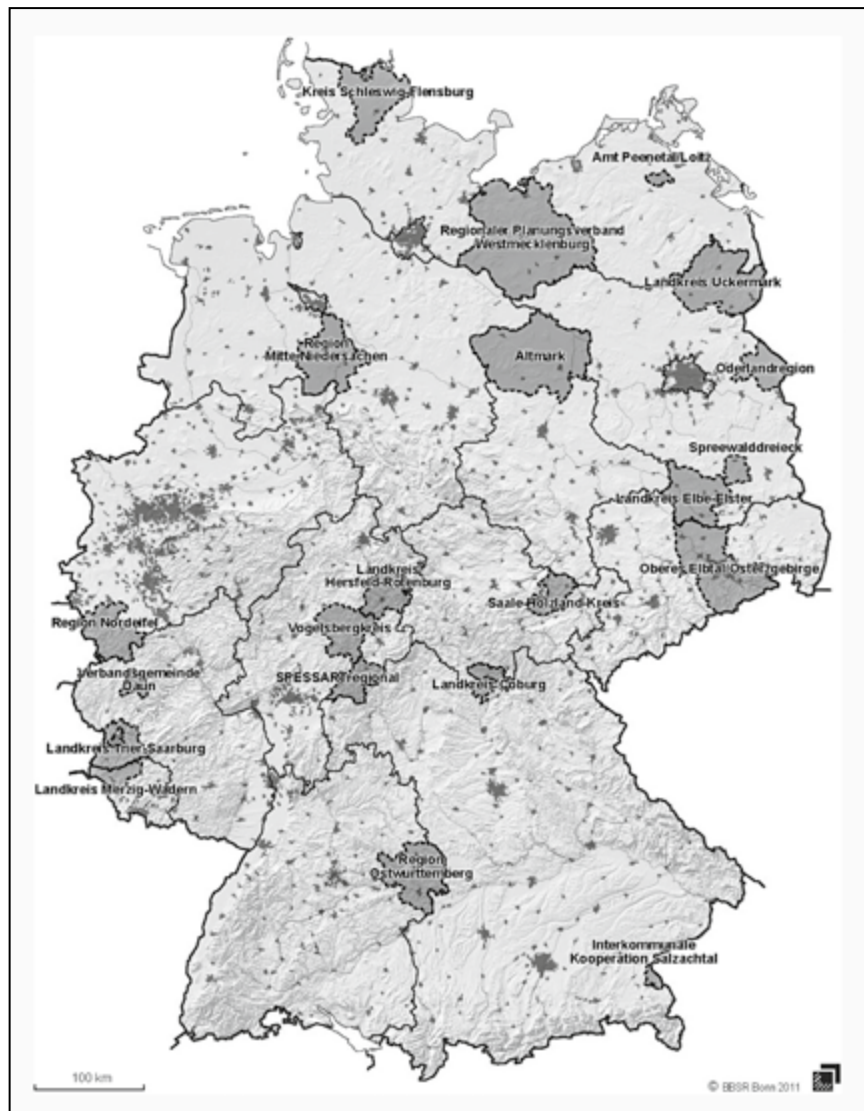
tensformen einzuüben sowie erarbeitete Problemlösungen einem Praxistest zu unterziehen. Von Seiten des Bundes erhalten die Träger eines Modellvorhabens eine finanzielle Förderung, um die entstehenden projektbedingten Kosten zu begleichen und die Bearbeitung von Problemen durch externe Moderation und wissenschaftliche Beratung begleiten zu können. Die Förderung durch den Bund beschränkt sich aber nicht nur auf die finanzielle Ebene. Um möglichst viele Erfahrungen und Lösungsansätze zu erarbeiten, umfasst ein Modellvorhaben in der Regel mehrere Modellregionen. Durch einen aktiven Erfahrungsaustausch zwischen diesen Regionen werden Probleme bereits während des Prozesses wahrgenommen und reflektiert. Darüber hinaus werden frühzeitig Lösungsansätze eingeleitet, die für die Beteiligten eine wichtige Lerngrundlage darstellen. So sind denn für viele Modellregionen neben dem finanziellen Anreiz diese professionelle Begleitung und der Erfahrungsaustausch zwischen den Modellregionen besonders wichtig. Der Bund erwartet von der Förderung der Modellvorhaben insbesondere die Entwicklung innovativer Handlungspraktiken und Lösungsansätze. Diese «guten Beispiele» sollen neben den Projektträgern auch anderen politischen Akteuren bei der Bewältigung ähnlicher Aufgabenstellungen helfen.

#### **Den Folgen des demografischen Wandels aktiv begegnen**

Ein sehr komplexes Modellvorhaben, das «Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge», wird aktuell in insgesamt 21 Modellregionen in ländlichen Räumen durchgeführt. Es soll diese Räume darin unterstützen, sich innovativ den infrastrukturellen Herausforderungen des demografischen Wandels zu stellen und mit einer «Regionalstrategie Daseinsvorsorge» die erforderlichen Infrastrukturanpassungen

vorausschauend und kooperativ zu gestalten. Das Aktionsprogramm deckt ein breites Spektrum an Regionen ab und spiegelt die Vielfalt der ländlichen Regionen in Deutschland. So sind alle Flächenländer mit mindestens einer Region und verschiedenen Typen interkommunaler Kooperation vertreten. Die 21 ausgewählten Modellregionen erhalten in den Jahren 2012/2013 eine finanzielle Zuwendung, die je nach Umfang der Planungen zwischen 70'000 und 180'000 Euro beträgt. Damit soll in kooperativer Weise eine Regionalstrategie zur Sicherung der Daseinsvorsorge erarbeitet und nach Möglichkeit auch politisch beschlossen werden. Für die Regionen, die ihre Strategie besonders engagiert gestalten und aus den Ergebnissen umsetzungsreife Projekte entwickeln, sind im Jahr 2014 weitere Mittel für die Umsetzung der Strategie vorgesehen.

Die «Regionalstrategie Daseinsvorsorge» ist ein Instrument für jene ländlichen Regionen, in denen die Grundversorgung mit unverzichtbaren örtlichen Leistungsangeboten wie Schulen, Kindergärten, Gesundheits- und Beratungseinrichtungen, öffentlichem Personen-Nahverkehr, Strassen sowie technischer Ver- und Entsorgung gefährdet ist. Diese Problematik entsteht, wenn die Bevölkerung stark abnimmt oder altert, so dass wichtige minimale Auslastungsschwellen unterschritten werden. Bei der Entwicklung einer Regionalstrategie geht es deshalb darum, die vielfältigen Bereiche der technischen und sozialen Infrastruktur in Zusammenarbeit mit Bevölkerung, Kommunalpolitik und Trägern der Daseinsvorsorge an die Herausforderungen des demografischen Wandels anzupassen und drohende Angebotseinschränkungen abzuwenden oder zumindest auf ein Minimum zu reduzieren. Zur Auswertung der Erfahrungen und um den Erfahrungsaustausch zwischen den Regionen zu koordinieren, aber auch um den Erfahrungstransfer aus dem Modellvorhaben



Karte der bundesdeutschen Modellregionen

ben in die Praxis der Regionalentwicklung und öffentlichen Daseinsvorsorge zu unterstützen, wurden insgesamt sieben verschiedene Forschungsprojekte engagiert, welche die Prozesse begleiten.



Klaus Einig, 1966, Dipl.-Ing. Stadtplanung, arbeitet als Wissenschaftlicher Oberrat beim Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen

und Raumordnung (BBR) in Bonn. Seine Schwerpunkte sind Raumordnungsberichte, vergleichende Analysen von Landes- und Regionalplänen mit Hilfe des Raumordnungsplan-Monitors (ROPLAMO), Erprobung neuer Instrumente und Verfahren der Raumordnung, Betreuung von Modellvorhaben der Raumordnung (MO-RO) und anderer Ressortforschungsvorhaben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS).

# Modellvorhaben überwinden Grenzen im ländlichen Raum

• • • • •

Andreas Stalder  
andreas.stalder@bafu.admin.ch



Modellvorhaben bringen Akteure aller betroffenen Interessengruppen zusammen. Gerade im ländlichen Raum bietet sich damit die Chance, Blockaden zu lösen und

festgefahrene Grenzen zu überwinden. Statt auf den bisherigen Positionen zu verharren, ist es effizienter und effektiver, gemeinsam innovative Ansätze zu entwickeln.

Topografische, politische, administrative, kulturelle und nicht zuletzt auch mentalitätsmässige Grenzen prägen die Schweiz seit jeher. Gerade im ländlichen Raum, der vom schnelllebigen Wandel der globalisierten Welt meist weniger betroffen ist als die urbanen Regionen, sind die traditionellen Grenzen noch gut spürbar.

### **Vielfalt als Chance begreifen**

Diese Strukturen erweisen sich allerdings zunehmend als ungeeignet, wenn es darum geht, die aktuellen Herausforderungen der Schweiz zu bewältigen. Müssen wir die Strukturen somit von Grund auf anpassen und modernisieren? Lassen sich die Betroffenen für die nötigen Veränderungen gewinnen? Wie gehen wir mit der Angst vor Neuerungen um? Oder gibt es allenfalls ganz andere Wege und Möglichkeiten, diesen Problemen zu begegnen – indem wir just unsere Erfahrungen, Werte und demokratischen Traditionen einbringen? Zweifellos hat der ländliche Raum wichtige Stärken, die in die Waagschale fallen. So verfügt er über eine emotionale und identitätsstiftende Bedeutung, einen Reichtum an natürlichen Ressourcen sowie über eine immense kulturelle und landschaftliche Vielfalt. Diese ausgeprägte Diversität eröffnet die Chance, den Sachzwängen, mit denen sich auch der ländliche Raum auseinandersetzen muss, mit zukunftsgerichteten Lösungen zu begegnen. Voraussetzung ist allerdings, dass es dem ländlichen Raum gelingt, seine Innovationsfähigkeit zu mobilisieren. Dazu ist die Zusammenarbeit aller relevanten Player nötig – über politische, administrative, mentale und thematische Gräben hinweg.

### **Modellvorhaben sind keine Notlösung**

Als vielversprechendes Instrument, um festgefahrene Problemlagen zu de-

blockieren, werden insbesondere die Modellvorhaben genannt. Böse Zungen lästern zwar, nur wer nicht weiter wisse, lanciere ein Modellvorhaben – denn Geld zu verteilen stosse nie auf Widerstand. Zwar mag dieses Bonmot ein Korn Wahrheit in sich tragen. Dennoch beweisen die bisherigen Erfahrungen das Gegenteil. Das unspektakuläre Instrument der Modellvorhaben hat sich gerade im ländlichen Raum als geeignet erwiesen, um bisherige institutionelle, wirtschaftliche und mentale Barrieren zu überwinden und kreative Lösungen anzustossen.

Allerdings sind Stärken und Schwächen der Modellvorhaben eng miteinander verknüpft. So sind viele Projekte nach wie zu sektoriell organisiert und zu stark auf Besitzstandswahrung und -sicherung ausgerichtet, statt die neuartigen Spielräume kreativ auszuerschöpfen. Deshalb sollten Modellvorhaben in Zukunft vermehrt folgenden Grundsätzen nachleben:

- Grenzen überschreiten heisst vor allem auch, inhaltliche, thematische und ideologische Gräben zu überwinden. Innovative und tragfähige Lösungen setzen das gegenseitige Erkennen und Anerkennen von Werten und Ansprüchen voraus. So braucht es für einen nachhaltigen Interessensausgleich und für eine breite Akzeptanz ein weitsichtiges Denken und Planen.
- Wer innovativ sein will, muss Risiken eingehen. Doch Risiken werden nur geschultert, wenn es erlaubt ist, zu scheitern. Auch aus dem Misslingen von Modellvorhaben lässt sich viel lernen, wenn die Gründe erkannt, diskutiert und kommuniziert werden. In diesem Sinn sind Investitionen in Modellvorhaben das Risikokapital, mit dem die öffentliche Hand neue Handlungsansätze erprobt, die im allgemeinen Interesse liegen.
- Das Instrument der Modellvorhaben muss weiterentwickelt und verbessert werden. Dabei kommt der Auswertung des Programms grösste Bedeutung zu. Denn nur auf diese Weise können Lerneffekte später Eingang in gesetzgebe-

rische, administrative oder technische Prozesse finden.

### **Modellvorhaben im ländlichen Raum haben grosses Potenzial**

Die Schweiz ist arm an Rohstoffen, doch weist sie ein überdurchschnittlich grosses Potenzial an landschaftlichen Ressourcen auf. Zudem gewährleistet unser gut austariertes föderalistisches System eine breite Palette an Wirtschafts-, Denk- und Lebensformen und liefert damit die Grundlage für Innovationsfähigkeit und Kreativität. Dank diesen Qualitäten hat die Schweiz die Chance, den Mangel an Rohstoffen wettzumachen, etwa indem sie sich vom Wasserschloss zur Energiebatterie Europas weiterentwickelt. Bei einem solchen Ausbau der Wasserkraft gilt es allerdings, die reiche Biodiversität im Herzen der Alpen nicht zu gefährden. Denn unsere ländlichen Räume stellen nicht nur die belebten und unbelebten Lebensgrundlagen für unsere Gesellschaft bereit. Die Landschaft ist auch die zentrale Ressource für den Tourismus und stellt einen der grossen Trümpfe unseres Landes im internationalen Standortwettbewerb dar.

Die natürlichen Ressourcen der Schweiz weisen jedoch drei Besonderheiten auf:

- Sie liegen weitgehend im ländlichen Raum.
- Sie sind an den Raum als dem knappsten Gut der kleinflächigen Schweiz gebunden.
- Sie sind häufig nicht marktfähig, da sie als Allgemeingüter keinen Preis haben. Wer sie bewahrt, verzichtet in der Regel auf eine einträglichere Nutzung oder muss Einschränkungen in Kauf nehmen.

Diese Rahmenbedingungen führen zu Verteilungskämpfen zwischen Akteuren mit unterschiedlichen Interessen. Auf der einen Seite liegen Partikular- oder Gruppeninteressen vor. Auf der



Diesentis: «O du weisse Arche am Rande des Gebirges!» (Niklaus Meienberg)

anderen Seite werden – ebenso einseitig – ideologische Sichtweisen oft als Allgemeininteressen ausgegeben. Hier können Modellvorhaben im ländlichen Raum einen Ausgleich der Ansprüche und Interessen schaffen, indem sie

- Win-win-orientierte Ansätze erarbeiten, um räumliche Konflikte um die Erhaltung und Inwertsetzung von natürlichen Ressourcen zu entschärfen;
- Instrumente bereitstellen, um Nutzen und Lasten der Erhaltung und Inwertsetzung natürlicher Ressourcen auszugleichen;

- über den ländlichen Raum hinaus Rücksicht auf grössere funktionale Räume nehmen. Damit tragen sie dem Umstand Rechnung, dass ländliche und urbane Regionen für eine gedeihliche Entwicklung aufeinander angewiesen sind.

Andreas Stalder, 1954, studierte Rechtswissenschaft an der Universität Bern und schloss als Fürsprecher ab. In seinem Zweitstudium zum diplomierten Geografen setzte er sich schwerpunktmässig mit in den Bereichen Kultur- und Wirtschaftsgeografie, Raumplanung



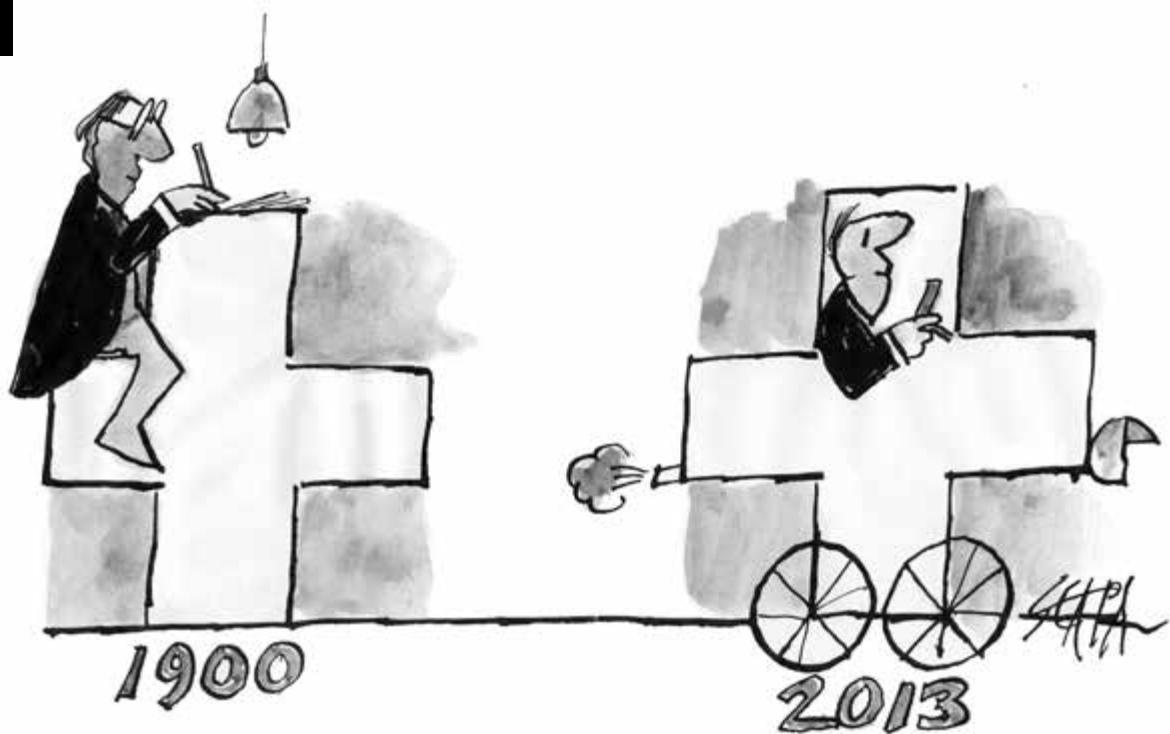
und ist heute Leiter der Sektion Arten, Ökosysteme, Landschaften. Sein Arbeitsschwerpunkt liegt an der Schnittstelle zwischen Biodiversität und Landschaft und den Sektoralpolitiken Land- und Waldwirtschaft, Energie, Naturgefahren, Raumentwicklungs-, Regional- und Agglomerationspolitik.

und Regionalpolitik auseinander. Zudem bildete er sich zum diplomierten Mediator weiter. Seit 1991 arbeitet Andreas Stalder im Bundesamt für Umwelt

# Innovation und Zusammenarbeit als Chance für Agglomeration und ländlichen Raum

• • • • •

Jürg Blattner  
juerg.blattner@are.admin.ch



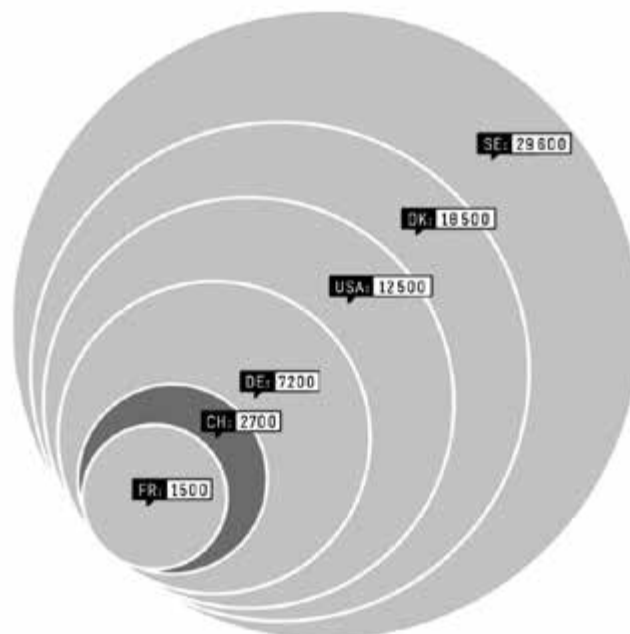
Die sektorübergreifende Zusammenarbeit bringt die Lebens-, Wirtschafts- und Politikräume in Agglomeration und ländlichem Raum näher zusammen und entspricht da-

mit dem heutigen Lebensstil. Gleichzeitig hilft eine solche Koordination, neue Spielarten des Föderalismus zu entwickeln und dessen Vorzüge zu stärken.

Der Lebensstil der Schweizerinnen und Schweizer hat sich in den letzten 100 Jahren radikal verändert: Noch vor wenigen Generationen lebten und arbeiteten die meisten Menschen in derselben Gemeinde, in der sie auch wohnen und ihre politischen Rechte und Pflichten ausübten. Heute dagegen prägt das Pendeln über Gemeinde-, Kantons- und Landesgrenzen hinweg den Alltag. Diese hohe Mobilität zeigt sich sowohl bei Arbeit und Ausbildung als auch hinsichtlich Einkaufsgewohnheiten und Freizeitgestaltung. Lokale Unternehmen bewegen sich ebenfalls längst in Räumen, die sich nicht mit einem politischen Perimeter decken. Gründe für diese Entwicklung sind der steigende Wohlstand, verbunden mit einer zunehmenden Individualisierung, sowie die ständig voranschreitende Spezialisierung der Wirtschaft. Wesentliche Treiber sind die hohe Dichte der Verkehrs- und Kommunikationssysteme, die im Verhältnis zu Löhnen und Produktionskosten tiefen Mobilitäts- und Transportkosten, aber auch die zunehmende Einebnung kultureller Differenzen zwischen Ländern und Regionen.

Dieser Entwicklung hin zu grösseren Lebens- und Wirtschaftsräumen steht eine kleinräumig strukturierte politische Karte gegenüber, die aus dem 19. Jahrhundert stammt und sich seither nicht wesentlich verändert hat. Beispielsweise kam es in den letzten 150 Jahren zu keiner einzigen Kantonsfusion. Auch die Zahl der Gemeinden hat in diesem Zeitraum um lediglich einen Fünftel abgenommen. Noch heute zählt knapp die Hälfte der rund 2400 Schweizer Gemeinden weniger als 1000 Einwohnerinnen und Einwohner. In den vier kleinsten Kantonen wohnen jeweils weniger als 40'000 Personen; punkto Bevölkerung entsprechen diese Stände somit faktisch einer grösseren Gemeinde.

Die ausgeprägte Kleinräumigkeit der hiesigen politischen Strukturen zeigt sich zum Beispiel auch im Vergleich mit unserem östlichen Nachbarland:



Gemeindegrößen im internationalen Vergleich. Quelle: KPM (Universität Bern)

Den 26 Kantonen der Schweiz stehen in Österreich neun Bundesländer gegenüber.

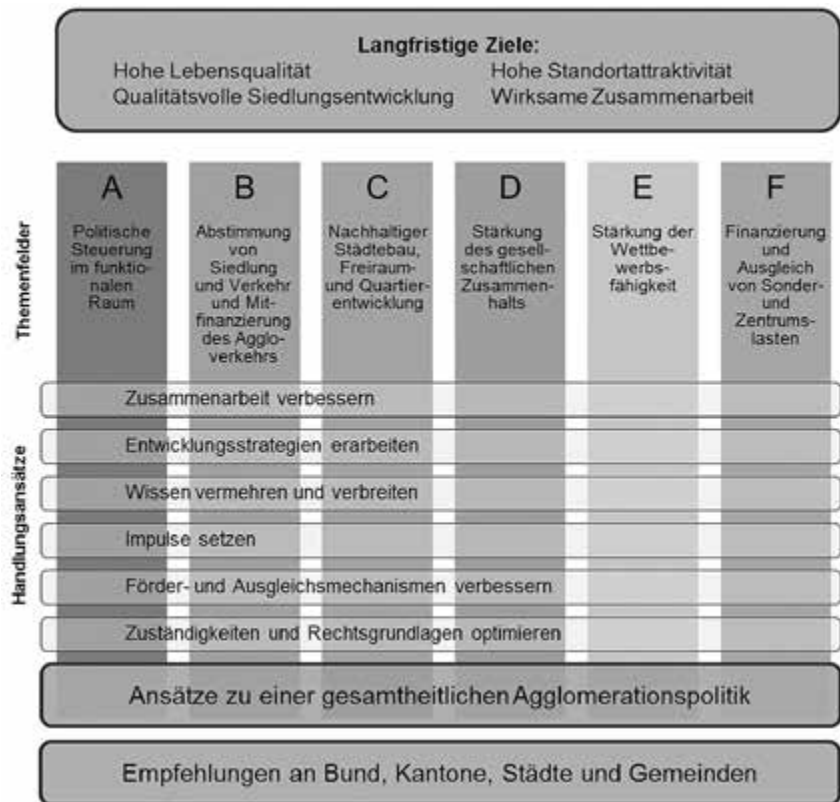
### Funktionale Räume sind wichtig für die Identität

Der für die Bevölkerung relevante Perimeter umfasst heute in der Regel Wohn- und Arbeitsort, Ausbildungsstätten, Einkaufsmöglichkeiten und regelmässige Freizeitaktivitäten. Für regional ausgerichtete Unternehmen kommen die Standorte wichtiger Kunden, Partner und Lieferanten hinzu. Entsprechend dieser primär von Tätigkeiten und Abläufen ausgehenden Betrachtung wurde für diesen Perimeter der Begriff des funktionalen Raums geprägt. Neben diesen funktionalen Aspekten sind für Bevölkerung und Unternehmen aber auch identitätsstiftende Merkmale wie städtebauliche und landschaftliche Qualitäten sowie soziale und kulturelle Bezugspunkte von Bedeutung. Diese materiellen und immateriellen Aspekte können ein Zugehörigkeitsgefühl zu einem Raum festigen.

Allerdings sind funktionale Räume nicht per se vorgegeben. Was sinnvollerweise zu einem funktionalen Raum zusammengefasst wird, hängt vielmehr vom betrachteten Thema ab. Gewisse Räume lassen sich eher auf der Ebene eines Quartiers oder Stadtteils angehen, andere eher auf der Ebene Agglomeration oder Talschaft und wieder andere auf der Ebene weit gefasster Handlungsräume, wie sie vom Raumkonzept Schweiz definiert werden. Zudem sind funktionale Räume nicht in sich geschlossen, sondern passen sich in ihren Abgrenzungen an die sich verändernden Gegebenheiten an. Gemeinsam ist ihnen aber, dass die einzelnen Teile sich gegenseitig zu einem funktionalen Ganzen ergänzen. Diese Vernetztheit ist innerhalb eines funktionalen Raums besonders augenfällig, spielt aber in abgeschwächter Form auch zwischen benachbarten und sich zum Teil überschneidenden funktionalen Räumen.

Nur in den wenigsten Fällen entsprechen die Planungen der einzelnen Gemeinden dem Alltag von Bevölkerung und Wirtschaft im funktionalen Raum.

Oft können Lösungen im Sinn einer nachhaltigen Raumentwicklung nur mit Planungen erreicht werden, die Gemeinde-, Kantons- und manchmal sogar Landesgrenzen überschreiten. Diese übergreifende Planung erfordert keine weitere Staatsebene. Vielmehr geht es darum, aus den bestehenden politischen Strukturen heraus moderne, problem- und lösungsorientierte Kooperationsformen zu entwickeln und auf diese Weise die Vorzüge des Föderalismus zu stärken. In Bezug auf die Planung in funktionalen Räumen bedeutet dies, föderalistische Kompetenzen nicht zu beschneiden, sondern partnerschaftliche Formen der Zusammenarbeit zu finden, die Sektoralpolitiken effizient zu koordinieren und dadurch eine innovative Entwicklung der funktionalen Räume zu ermöglichen. In der Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik, welche die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) verabschiedete, kommt diese Art des Vorgehens exemplarisch zum Ausdruck.



Tripartite Strategie zur schweizerischen Agglomerationspolitik der TAK

### Modellvorhaben als Instrument für innovative Lösungen

Mit den Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung wurden solche innovative Lösungsansätze in sehr verschiedenartigen funktionalen Räumen unterstützt. Zwei Beispiele sollen dies illustrieren:

- Im Rahmen von Modellvorhaben wurden vielfältige Formen der Zusammenarbeit auf der Ebene der Handlungsräume entwickelt und entsprechende Strukturen geschaffen. Die Zusammenarbeit wird in Form von Planungskoordinationen, die als Vereine registriert sind, auch nach Abschluss der Modellvorhaben weitergeführt. Beispielsweise im Metropolitanraum Zürich, in der Hauptstadtregion Bern oder im Aareland. Im Aareland ist eine koordinierte Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsplanung in Form des kantons- und gemeindeübergreifenden Agglomerati-

onsprogramms der 2. Generation ein erstes Ergebnis dieser Zusammenarbeit.

- In der Mikroregion Haute-Sorne haben sieben jurassische Gemeinden (Bassecourt, Boécourt, Courfaivre, Glovelier, Saulcy, Souce und Undervelier) einen gemeinsamen regionalen Richtplan erarbeitet, eine überkommunale Industrie- und Gewerbezone geschaffen und das Angebot des öffentlichen Verkehrs verbessert. Die praktische Erfahrung hat fünf der sieben Gemeinden zur Einsicht geführt, die Zusammenarbeit noch weiter zu verstärken und zu einer Grossgemeinde zu fusionieren.

Neben der horizontalen Zusammenarbeit auf gleichem Niveau und der vertikalen Zusammenarbeit auf unterschiedenen Ebenen – zwischen Gemeinden, Kantonen, vereinzelt auch Privaten – war bei den Modellvorhaben auch die Zusammenführung unterschiedli-

cher Sektoralpolitiken von Bedeutung. Durch diesen übergreifenden Ansatz kann den Bedürfnissen von Bevölkerung und Wirtschaft besser entsprochen und zudem ein effizienter Ressourceneinsatz erreicht werden. Die Ziele einer nachhaltigen Raumentwicklung rücken dank der Modellvorhaben damit ein schönes Stück näher.



Jürg Blattner, 1965, Dipl. Ing ETH/FSU/SVI, MAS ETH MTEC/BWI. Blattner ist Leiter der Sektion Agglomerationspolitik im ARE und beschäftigt sich seit über 20 Jahren mit Fragen der kohärenten Raumentwicklungs-, Verkehrs- und Umweltpolitik.

# Raumkonzept Schweiz: Modellvorhaben sind Übungsfelder für ein gemeinsames Handeln

• • • • •

Regina Gilgen Thétaz  
Regina.gilgenthetaz@are.admin.ch



Der Energieverbrauch der Schweiz hat sich seit den Fünfzigerjahren verfünffacht, die Siedlungsfläche ist seit den Achtzigerjahren um ein Viertel gewachsen. Mit dieser Expansion geht nicht nur wertvolles Kulturland verloren, sondern zunehmend büsst der ländliche Raum auch seine typischen Merkmale ein. Diese Fakten zeigen: Die

räumliche Entwicklung der Schweiz verläuft trotz Raumplanungsgesetz und wiederholten Absichtserklärungen nicht nachhaltig. Die Modellvorhaben nehmen sich dieser Problematik an, indem sie aufzeigen, wie in funktionalen Räumen Nachhaltigkeit im Sinn des Raumkonzepts Schweiz erreicht werden kann.

Das Raumkonzept Schweiz steht unter der Leitidee «Vielfalt, Solidarität und Wettbewerbsfähigkeit erhalten». Damit haben sich Bund, Kantone, Städte und Gemeinden das Ziel gesetzt, mit der nachhaltigen Raumentwicklung Ernst zu machen. Das Raumkonzept gibt zudem Auskunft über die nötigen planerischen Massnahmen und über mögliche Strukturen der Zusammenarbeit. Dass dies dringend nötig ist, zeigt ein Blick auf die Entwicklung von Energie- und Landschaftsverbrauch: Die Schweiz verbraucht heute fünfmal mehr Energie als in den Fünfzigerjahren, wobei Verkehr und Gebäudeenergie die Haupttreiber sind. Die Siedlungsfläche der Schweiz wiederum ist seit den Achtzigerjahren um ein Viertel gewachsen. Mit dieser Expansion geht nicht nur wertvolles Kulturland verloren, sondern zunehmend büsst der ländliche Raum auch seine typischen Merkmale ein. Das Raumkonzept gibt deshalb Hinweise darauf, wie Verkehrs- und Energienetze zu optimieren sind, und wie effiziente Siedlungsstrukturen geschaffen werden können.

Die Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung helfen, Massnahmen zu testen und umzusetzen, die dieser Entwicklung entgegenwirken. Sie stellen somit ein wichtiges Übungsfeld für den Übergang zu einer nachhaltigen Raumentwicklung dar. Insbesondere können die Modellvorhaben dazu beitragen, dass innovatives Denken und Handeln fortan auch über die Grenzen von Gebietskörperschaften und Staatsebenen hinweg erfolgt. Die Zusammenarbeit in grenzübergreifenden Handlungsräumen ist für das im Dezember 2012 verabschiedete Raumkonzept Schweiz zentral.

### **Gegenseitige Befruchtung in der Erarbeitungsphase**

Die tripartite Erarbeitung des Raumkonzepts Schweiz erstreckte sich von 2006 bis 2012. Parallel dazu wur-



den bis 2011 auch die Modellvorhaben nachhaltige Raumentwicklung umgesetzt. So befruchteten sich die konzeptionellen Diskussionen um die Handlungsräume und die praktischen Erfahrungen aus den Modellvorhaben zur grossregionalen Zusammenarbeit gegenseitig.

### **«Grossstädtisch geprägter Handlungsraum»**

Ein Beispiel: Im Entwurf des Raumkonzepts Schweiz von 2008 fiel die Hauptstadtregion Bern nicht in die Kategorie der «Metropolitanräume mit internationaler Ausstrahlung», sondern lediglich in jene der «Städtenetze». Dem widersetzte sich der 2010 gegründete Verein Hauptstadtregion Schweiz. Mit einem Modellvorhaben versucht die-

se Organisation, die Stellung Berns zu stärken. Ziel ist es, die Hauptstadtregion als Schaltzentrale zwischen den drei Metropolitanregionen Zürich, Basel und Arc Lémanique zu positionieren und auf Bundesebene als gleichwertiger Handlungsraum auftreten zu können. Ausserdem soll die Nähe zur Politik und zum öffentlichen Sektor vermehrt als Standortvorteil genutzt werden. Das 2009 angelaufene Modellvorhaben Hauptstadtregion Schweiz trug massgeblich zum neuen Selbstbewusstsein dieser Region bei. Es führte indirekt dazu, dass der Raum Bern in der überarbeiteten Fassung des Raumkonzepts Schweiz von 2012 als «grossstädtisch geprägter Handlungsraum» fungiert. Das Beispiel zeigt: Modellvorhaben stärken bei den Beteiligten das Bewusstsein für grenzübergreifende funktionale Verflechtungen und tragen



Das Raumkonzept Schweiz will Siedlungen und Landschaften aufwerten. Die Planung von Verkehrsinfrastrukturen und die Vorstellung der zukünftigen Entwicklung von Landschaftsräumen sollen optimal aufeinander abgestimmt werden. Mit überregionalen Handlungsansätzen gelingt es, die nachteiligen Auswirkungen des Verkehrs auf Menschen, Wirtschaft und Natur zu meistern.  
Foto: Alexander Jaquemets, Erlach

zur Bildung von Handlungsräumen bei. Es sollen sich Vereine, Strukturen und Organisationen formieren, welche die grossregionale Zusammenarbeit überhaupt erst ermöglichen. Denn nicht nur in der Hauptstadtregion, sondern auch im Metropolitanraum Zürich, dem Aareland und im Jurabogen konnte mit Modellvorhaben der Aufbau geeigneter Zusammenarbeitsstrukturen unterstützt und beschleunigt werden.

### **Mit Modellvorhaben Impulse für die Umsetzung des Raumkonzepts Schweiz setzen**

Die Modellvorhaben 2007 bis 2011 standen in einer intensiven Wechselwirkung mit der Erarbeitung des Raumkonzepts Schweiz. Bei der Umsetzung des Raumkonzepts geht es unter an-

derem um die Schwerpunktthemen Agglomerationspolitik, ländliche Räume, Verkehrscoordination, Energie sowie Nutzen-Lasten-Ausgleich. Künftige Modellvorhaben sollten dazu genutzt werden, diesbezüglich Impulse zu setzen. Dabei sollen die Handlungsräume sowohl praktisch als auch begrifflich noch stärker bei den betroffenen Akteuren verankert werden. Modellvorhaben bieten hier ein willkommenes Übungsfeld. Sie können die Umsetzung des Raumkonzepts unterstützen und positive Erfahrungen mit überörtlicher Zusammenarbeit ermöglichen. Am 3. März 2013 sprachen sich die Schweizer Stimmberechtigten deutlich für die Revision des Raumplanungsgesetzes aus. Dies unterstreicht, dass die Bevölkerung bei der Siedlungsentwicklung und Landschaftsqualität klare Erwartungen hinsichtlich Nachhal-

tigkeit hat. Dementsprechend stehen die auf Innenentwicklung und qualitativ hochstehende Raumgestaltung ausgerichteten Handlungsansätze des Raumkonzepts Schweiz nun im Fokus. Bisweilen nehmen Modellvorhaben solche Herausforderungen allerdings vorweg. So wurde in den Modellvorhaben 2007 bis 2011 beispielsweise das Instrument Raum+ geschaffen: Im Kanton Schwyz soll eine laufend aktualisierte Bestandesaufnahme der Baureserven die Siedlungsentwicklung nach innen unterstützen. In Schaffhausen wiederum entstand in Kooperation mit privaten Wohnungseigentümern ein Analysetool zum Flächenmanagement.

Das Raumkonzept Schweiz will den bisher üblichen, hoheitlichen Handlungsansatz überwinden. In Zukunft soll die Strategie für eine räumliche Entwicklung vermehrt durch eine partnerschaftliche Zusammenarbeit der Akteure gestaltet werden. Die Modellvorhaben können dazu beitragen, die gemeinsame Planung als neue Kultur in der Schweizer Raumentwicklung zu etablieren.



Regina Gilgen Thétaz, 1970, studierte Architektur an der ETH Lausanne. Nachdem sie mehrere Jahre als Raumplanerin in der Privatwirtschaft tätig war, stiess sie Anfang 2013 als wissenschaftliche Mitarbeiterin zum ARE. In der Sektion Bundesplanungen ist sie für die Folgearbeiten des Raumkonzepts Schweiz tätig.

# Agglopark Limmattal: Ein Gesamtprojekt für Landschaft und Freiraum

• • • • •

Christian Bachnofner  
christian.bachnofner@ag.ch

**Im Limmattal, einem der dynamischsten Wirtschaftsräume der Schweiz, sind Landschaft und Freiraum nicht nur ein wichtiger Standortfaktor. Vielmehr leistet die natürliche Umwelt auch einen entscheidenden Beitrag zur Lebensqualität der rund 250'000 Einwohnerinnen und Einwohner sowie der 150'000 Arbeitsplätze. Umfragen zeigen, dass Landschaft und Natur bei der Bevölkerung höher im Kurs stehen als beispielsweise tiefe Steuern oder das Arbeitsplatzangebot. Diesem Bedürfnis nach Freiräumen will der Agglopark Limmattal Rechnung tragen. Das Projekt schafft ein gemeinsames Bewusstsein für diesen Raum, setzt die Landschaft als Erholungs- und Naturraum in Wert und gibt über die Region hinaus Impulse zur Entwicklung und Gestaltung landschaftlicher Naherholungsräume.**

Bäderkultur, Flussauen, klösterliche Ruhe, Seenlandschaft, Inselleben und Stadtpromenaden: Wer verbindet dies schon mit dem Limmattal? Wohl die wenigsten. Vielmehr prägen IKEA, Rangierbahnhof, Fressbalken oder die beiden Shoppi-Hochhäuser «Blut- und Leberwurst» in Spreitenbach das Bild des Limmattals. Tatsächlich fand in den vergangenen Jahren eine stürmische Entwicklung statt; Landschaft und Freiräume gerieten durch zahlreiche Siedlungsbau- und Infrastrukturprojekte stark unter Druck.

Genau da setzt der gemeinde- und kantonsübergreifende Agglopark Limmattal den Hebel an. Die Kantone Aargau und Zürich entwarfen – gemeinsam mit den beiden Regionalplanungsverbänden Baden Region und der Zürcher Planungsgruppe Limmattal, der Stadt Zürich sowie 16 weiteren Städten und Gemeinden – ein kantonsübergreifendes Freiraumkonzept. Dieses liefert Strategien für den Umgang mit Landschafts- und Freiräumen und schlägt anhand verschiedener Initialprojekte ein Massnahmenbündel vor. Dabei bildet das blaue Band der Limmat als durchgehende, grosszügige Natur-, Kultur- und Erholungslandschaft zusammen mit den bewaldeten Hügelzügen und den zwischen den Siedlungen liegenden Freiraumspannen das Grundgerüst des Aggloparcs Limmattal.

Zwei Initialprojekte werden zurzeit umgesetzt. Beim Projekt Limmataufweg steht die Aufwertung der Limmat als naturnahe Erholungsachse im Zentrum. Vorgesehen ist eine durchgehende, attraktive Velo- und Fusswegverbindung von Zürich bis nach Baden mit Aufenthaltsmöglichkeiten am Wasser und landschaftsbezogenen Erholungsangeboten. Sie soll Natur- und Kulturangebote besser zugänglich machen

und miteinander verbinden. Im Initialprojekt Landschaftsspanne Sulpergrüser wiederum werden gemeinsame Zukunftsperspektiven für den Landschafts- und Freiraum zwischen den Gemeinden Neuenhof, Killwangen, Wettingen und Würenlos entworfen. Ein von den vier Gemeinden beschlossener, regionaler Sachplan zeigt, wie die Vision umgesetzt werden soll.

Nun liegt es an der Bevölkerung, den Agglopark Limmattal zu entdecken und mit Leben zu füllen. Eine Wanderung oder Velotour entlang der Limmat bietet ungeahnte Landschaftserlebnisse: In den Limmatauen zwischen Dietikon und Geroldswil lassen sich Pflanzen und Tiere beobachten; regionale Köstlichkeiten geniesst man im Restaurant «Zu den zwei Raben» im Kloster Fahr; die Limmatinsel Spreitenbach lädt zum Sprung ins kühlende Nass ein; auf dem Limmattausee kommen Ruderfreunde auf ihre Rechnung; das Zisterzienserkloster in der Limmatschlaufe Wettingen bietet ein Kulturerlebnis. Herzlich willkommen im Agglopark Limmattal!

[www.agglopark-limmattal.ch](http://www.agglopark-limmattal.ch)



Christian Bachnofner, 1962, dipl. Ing. FH in Raumplanung FSU. Nach dem Studium war Bachnofner bei der Metron Raumentwicklung und bei der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) als Projektleiter und Planungsberater tätig. Seit 2006 arbeitet er für die Raumentwicklung des Kantons Aargau als Projektleiter im Bereich Siedlung und Freiraum.

# Voterr: Ein neuer Weg für den ländlichen Raum?

• • • • •

Christine Leu  
christine.leu@adnv.ch

Gehortetes Bauland, in dem eine Über-  
bauung auch aus landschaftlichen Grün-  
den nicht erwünscht ist. (Bofflens)



Mit dem Projekt «vocations territoriales et systèmes de compensation» (Voterr) wird im Waadtland ein neuer Weg für die Entwicklung des ländlichen Raums erkundet. Im Rahmen eines interkommunalen Projekts geben mehrere kleine Dörfer Baulandreser-

ven ab, die sie bis dahin horteten. Damit kann woanders ein neues Zentrum geschaffen werden. Dieses Quartier ist gut durch den öffentlichen Verkehr erschlossen und bietet Platz für Dienstleistungen, Geschäfte und Gewerbe.

Entwickelt wurde dieses Projekt im Vallon du Nozon: einer kleinen ländlichen Region im Norden des Kantons Waadt, wo verteilt auf zehn Dörfer rund um das historische Städtchen von Romainmôtier etwas mehr als 3000 Menschen leben. Diese Region verfügt über einmalige landschaftliche Vorzüge und ein hochstehendes kulturelles Erbe: Alle Dörfer sind im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) verzeichnet, fünf von ihnen wurde gar eine nationale Bedeutung zugesprochen. Die Gemeinden verfügen insgesamt über erhebliche Baulandreserven; würden sie ausgenutzt, könnte ihre Bevölkerungszahl um 35 Prozent wachsen.

Das Projekt Voterr hat bewiesen, dass ein Nutzen-Lasten-Ausgleichssystem zwischen den Gemeinden umgesetzt werden kann, das die Vorgaben des Waadtländer Richtplans berücksichtigt. Insbesondere trägt es zu den raumplanerischen Zielen einer Verkleinerung von überdimensionierten Bauzonen und einer Verdichtung neuer Quartiere bei.

### In drei Etappen zum Ziel

Bei der Umsetzung dieses Projekts verfolgten die beteiligten Partner einen Ansatz, der auf der Aktionsforschung basiert und drei Etappen umfasst: Zuerst wurde die Problematik eingehend analysiert; dann wurden basierend auf einer Multikriterienmethode Varianten der regionalen Entwicklung erarbeitet; und schliesslich wurden Mechanismen zum Boden- und Finanzausgleich zwischen Gemeinden und Grundeigentümern vorgeschlagen. Gemäss dem Szenario, das letztlich ausgewählt wurde, ist es möglich, die Bauzonenreserven in sieben bis acht Gemeinden um insgesamt 15'000 bis 25'000 Quadratmeter zu verkleinern, was einem Wachstumspotenzial von fünf bis zehn Prozent zusätzlicher Bevölkerung entspricht. Gleichzeitig wird



in der Nähe des SBB-Bahnhofs Croy-Romainmôtier ein neues Quartier geschaffen, das auf einer Fläche von ungefähr 39'000 Quadratmetern Platz für 500 bis 600 Menschen bietet und eine Fläche von 10'000 Quadratmetern für Dienstleistungen, Geschäfte und Gewerbe umfasst.

Dank diesem Szenario sinkt das potenzielle Bevölkerungswachstum auf unter 30 Prozent – was einer Vorgabe des Waadtländer Richtplans entspricht – und der Bodenverbrauch wird um die

Hälfte reduziert, indem die Bauzonenreserven verkleinert werden.

Das Nutzen-Lasten-Ausgleichssystem stützt sich auf gemeindeüberschreitende Grundstücksgeschäfte mit einem Ausgleich zwischen Grundeigentümern. Die Grundeigentümer, deren Bauland in die Landwirtschafts- oder Grünzone umgeteilt wird, erhalten als Kompensation einen gleichwertigen Miteigentumsanteil an der neu geplanten und zentral gelegenen Quartierüberbauung.



Das Areal in der Nähe des Bahnhofs Croy-Romainmôtier, auf dem das gemeindeübergreifende Quartier mit mittlerer Dichte und gemischter Nutzung entstehen soll. (Sektor des Bahnhofs Croy-Romainmôtier)

Fotos: Autorin

chen. Zudem konnte so frühzeitig erkannt werden, welche Elemente die Akzeptanz und Umsetzung des Vorhabens erschweren könnten. Weitere Einzelheiten zu diesem Projekt sind in vier detaillierten Berichten zu finden, die unter [www.adnv.ch](http://www.adnv.ch) heruntergeladen werden können.

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

(Übersetzung)



Christine Leu, 1955, Ing.-Agr. ETH. Seit 2000 ist sie Mitarbeiterin der Vereinigung zur Entwicklung des nördlichen Waadtlands (ADNV). Leu ist verantwortlich für die Regionalentwicklung und Aufgaben im Zusammenhang mit kommunalen und interkommunalen Angelegenheiten. Darunter fallen die Leitung von Seminaren, Projektentwicklung, Kurse für Gemeindepersonal und Kommunalbehörden sowie die Vernetzung von lokalen und regionalen Partnern. Sie ist zuständig für die Dossiers Raumplanung und Umwelt, Energie, Verkehr sowie öffentliche Finanzen.

Dieses Vorgehen ist mit Kosten verbunden, die zwischen den Gemeinden und den Grundeigentümern aufgeteilt werden. Die Erschliessungs- und Verfahrenskosten werden dabei im Sinn einer Investition in die Regionalentwicklung und die Regulierung der Baureserven den Gemeinden auferlegt. Diese Investitionen, denen die Gemeinden noch zustimmen müssen, werden durch Steuereinnahmen nach voraussichtlich 15 Jahren amortisiert sein.

Das gewählte Szenario nützt den Grundeigentümern: Sie erhalten einen gleichwertigen Ersatz für ausgezonte Grundstücke und erzielen zugleich einen Mehrwert, weil die Gärten und Grünflächen rund um ihre Häuser, die nun nicht mehr überbaubar sind, in ihrer Hand bleiben.

Dieser partizipative Ansatz unter Mitwirkung von Vertretern und Vertreterinnen der Gemeinden erlaubt, Instrumente anzuwenden, die genau den Bedürfnissen der Beteiligten entspre-

# Das Stadtentwicklungsprojekt «Nuovo Polo Vedeggio» (NPV)

• • • • •

Fabio Giacomazzi  
fabio.giacomazzi@urbass.ch



Der Piano del Vedeggio ist jenes Gebiet, in dem sich die Veränderung des städtischen Ballungszentrums von Lugano und der so genannten «Stadt Tessin» besonders deutlich zeigt. Dieser Veränderungsprozess hat eine Dynamik, wie sie im Kanton nur an wenigen anderen Orten anzutreffen ist. Gleichzeitig führt diese Dynamik zu zahlreichen Konflikten und Problemen bei der Verwaltung des Gebiets. Die Überlastung des Strassennetzes durch den motorisier-

ten Individualverkehr ist heute der wichtigste Risikofaktor für die Konkurrenzfähigkeit und die Lebensqualität des Gebiets. Dabei handelt es sich um Verkehr, der sich sowohl stadteinwärts als auch stadtauswärts bewegt. Ebenso gehört dazu Verkehr, der durch die vielfältigen Wirtschaftstätigkeiten verursacht wird. Eine Antwort auf die Herausforderungen ist das überkommunale Stadtentwicklungsprojekt «Nuovo Polo Vedeggio».

Die Gemeinden Agno, Bioggio und Manno, in deren Verwaltungsgebiet der grösste Teil des Gewerbes der Region Lugano angesiedelt ist, haben die Notwendigkeit eines neuen, andersartigen Planungsansatzes schon lange erkannt. So gaben sie 2007 eine interkommunale Studie in Auftrag, den so genannten «Nuovo Polo Vedeggio» (NPV), der vom ARE als Modellvorhaben für die nachhaltige Siedlungsentwicklung anerkannt wurde.

Das Planungskonzept wurde von den Verwaltungen der drei Gemeinden Anfang 2012 bestätigt. Es legt über die Gemeindegrenzen hinweg eine allgemeine territoriale Organisation fest: Grün- und Erholungsanlagen, verschiedene, klar definierte Gewerbebezonen, nach Dichte unterschiedene Wohnzonen sowie Standorte für die wichtigsten öffentlichen Einrichtungen von übergemeindlichem Interesse. Dazu kommt die Koordination mit dem Hauptstrassennetz, insbesondere mit der neuen Verkehrsachse zwischen Bioggio und Manno, dem Netz für den Langsamverkehr und dem öffentlichen Verkehrsnetz, vor allem dem neuen Tramnetz, welches das Stadtzentrum von Lugano direkt mit den intensiv genutzten Gewerbebezonen des Gebiets Piano del Vedeggio verbinden wird.

In Zusammenarbeit mit dem Amt für regionale Entwicklung ergänzt das Projekt NPV diese Planungsmassnahmen mit einer aktiven Förderung von Produktions- und Dienstleistungseinrichtungen im Rahmen der neuen Regionalpolitik. Es verankert und konkretisiert damit die Anerkennung des Piano del Vedeggio als wirtschaftliches Entwicklungszentrum im kantonalen Richtplan (Faktenblatt R7).

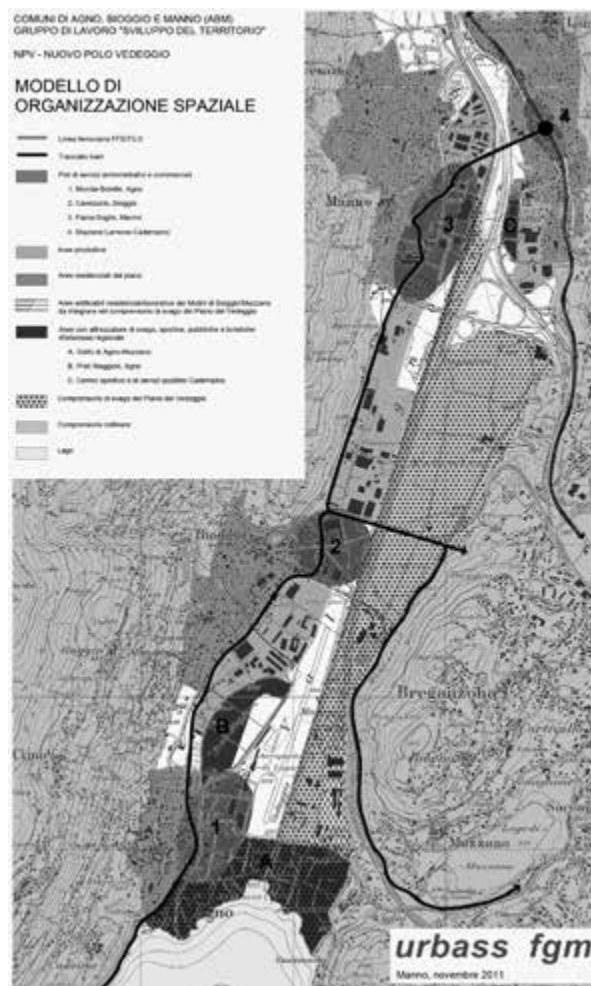
Die in den einzelnen Gemeinden auf der Basis des Projekts NPV vorgenommenen Änderungen am Entwicklungsplan berücksichtigen auch Angaben und Kriterien, die im «Faktenblatt zu grossen Verkehrserzeugern» enthalten sind. Ziel ist die Reglementierung und Beschränkung dieser Art von Anlagen. Dabei kommen drei Strategien

zur Anwendung: Erstens werden die Orte nach dem Typ der Aktivität unterschieden. Zweitens wird eine Höchstquote für Gewerbeflächen festgelegt. Und drittens werden jene Tätigkeitsbereiche, die den grössten Personenzulauf aufweisen, an das öffentliche Verkehrsnetz angeschlossen.

Das Projekt NPV sieht präzise Massnahmen vor, um die Siedlungsentwicklung im Umkreis der wichtigsten Haltestellen des öffentlichen Verkehrsnetzes, insbesondere des Tramnetzes, zu verdichten.

Damit ist es eine der wichtigsten Massnahmen zur Integration von infrastrukturellen Projekten in die Siedlungsentwicklung, die im 2. Agglomerationsprogramm der Region Lugano enthalten sind.

Das Projekt NPV ist aus einer strukturierten und dauerhaften übergemeindlichen Zusammenarbeit zwischen Agno, Bioggio und Manno (ABM) entstanden. Diese Kooperation betrifft auch andere Sektoren der Gemeindepolitik. Die Ausführung der beschlossenen Massnahmen bleibt zwar im Kompetenzbereich der einzelnen Gemeinden. Doch diese haben sich formell verpflichtet, ihre Nutzungspläne am Projekt NPV auszurichten und eigene Planungsstudien im Rahmen einer ständigen Kommission zu koordinieren.



Fabio Giacomazzi (\*1956), dipl.Arch. ETH-Z SIA FSU OTIA, Raumplaner Reg. A, Dr. sc. techn., Manno. Gemeindepräsident/Bürgermeister von Manno. Als

Inhaber eines privaten Büros mit Standorten in Manno und Locarno verknüpft der Autor die Bereiche Raumplanung und Städtebau für Auftraggeber der öffentlichen Hand auf allen Stufen durch Fachgutachten, Publikationen, Konferenzen und die Lehrtätigkeit, mit Schwerpunkten bei der Stadtbaugeschichte sowie in aktuellen Fragestellungen der Raum- und Stadtplanung. Weiter engagiert sich der Autor in einschlägigen Berufsorganisationen und aktuell als Präsident des Rates für Raumordnung ROR, der ausserparlamentarischen Kommission, welche den Bundesrat in einschlägigen Fragestellungen berät.

(Übersetzung)

# Ich habe keinen Plan

Philipp Loser  
philipp.loser@tageswoche.ch

Liebe Stadtentwickler und Raumplaner, ich will euch nicht zu nahe treten. Aber: Etwas weniger geschwollen wäre auch gelebt. Bekanntermassen ist es eine weit verbreitete Seuche in der Verwaltung, einfache Sachverhalte kompliziert auszudrücken und komplizierte unverständlich. Das ist nicht weiter schlimm, denn seien wir ehrlich: Ohne einen gewissen Übersetzungsbedarf bräuchte es uns Journalisten noch weniger (warum es die gleichen Journalisten nach einem Übertritt auf die Seite der Mediensprecher dann plötzlich auch kompliziert mögen, ist eine andere Geschichte für eine andere Gelegenheit).

Item. Beamtensprache, komplizierte Beamtensprache. Und die Meister darin seid ihr, liebe Stadtentwickler. Wer sich ein paar Minuten (ein paar Sekunden!) auf der mit «Modellvorhaben» betitelten Internetseite des ARE umschaut, wird je länger je verwirrter. «Das Modellvorhaben beinhaltet eine systematische und detaillierte Analyse der Ausgangssituation sowie mögliche Massnahmen in Bezug auf den Perimeter, die Inhalte und die institutionellen Möglichkeiten.» (Schaffhausen Plus) Ein Beispiel aus Luzern: «In Pilot-Gemeinden der RegioHER – neu Luzern West – wurden Möglichkeiten zur Verknüpfung von Ortskern-Erneuerungsprozessen mit den anstehenden Planungsprozessen aufgezeigt.» (Das hat mit Flächenmanagement zu tun. Was natürlich jeder sofort merkt.) Ähnlich tönt es auch in Genf: «Dank der Unterstützung im Rahmen des Modellvorhabens konnte über die gemeinsamen Beweggründe, die Methodik und die zu errichtende institutionelle

Plattform nachgedacht werden.» (Nicht «schön, haben wir darüber geredet», sondern «schön, haben wir darüber nachgedacht».)

So, genug. Es ist einfach, über etwas zu spötteln, das man selber nicht besser könnte – und nur im Ansatz versteht. Die Modellvorhaben, die auf der Webseite des ARE mit so viel planerischer Innigkeit beschrieben werden, sind per se nur schwer zu vermitteln. Es sind Modelle, sie sind in den Köpfen von euch Stadtentwicklern und Raumplanern entstanden, es sind Ideen auf dem Papier und vielleicht irgendwann auch auf Grund und Boden. An dieser Schnittstelle wird es aber tatsächlich spannend. Was geschieht, wenn aus euren Papierprojekten mit echten Betroffenen werden? Was geschieht, wenn irgendwann die Baubewilligung aufliegt und die Bagger auffahren? Wenn Quartierbewohner plötzlich höhere Mieten befürchten? Gehen wir noch einmal zur Internetseite des ARE zurück, kreuzen im oberen Feld «Basel-Stadt» an und drücken auf «Suchen». Erste Schlagzeile, erstes Projekt: «IBA Basel 2020, Lancierungsphase». Die IBA ist eine Bauausstellung nach deutschem Modell und hat mit den anderen Projekten in der Datenbank gemein, dass sie auf den ersten Blick nicht einfach vermittelbar ist. Im Sinn der «nachhaltigen Raumentwicklung» konzentrierte sich die Bauausstellung auf die vier Handlungsfelder Kultur und Baukultur, Wasser und Lebensraum. Und so weiter und so fort und so unverständlich. Im Gegensatz zu anderen Projekten hat die IBA 2020, die bereits 2007 vom Bund mitlanciert und mitfinanziert wurde, heute aber bereits ein konkretes

Projekt vorzuweisen. «3Land» heisst es und will das Dreiländereck rund um Basel radikal neu denken.

Kernstück des Projekts ist «Rheinhattan» (unter New York machen wir es in Basel nicht). Wo heute im Klybeck-Hafen Container auf Schiffe verladen werden, sollen in ferner Zukunft Wohnungen und Arbeitsplätze für 10'000 Menschen entstehen. Noch ist «Rheinhattan» eine Vision, Jahre von einer Realisierung entfernt. Und doch ist in den vergangenen Monaten im Klybeck-Quartier fanatischer Widerstand gegen «Rheinhattan» ausgebrochen. Die Widerstandsgruppe greift die Stadtentwickler mit ihren eigenen Waffen an: der verschwurbelten Sprache. Zur Vorbereitung auf einen Diaabend empfahl die Gruppe, die sich «Rheinhattan versenken» nennt, die Lektüre eines achtseitigen Papiers mit dem Namen «Sozialrevolutionäres Stadtentwicklungsprogramm. Der Zweijahres-Plan "Stadt übernehmen"». Das Manifest, es stammt aus der Berliner Hausbesetzer-Szene, liest sich genau so, wie es der Titel verspricht – sehr, sehr schwerfällig. Ein Konzept, in den Köpfen von Systemgegnern geboren, mindestens so schwierig vermittelbar wie das Agglomerationsprogramm für den Kanton Schaffhausen. Aber mit weniger Inhalt. Als drei anonyme Aktivisten kürzlich dem Radio Auskunft gaben und nach ihrer Alternative für das Gebiet rund um den Klybeck-Hafen gefragt wurden, sagte eine Vertreterin ins Mikrofon: «Ich habe keinen Plan. Reissen wir doch alles ab und schauen dann, was passiert.» Den Aktivisten geht es dabei nicht primär um den Klybeck-Hafen – das wird aus den Manifesten auf ihrem Blog deutlich. Es geht ihnen darum, aus der «auf einer Wachstumslogik aufgebauten Gesellschaft» auszuweichen, die Gesellschaft in ihren Grundfesten zu erschüttern und dem ganzen Rest (vor allem den

Stadtentwicklern) ihr wütendes «Nein!» entgegenzuschleudern.

Das sind sie, die Pole im Ringen um die Gestaltung des öffentlichen Raums. Auf der einen Seite die Raumplaner mit ihrer Vision einer lebenswerten Zukunft, die sie in komplizierten Worten beschreiben. Auf der anderen Seite die Systemkritiker mit ihrer ganz anderen Vision einer lebenswerten Zukunft, die sie in komplizierten Worten umreissen. Spannend ist auch hier, was dazwischen geschieht, im Raum zwischen den Extremen. Und das, und hier werden wir ernst, stimmt einen optimistisch. Bleiben wir beim Beispiel Basel, beim Klybeck-Hafen. Seit klar ist, dass der Hafen an einen anderen Ort versetzt wird, haben sich junge und grösstenteils ideologiefreie Menschen für mobile Zwischennutzungen eingesetzt. In den vergangenen Monaten sind – nicht ganz ohne Schwierigkeiten (die Novartis gibt mit Einsparungen den Spielverderber) – kleine, feine Projekte fürs Hafenareal entstanden. Ein Skaterpark ist bereits in Betrieb, eine Hafenbar ebenso. Die Macher vereinen in ihren Projekten eine schöne Mischung aus Pragmatismus und Vision, aus sofortiger Umsetzbarkeit und ferner Utopie. Dass diese jungen Kreativen ihre Projekte den Stadtoberen genau so hochgestochen präsentieren wie die Raumplaner: Es sei ihnen vergeben.



*Philipp Loser, 1980, studierte in Basel Geschichte und Philosophie und absolvierte den Diplomlehrgang am Medienausbildungszentrum MAZ in Luzern. Daneben arbeitete er bei der «Volksstimme» in Sissach und anschliessend bei der «Basler Zeitung» im Stadtreisort und im Bundeshaus. Heute ist Loser Bundeshausredaktor der «TagesWoche».*

# Editorial

Maria Lezzi  
directrice de l'ARE  
maria.lezzi@are.admin.ch



**« Projets-modèles pour un développement territorial durable: des exemples à suivre sans modération! »**



Le développement territorial durable fait partie des thèmes qui passionnent les Suissesses et les Suisses. Les résultats des votations populaires sur les résidences secondaires et sur la loi sur l'aménagement du territoire l'ont confirmé de façon spectaculaire. Les réponses à des problématiques aussi complexes que la promotion d'un développement territorial durable ne coulent pas de source. En effet, les objectifs et les attentes des acteurs concernés sont souvent diamétralement opposés. Connaissant ces difficultés, l'ARE a lancé dès 2007 les projets-modèles pour un développement territorial durable.

Ces projets permettent aux communes et aux régions de développer des approches novatrices face à des situations difficiles et de tester l'efficacité de celles-ci à l'échelle réelle. Ces expérimentations «sur le terrain» livrent des résultats concrets, directement utilisables. Un projet modèle qui s'achève sur un succès sert d'exemple – ou de modèle justement – à d'autres. Il encourage les acteurs locaux, régionaux et cantonaux à opter pour des approches inédites dans les domaines prioritaires de la politique fédérale de développement territorial. Et ce processus d'apprentissage est bénéfique à tous les niveaux institutionnels.

Suite à la première série de projets modèles sur la politique des agglomérations qui s'est déroulée de 2002 à 2007, un deuxième cycle – lancé de 2007 à 2011 en collabora-

tion avec d'autres offices fédéraux – a porté sur l'ensemble des thématiques du développement territorial durable. Selon l'évaluation et la valorisation des 44 projets réalisés, un ensemble considérable de processus a pu être testé, et ce avec des moyens financiers modestes. Les enseignements obtenus sont fructueux pour tous les acteurs impliqués. Une publication à ce sujet est en cours de préparation; vous en trouverez un premier aperçu dans le présent numéro.

Compte tenu du succès rencontré, l'ARE prépare, en collaboration avec d'autres offices fédéraux, un nouvel appel d'offres qui tiendra compte des défis et des objectifs relevés aussi bien dans le Projet de territoire Suisse que dans d'autres stratégies de la Confédération. Le maintien de la compétitivité de la Suisse au niveau international et la densification de qualité font partie des thématiques qu'il conviendrait d'approfondir. Ces objectifs pourraient, par exemple, être concrétisés dans le cadre de projets-modèles orientés sur l'économie dans les espaces fonctionnels ou sur l'évolution paysagère des espaces non construits. J'en suis convaincue: ces futurs projets aboutiront, eux aussi, à de nouvelles conclusions intéressantes pour tous les acteurs impliqués.

Les projets-modèles sont donc des exemples à suivre sans modération!

*(traduction)*



# Les projets-modèles ouvrent la voie à un développement territorial durable

• • • • •

|                    |                                 |
|--------------------|---------------------------------|
| Jürg Blattner      | juerg.blattner@are.admin.ch     |
| Melanie Butterling | melanie.butterling@are.admin.ch |
| Florian Schuppli   | florian.schuppli@are.admin.ch   |



Afin de progresser vers un développement territorial durable, la Confédération encourage dans toutes les régions du pays des projets porteurs de solutions novatrices. Les projets-modèles ont pour but d'expérimenter de nouvelles approches et procédures et d'encourager leur mise en pratique

dans les communes et les régions. Les acquis tirés de ces projets-modèles doivent, d'une part, servir d'exemples à d'autres projets et, d'autre part, permettre de renforcer et d'adapter la politique de la Confédération en matière de développement territorial.

En 2002 déjà, l'ARE avait lancé un premier appel d'offres, invitant les collectivités publiques à présenter des projets-modèles limités alors à la politique des agglomérations. Suite au Rapport 2005 sur le développement territorial, faisant état de résultats encourageants, il a proposé en 2007, sous l'intitulé « Projets-modèles pour un développement territorial durable », d'élargir la réflexion dans les deux directions du développement durable en milieu bâti et des synergies dans l'espace rural. A cet effet, l'ARE a lancé, en collaboration avec plusieurs autres offices fédéraux, un deuxième appel d'offres, et retenu 44 projets. Forte du succès de la démarche et se fondant sur les recommandations formulées au cours de l'évaluation (cf. encadré), la Confédération s'efforce actuellement d'optimiser cet instrument. Elle est aussi en train de définir les thèmes à traiter par un troisième appel d'offres, qui couvrira la période 2014 à 2018.

### Un catalyseur de processus innovants

Les projets-modèles ont pour but de donner un élan à des processus de développement territorial durables et d'une large portée. Des acteurs locaux, cantonaux et régionaux reçoivent un soutien technique et financier pour développer des solutions inédites dans des domaines définis par la Confédération, et les expérimenter sur le terrain. Exemples d'actions:

- coordonner plusieurs politiques sectorielles par-dessus les frontières administratives;
- construire des réseaux de synergies;
- mettre en valeur des potentialités régionales;
- densifier le tissu urbain avec doigté;
- limiter l'extension de l'urbanisation.

Ces projets sont ainsi à la charnière des politiques du développement territorial, de l'économie, de l'énergie, de l'environnement, de l'agriculture et de la sylviculture.

Les projets-modèles ne sont pas sous la pression d'attentes précises au niveau du résultat. En tant que laboratoires du développement territorial futur, ils doivent permettre d'explorer des processus ouverts d'apprentissage au sein de l'administration, du monde politique, de la population et de l'économie. S'ils sont concluants, ils peuvent ensuite servir d'exemples à d'autres projets, grâce à des partages de savoir-faire et des échanges d'expériences. La contribution financière de l'ARE constitue un coup de pouce financier pour trois à quatre ans. Conçu comme un catalyseur, ce soutien a essentiellement pour but d'encourager les régions et les communes à empoigner les problèmes et à faciliter le déroulement des processus. De plus, le fait même que la Confédération décide de soutenir un projet modèle confère à celui-ci une légitimité qui lui permettra peut-être de décrocher d'autres subventions. Rappelons toutefois que la charge principale, en termes de finances et de ressources humaines, reste supportée par les cantons et les communes partenaires du projet.

### Entre 2007 et 2011: 44 projets sur neuf axes thématiques

Entre 2007 et 2011, sous le titre « Projets-modèles pour un développement territorial durable », l'ARE a soutenu, conjointement avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), 44 projets novateurs portant sur neuf axes thématiques de la politique de développement territorial de la Confédération (cf. graphique). Pour les cinq axes ci-dessous, un échange d'expériences a été organisé en vue d'approfondir les analyses, et des études ont été menées pour valoriser les connaissances:

- collaboration à l'échelle d'une grande région;

- collaboration régionale entre ville et campagne;
- territoires stratégiques dans des agglomérations;
- systèmes de compensation des avantages et des charges;
- potentiels d'utilisation pour un développement des constructions à l'intérieur du milieu bâti.

Il est prévu de compléter ces études par la publication, en août 2013, d'une analyse commentée des 44 projets.

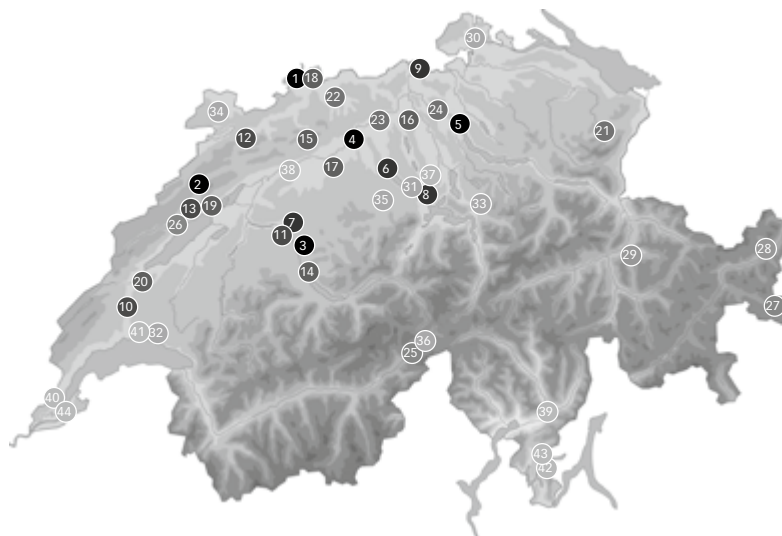
### Les projets-modèles génèrent de la valeur ajoutée pour de multiples acteurs

L'évaluation des projets-modèles conduits de 2007 à 2011 a montré que cet instrument est considéré comme très utile par les régions et les communes, car il crée de la valeur ajoutée pour de multiples acteurs locaux et régionaux. Résumons les avis partagés dans les cinq axes susmentionnés:

- *nouveaux partenariats*: concerne principalement les projets suivants: Conférence métropolitaine de Zurich; Région de la capitale suisse; Conférence régionale Berne-Mittelland; Réseau des Villes de l'arc jurassien; Réseau Aareland; Vision pour Bad Zurzach et environs et Malley: reconvertir une friche en ville. Ces projets ont largement contribué à l'amélioration de la collaboration entre communes et cantons du fait qu'ils ont déclenché, débloqué ou facilité des processus de coopération. La collaboration dans des espaces fonctionnels au-delà des frontières administratives joue un rôle primordial. Certains projets-modèles ont abouti à l'émergence de nouveaux réseaux de partenariats ou à de nouvelles structures de gouvernance;
- *identité régionale renforcée*: concerne notamment les projets suivants: Micro-région de la Haute-Sorne: intercommunalité et aménagement du territoire; Vocations territoriales et systèmes de compensation dans le Vallon du Nozon et Région urbaine lucernoise forte (Sur-

## PROJETS MODÈLES POUR UN DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE 2007-2011

### THÈMES PRINCIPAUX ET PROJETS



#### COLLABORATION À L'ÉCHELON MACRORÉGIONAL

- 1 IBA Basel 2020 – Phase de lancement
- 2 Réseau des villes de l'Arc jurassien – RVAJ
- 3 La Région capitale suisse
- 4 Structure organisationnelle pour l'Aareland
- 5 Conférence métropolitaine de Zurich

#### COLLABORATION RÉGIONALE

- 6 Sursee, une région urbaine forte
- 7 Bernplus – solidarité ville-campagne
- 8 Lucerne, une région urbaine forte
- 9 Vision pour Bad Zurzach et ses environs

#### COORDINATION DES FONCTIONS SPATIALES: GESTION DU TERRITOIRE

- 10 Stratégie d'implantation des installations commerciales à forte fréquentation dans le canton de Vaud
- 11 Waldstadt Bremer
- 12 Microrégion de la Haute-Sorne: collaboration intercommunale et aménagement du territoire
- 13 Gestion intégrée de l'espace rural jurassien

#### SYSTÈMES DE COMPENSATION DES AVANTAGES ET DES CHARGES

- 14 Plan d'affectation intercommunal dans la région Thoune-Innertport
- 15 Plan d'affectation et autres planifications locales à Thal
- 16 Groupement d'information sur les terrains constructibles dans l'Eigenamt argovien
- 17 Politique foncière commune dans l'agglomération de Langenthal
- 18 Conception supracommunale de l'espace non construit de la vallée de la Birse
- 19 Système de compensation des charges et des avantages pour la région Entre-deux-lacs
- 20 Systèmes de compensation territoriale dans la vallée du Nozon (VOTERR)

#### REVALORISATION ET MISE EN VALEUR DE LA NATURE ET DU PAYSAGE

- 21 Intégration des étables dans le paysage du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures
- 22 Revalorisation de l'objet IFP 1012 Belchen-Passwang
- 23 Regroupement volontaire de l'exploitation agricole pour revaloriser le paysage à Zuzgen
- 24 Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat

#### ÉNERGIES RENOUVELABLES

- 25 Région énergétique de la vallée de Conches
- 26 Le potentiel du bois-énergie en pâturage boisé dans le canton de Neuchâtel
- 27 Installation de production de biogaz dans le Val Müstair

#### TOURISME RURAL DURABLE

- 28 INSCUNTER: aménagement collectif de l'espace naturel en Basse-Engadine
- 29 Sur les traces des Walser à travers les Grisons

#### POTENTIEL À EXPLOITER POUR DÉVELOPPER L'URBANISATION À L'INTÉRIEUR DU MILIEU BÂTI

- 30 Schaffhouse: développement durable de l'urbanisation en coopération avec les particuliers propriétaires de logements
- 31 Gestion globale des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne
- 32 Des quartiers durables pour l'agglomération lausannoise
- 33 Raum+ Schwyz - réserves disponibles pour le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti
- 34 Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura
- 35 Région de Lucerne ouest: revitalisation du centre des villages
- 36 Résidences secondaires dans la vallée de Conches

#### SECTEURS STRATÉGIQUES DES AGGLOMÉRATIONS

- 37 Masterplan pour un centre urbain dans le nord de Lucerne
- 38 Développement durable de quartiers à Soleure-ouest
- 39 Castione, pôle de développement de l'agglomération de Bellinzona
- 40 Le projet urbain, médiateur et levier de la solidarité territoriale transfrontalière
- 41 Malley: reconverter une friche en ville
- 42 Lugano – Nouveau quartier Cornaredo
- 43 Veduggio: nouveau pôle de l'agglomération de Lugano
- 44 Genève – Concorde: projet d'image directrice et de plan d'actions



Sur les traces des Walser dans les Grisons: Splügen

see). Ces projets ont favorisé la compréhension mutuelle des problèmes et de leur approche par les communes. Ils ont permis l'affirmation d'une image et d'une identité régionale partagées;

- *valorisation économique de la région*: concerne les projets Région énergétique de Conches; Sur les traces des Walser à travers les Grisons. Certains projets-modèles ont débouché sur une meilleure exploitation du potentiel régional. Le premier a généré davantage de valeur ajoutée au niveau local, tandis que le second a créé de nouvelles possibilités de revenus complémentaires grâce à la mise sur le marché de produits régionaux;

- *coopération public-privé*: concerne notamment les projets Valorisation durable du paysage par des regroupements parcellaires volontaires, à Zuzgen (AG) et Intégration de bâtiments agricoles dans le paysage dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures. Ces projets ont permis d'optimiser les procédures et processus entre particuliers et administrations;

- *transferts de savoirs*: concerne surtout le projet Raum+: réserves de terrain pour l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti de Schwytz. Dans ce cas, la qualité des planifications a pu être améliorée et un savoir-faire transposable dans d'autres régions a pu être développé. Entre-temps, ce concept a été repris dans plusieurs cantons, notamment à Saint Gall, à Schaffhouse, en Thurgovie, aux Grisons et en Valais.

Pour la Confédération également, ces projets-modèles sont payants: la présentation d'exemples, d'approches inédites et d'une documentation bien à jour sont de solides atouts pour la mise en œuvre de la politique fédérale. De plus, les observations tirées de certains projets-modèles renseignent sur l'opportunité de développer ou d'ajuster les lois, les politiques et les stratégies nationales. Le projet Valorisation durable du paysage par des regroupements parcellaires volontaires de Zuzgen, par exemple, a donné des indications utiles pour la révision du

droit du bail à ferme agricole; et le projet Région énergétique de Conches a permis d'élargir le champ d'application du label Cité de l'énergie aux régions rurales. Même pour certains éléments du Projet de territoire Suisse, tels que la planification dans des espaces fonctionnels ou la compensation des avantages et des charges, les projets-modèles ont apporté de précieux enseignements tirés de la pratique. Ils ont également fourni des indications précieuses pour la prochaine étape de révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, en particulier dans les domaines des énergies renouvelables, de la future politique des agglomérations ou de la stratégie de l'espace rural.

Par l'ouverture et la créativité des démarches qu'ils permettent de développer, les projets-modèles donnent l'opportunité de mettre en place des collaborations horizontales et verticales adaptées aux caractéristiques de chaque région. Ils démontrent ain-

si qu'une meilleure collaboration intersectorielle est bénéfique. Enfin, du fait qu'ils restent proches de la pratique, les projets-modèles font rapidement ressortir les endroits où le bât blesse chez les différents acteurs concernés. Ils révèlent par ailleurs la large palette de solutions suscitées par des démarches novatrices.

(traduction)



Jürg Blattner, 1965, ingénieur diplômé EPFZ/FSU/SVI, MAS EPFZ MTEC/BWI, dirige la section Politique des agglomérations de l'ARE et s'occupe depuis

plus de vingt ans de la cohérence des politiques de développement territorial, des transports et de l'environnement.



Mélanie Butterling, 1980, cheffe de projet, titulaire d'une certification IMPA, Level C, et d'un Master en géographie et en SIG, travaille depuis 2007 au sein de la section Espace rural

et paysage de l'ARE sur les projets-modèles pour un développement territorial durable ainsi que sur les interdépendances entre changements climatiques et aménagement du territoire.



Florian Schuppli, 1982, est au bénéfice d'une formation en sciences politiques (licence en sciences sociales) et d'un CAS en développement des villes et des communes. Engagé

au sein de la section Politique des agglomérations depuis 2010, il s'occupe des projets-modèles pour un développement territorial durable ainsi que de la suite de la politique des agglomérations.

## Continuer à développer les projets-modèles

Les projets-modèles pour un développement territorial durable ont été évalués dans les trois catégories « Politique des agglomérations », « Synergies dans l'espace rural » et « Développement durable du milieu bâti ». En conclusion, ils ont fait leurs preuves et se sont révélés utiles en raison de leur conception relativement ouverte. Grâce à leur caractère flexible et à leur structure organisationnelle légère, ils se sont montrés efficaces par rapport à la modestie des moyens engagés. Ces laboratoires d'apprentissage ont permis de collecter des expériences orientées sur les besoins des régions et de tester des approches novatrices. Ils ont apporté de nouvelles connaissances aussi bien au niveau régional que fédéral.

On constate aussi qu'on pourrait encore mieux exploiter les enseignements des projets-modèles pour les transmettre à d'autres régions et pour les valoriser dans les politiques à incidences spatiales de la Confédération. Par ailleurs, les approches développées n'ont pas pu être testées du point de vue de leurs effets sur le développement durable à long terme. Dans son évaluation, l'ARE recommande toutefois de continuer à développer des projets-modèles, en veillant à réorienter et limiter les problématiques traitées, ainsi qu'en exploitant mieux les expériences effectuées.



# Exemples d'autres programmes lancés par la Confédération pour un développement territorial durable

• • • • •

**A côté des projets-modèles, la Confédération dispose d'une palette d'instruments, de programmes et de mesures encourageant la Suisse à progresser vers un développement durable. En voici quelques exemples.**

## **Projets urbains**

Le programme « Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d'habitation » s'adresse aux villes de petite et moyenne dimension, et aux communes d'agglomération. Il encourage les démarches participatives visant à mettre en place des mesures urbanistiques et sociales dans les quartiers. Durant une première phase pilote, de 2008 à 2011, le programme a offert un soutien financier et technique à onze communes. Lors de la deuxième phase qui a débuté en 2012 et s'achèvera en 2015, il aidera dix communes à réaliser leurs projets. La direction du programme Projets urbains est assurée par l'Office fédéral du développement territorial (ARE). En font également partie les offices fédéraux des migrations (ODM) et du logement (OFL), le service de lutte contre le racisme (SLR) et la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM).

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

## **Programme d'encouragement pour le développement durable**

Ce programme a été créé pour encourager les communes, les régions et les cantons à lancer des processus de mise en œuvre du développement durable. Il se concentre sur la promotion économique durable, un tourisme plus durable, une politique d'achats publics durables ou encore des quartiers durables. Il soutient également la poursuite de démarches de développement durable déjà en cours ainsi que l'évaluation de la durabilité de projets. Depuis la création du programme en 2001, près de 300 projets ont bénéficié d'un soutien.

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

## **Quartiers durables**

Les offices fédéraux de l'énergie et du développement territorial considèrent que le programme « Quartiers Durables » contribue notablement à réaliser l'objectif de durabilité ancré dans la Constitution fédérale (art. 73). Ce programme soutient des cantons et des communes qui intègrent de manière équilibrée dans leurs activités, projets et programmes, les trois dimensions de la durabilité (environnement, société et économie). Les quartiers se prêtent bien à concrétiser cet engagement au travers, par exemple, de constructions écologiques et autonomes en matière d'énergie, ou d'actions pour la promotion de la mixité sociale et intergénérationnelle des habitants, ainsi que pour l'instigation à la mobilité douce.

[www.quartiers-durables.ch/fr/](http://www.quartiers-durables.ch/fr/)

## **Centre de services pour une mobilité innovatrice et durable**

En politique des transports, le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) mise sur le développement durable et l'apport de nouvelles formes de mobilité porteuses d'avenir. Avec ce Centre de services, le DETEC contribue à ce développement. Il assure un soutien financier d'une durée limitée à des projets de mobilité promoteurs, qui complètent la politique fédérale en matière d'infrastructures de transport. Les activités du Centre se focalisent sur les interfaces entre les différents modes de transport. Elles visent à améliorer la capacité et la durabilité de l'ensemble du système de transports. L'ARE met à la disposition de tous les intéressés un service de conseil.

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

## **Programme « periurban »**

A travers le programme « periurban – Cohabitation en milieu rural », la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) encourage de bonnes pratiques en matière d'intégration. Elle soutient la diffusion de bons exemples dans les espaces ruraux. Les projets réalisés depuis 2008 émanent d'acteurs publics et privés. Huit régions de Suisse alémanique et romande participent à la deuxième phase du programme, qui a commencé en 2012 et doit se terminer en 2015.

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

(traduction)

# « L'aménagement du territoire ne s'arrête pas aux frontières »

• • • • •

Interview: Pieter Poldervaart  
Photos: Henri Leuzinger



Les projets-modèles encouragent de nombreuses régions à mettre en place des solutions inédites pour résoudre des problèmes d'aménagement. Il est indispensable que la Confédération continue à soutenir et à diversifier de tels projets, recommande Hans-Georg Bächtold, directeur de la SIA. Car, de son point de vue, nombreux sont les thèmes d'intérêt national à traiter – du percement d'un deuxième tube au Gothard au

dépeuplement des vallées alpines, en passant par la promotion des régions touristiques.

Hans-Georg Bächtold, 1953, est ingénieur forestier et urbaniste/aménagiste EPFZ/SIA. Après avoir été actif dans la recherche et l'enseignement (entre autres à l'EPFZ), il a pris les rênes du bureau d'ingénieurs Oekogeo SA à Schaffhouse. Devenu aménagiste cantonal en 1998, il a dirigé à ce titre l'Office cantonal de l'aménagement du territoire Bâle-Campagne. Depuis 2009, il assure la fonction de directeur de la SIA.

**En tant que Directeur de l'Office de l'aménagement du territoire du canton de Bâle-Campagne jusqu'en 2008, vous étiez déjà engagé dans la réalisation de projets-modèles. Désormais directeur de la SIA, vous disposez d'un certain recul pour évaluer ces projets. Comment se portent vos deux bébés: le projet-modèle Birstal dans l'agglomération bâloise et la revalorisation de l'objet IFP Belchen / Passwang à Bâle-Campagne?**

Ces deux projets-modèles se développent bien. Ils illustrent particulièrement bien les deux grands axes thématiques que cet instrument vise à développer: transcender les frontières et parvenir à une pesée des intérêts en présence.

**Commençons par la Birsstadt. Quel était le point de départ de ce projet modèle?**

L'Office cantonal de l'aménagement du territoire avait adressé aux 86 communes de Bâle-Campagne le projet de plan directeur mis en consultation. En dépouillant leurs réponses, je me suis rendu compte que des communes voisines, qui ont donc des besoins similaires, avaient transmis des avis complètement divergents. Au lieu de se réunir et de s'entendre sur un texte commun, afin de parler d'une seule voix et d'avoir plus de poids, elles avaient fait preuve de ce que j'appelle un fédéralisme de la pire espèce. J'ai fait à peu près la même expérience lors de la consultation sur le contournement sud de Bâle. J'ai compris alors que la politique suisse est obnubilée par ses frontières politico-administratives, qui paralysent beaucoup de choses.

**Et l'ARE a lancé sa proposition de développement de projets modèles...**

Dans le canton de Bâle-Campagne, cet instrument a permis d'inciter sept

communes de la vallée de la Birse à se considérer comme une seule « ville », et à collaborer plus étroitement. Depuis, la coopération entre ces communes s'est réellement renforcée. Elles ont pris conscience du fait que trop de surfaces avaient été affectées aux activités commerciales, et pas assez aux logements. Elles ont commencé à aborder la gestion de leur territoire selon une vision commune. La collaboration s'est donc intensifiée. Avant, il n'y avait qu'une rencontre par année: le jour du Banntag, on buvait un verre de blanc ensemble et c'était tout!

**Ne serait-il pas plus judicieux dans de tels cas d'encourager une fusion?**

C'était encore un peu tôt à cette époque. On aurait juste effarouché les politiciens et la population. Aujourd'hui, tout le monde est plus à l'aise. A moyen terme, les fusions de communes seront un passage obligé. Néanmoins, je suis convaincu que la population doit d'abord être derrière ce genre de projet, comme dans le canton de Glaris, il y a deux ans. Il faut donc encore patienter, mais la tendance est manifeste. Le canton ne doit pas nécessairement faire pression, mais il doit créer des incitations. Dans une ou deux décennies, nous considérerons les fusions de communes ou même de cantons de façon beaucoup moins épidermique qu'aujourd'hui.

La coopération au-delà des frontières nationales semble par contre plus difficile. Prenons comme exemple l'espace transfrontalier entre Schaffhouse et Bâle: il est équipé, sur chacune des deux rives du Rhin, d'une ligne ferroviaire, de routes bien aménagées et de centres commerciaux attrayants – seuls les ponts sont trop peu nombreux. Ce « chacun pour soi » dans le domaine de l'urbanisation, de la culture et de l'administration ne pourra pas changer du jour au lendemain. Une telle mutation nécessite des gens motivés, mais aussi des incitations fi-

nancières. Or, les systèmes incitatifs ont été introduits beaucoup trop tard dans le domaine de l'aménagement du territoire.

**Les projets-modèles constituent-ils des instruments adéquats? Ne devrait-on pas d'abord s'appuyer sur ce qui existe, au lieu de perdre tant d'énergie à tout réinventer?**

Il faut bien sûr partir du bon pied, et reprendre les fondamentaux ayant fait leurs preuves, ainsi que les bons exemples. Il ne s'agit pas de réinventer la roue. La diversité géographique, politique et historique de la Suisse est si grande qu'il est utile de concevoir des projets inédits pour aborder les problèmes sous un nouveau jour. A part cela, les fonds investis dans les projets-modèles sont plutôt modestes. Et ils permettent d'instituer de précieuses collaborations et d'accumuler de riches expériences, non seulement en aménagement du territoire, mais aussi dans le social, pour la lutte contre le feu et dans les secteurs de l'énergie et du tourisme. Il ne s'agit pas de structures figées qui se répètent à l'identique dans chaque commune. Au contraire, chaque situation est différente et appelle des solutions nouvelles.

**Mais la SIA n'est-elle pas justement connue du public pour ses normes rigides?**

C'est juste. Cependant, ces normes sont le reflet des règles de l'architecture. Elles décrivent les qualités qu'un bâtiment doit nécessairement présenter, mais ne contiennent aucune obligation quant au mode de construction. Des règles identiques pour l'aménagement du territoire font défaut. Il existe, certes, des manuels définissant les instruments de l'aménagement du territoire, mais leur application servile aboutirait à des absurdités. Il faut au contraire repenser chaque programme de réalisation pour l'adapter à la situation réelle. Souvent, l'amé-

nagement du territoire est abordé de façon trop technocratique, et la société civile – qui est pourtant le facteur dynamique par excellence – est laissée de côté. Seule une approche par le dialogue permet de prendre en compte les besoins de la société.

**Le deuxième projet modèle de Bâle-Campagne concerne la région de Belchen / Passwang. Quels sont les objectifs visés?**

En aménagement du territoire, on ne doit pas seulement s'intéresser au milieu urbanisé, à l'agglomération bâloise, par exemple. Il faut aussi s'occuper de l'espace rural, par exemple de l'Oberbaselbiet (à l'est du canton de Bâle-Campagne). Dans ce domaine, il est primordial de coordonner les diverses politiques sectorielles – agriculture, protection de la nature, forêts et gestion de l'eau – et de parvenir à un équilibre. Si des stratégies claires ont été définies pour le milieu urbanisé – notamment le développement des constructions à l'intérieur du milieu bâti –, l'espace rural est, lui, bien souvent démuné. Et les responsables des différents secteurs politiques se livrent à une guerre de tranchées qui paralyse tout. La question qui se pose en l'occurrence est la suivante: comment valoriser les qualités paysagères par des efforts coordonnés?

**Dans quel camp la balle est-elle?**

Celui des cantons! Mais à l'avenir, l'Office fédéral du développement territorial devra se mobiliser, et accorder davantage d'importance à la coordination des différentes facettes de la gestion du paysage – pas seulement dans les communes, mais également entre les communes, les cantons et la Confédération.

**Quelles sont les priorités?**

La priorité est de parvenir à une pérennité des intérêts acceptée de tous. A

l'heure actuelle, il n'existe pas d'instrument permettant de procéder à une évaluation équilibrée des qualités spatiales. En effet, il ne s'agit pas d'une simple arithmétique des surfaces, mais d'une véritable gestion territoriale au sens large: en tant que forestier, je sais par exemple qu'un hectare de monoculture d'épicéas présente des qualités tout autres qu'un hectare de hêtraie mélangée. Par analogie, on peut affirmer que la qualité de vie dépend énormément d'un habitat mélangé. Cependant, comment évalue-t-on ces qualités spatiales compte tenu des intérêts divergents en présence? Je pense que c'est la tâche des hautes écoles de développer un instrument pour effectuer une telle pesée des intérêts. Cet instrument pourrait ensuite être testé dans le cadre d'un projet modèle. L'initiative devrait toutefois émaner de la Confédération.

**Les planifications tests sont une belle opportunité d'expérimenter des théories dans les trois dimensions de la réalité territoriale. Que pensez-vous de cet outil?**

Je suis un fervent adepte des planifications tests. Cet instrument permet de développer des scénarios pour un territoire assez étendu, et en particulier, de mieux intégrer les transports dans les visions stratégiques. Au lieu de discuter seulement de plans colorés, on dispose de réelles aides à la décision, ce qui au final améliore les qualités spatiales – du moins je l'espère! Il est possible, grâce à ces planifications tests, de parvenir à des visions stratégiques pour des espaces fonctionnels en outrepassant les frontières administratives. La Confédération utilise régulièrement cette terminologie. Elle devrait par conséquent expérimenter ses propres planifications fonctionnelles, et montrer l'exemple. Les planifications tests ne nécessitent pas de nouvel échelon administratif. Il suffit que les institutions existantes travaillent d'une manière inédite.

**Quelle est la force des projets modèles?**

L'avantage de ces projets-modèles, c'est qu'ils traduisent les théories en actes. A l'EPFZ, quand je parle de « plans directeurs contraignants pour les autorités », il n'est pas rare que je voie les sourcils se froncer – même dans une enceinte universitaire! Nous sommes confrontés à ces incompréhensions lorsque nous présentons notre exposition itinérante « Penser le territoire », qui circule dans un container. Au lieu de dispenser des cours théoriques, il est beaucoup plus efficace dans de telles situations de montrer, à l'appui de projets-modèles, ce que ces termes abstraits signifient.

**Les projets-modèles sont des laboratoires du développement territorial futur. Cette affirmation n'est-elle pas quelque peu prétentieuse?**

Pas du tout. Les hautes écoles ont tout intérêt à participer à ces projets pour mettre les théories à l'épreuve de la pratique. Les projets-modèles sont des exemples de mise en œuvre, testés dans un contexte véritable, avec des personnes en chair et en os, dans des structures urbanisées bien réelles et avec des flux de trafic concrets. Mais ils sont surtout importants parce qu'ils donnent aux responsables de l'aménagement cantonal la possibilité d'inciter les communes et les régions à rechercher des solutions novatrices et à expérimenter de nouvelles approches et procédures.

**Le Projet de territoire Suisse est l'instrument de référence pour l'aménagement du territoire en Suisse. Quels liens a-t-il avec les projets-modèles?**

Les liens sont faibles car le Projet de territoire Suisse est très discret. J'aurais souhaité qu'il définisse des thèmes prioritaires et des espaces d'importance nationale. Les exemples ne

manquent pourtant pas: trafic de transit en augmentation, dramatique feuillet de l'aéroport de Zurich, vallées alpines abandonnées, régions touristiques en souffrance ou régions transfrontalières en recherche. Egalement d'une grande actualité, la question des transports, que l'on a esquivée jusqu'à présent en construisant toujours plus d'infrastructures. Pour résoudre ce problème, on pourrait réfléchir à des espaces de travail partagés plutôt que de créer de nouvelles routes et voies de chemin de fer. Ce sont des bureaux communs (coworking) créés à l'échelle des quartiers, qui peuvent être offerts à la demande de personnes intéressées. Les nouveaux ensembles, tels que le quartier « Im Klee » d'Affoltern, sont en quelque sorte prédestinés à la création de ce genre de prestations. Dans ces quartiers vivent certainement des douzaines de personnes qui partageraient très volontiers un parc informatique de pointe et une machine à café, et apprécieraient d'avoir des contacts avec des collègues. En plus, cela leur éviterait des trajets inutiles.

#### **Un bureau chez soi avec un réseau social?**

Pas tout à fait. Pour les espaces de travail partagé, les réflexions d'aménagement du territoire jouent un rôle du premier plan: si vous faites un travail qualifié dans votre bureau à domicile, vous avez besoin d'un équipement informatique et bureautique complet et d'une pièce réservée, qui ne sera utilisée que de façon temporaire. Un espace de travail partagé pourrait couvrir les mêmes besoins grâce à une structure souple nécessitant moins de surface.

#### **Quelles autres thématiques la Confédération devrait-elle explorer?**

Il serait, par exemple, intéressant de faire une planification test sur la question d'un deuxième tube au tunnel



de Gothard. Les propositions doivent en effet non seulement être vérifiées quant à leur faisabilité technique, mais aussi quant à leurs impacts réels sur le territoire et sur d'autres politiques. Par ailleurs, il serait aussi très souhaitable de créer un Fonds pour la culture du bâti, qui serait doté de moyens pour promouvoir les réalisations architecturales de qualité, par exemple par le biais d'un concours national.

#### **Sur ces questions, est-ce que les tâches des architectes et des aménagistes se rejoignent?**

Oui, mais nous sommes confrontés à un déficit de formation considérable: les architectes s'imposent en aménagement du territoire et occupent des

postes importants de l'administration, mais leurs réflexions se font au microscope, à l'échelle de la parcelle. Ils peinent à appréhender une situation globalement et se montrent souvent incapables de conseiller les politiciens sur la base d'une vision d'ensemble.

#### **Revenons aux projets-modèles: faut-il continuer avec des projets ponctuels pour que tout le monde ait sa part, ou faut-il ne plus faire confiance qu'à des projets validés par la Confédération?**

Jusqu'à présent, les projets-modèles se sont révélés très précieux, et doivent être poursuivis. Il est indispensable de prévoir les moyens financiers – modestes – pour continuer à les soute-

nir. Par ailleurs, je recommande de créer une autre classe de projets-modèles, qui seraient initiés par la Confédération: l'ARE définirait des problématiques, chercherait des partenaires et financerait des planifications tests et d'autres travaux. Dans le contexte du vote sur la révision de la LAT, le peuple a renforcé la position de la Confédération en matière d'aménagement du territoire, et montré son souhait que Berne fasse preuve d'initiative. Des instruments de financement, alliés à une certaine pression, pourraient déboucher sur de nombreux résultats. Il va de soi que les projets-modèles de l'ARE devraient porter sur des thèmes nationaux, et que les tâches des communes et des cantons devraient continuer d'être étudiées dans le cadre de projets-modèles régionaux ou communaux.

#### **Et qui doit faire avancer l'objectif de la densification?**

Nous sommes tous concernés par cette tâche gigantesque. Premièrement, on recense en Suisse environ 1,5 million de bâtiments méritant un assainissement énergétique, alors que le taux de rénovation actuel est inférieur à un pour cent. Deuxièmement, la qualité de l'habitat doit être améliorée. Dans les grandes zones urbanisées également, l'aménagement des espaces non construits peut être diversifié de mille manières différentes. A la place des gazons stériles dont on a l'habitude, on peut créer un milieu diversifié, avec des niches et des structures écologiquement intéressantes, et offrir des possibilités de détente attrayantes.

Troisièmement, il faut prendre davantage en considération les espaces périurbains non construits. Bien que la loi sur l'aménagement du territoire n'en fasse pas mention, la Confédération devrait lancer des projets-modèles sur cette thématique. Il s'agit là aussi de suivre une approche transcendant les limites: au lieu d'assainir une parcelle après l'autre, il serait bien plus avantageux de considérer le quartier dans son ensemble.

C'est le moment propice pour profiter du succès de la votation sur la loi sur l'aménagement du territoire et pour faire avancer cet objectif en présentant des exemples de bonnes pratiques.

*(traduction)*



# Les projets-modèles pour des espaces ruraux par-dessus les frontières

• • • • •

Andreas Stalder  
andreas.stalder@bafu.admin.ch



Les projets-modèles rassemblent autour d'objectifs communs les acteurs de tous les groupements d'intérêts concernés par une même problématique. Ils sont utiles pour débloquer des situations et surmonter des barrières ins-

titutionnelles. Ils permettent, au lieu de camper sur des positions anciennes, d'adopter une stratégie efficace et réaliste, et de développer ensemble des approches novatrices.

Les frontières physiques, politiques, administratives, culturelles, et certainement aussi mentales, ont depuis toujours façonné la Suisse. Or, les frontières traditionnelles ont laissé une empreinte plus marquée dans l'espace rural, souvent moins touché par les mutations rapides de la mondialisation que les régions urbaines.

### **La diversité est une chance à saisir**

De plus en plus toutefois, ces structures s'avèrent inadaptées pour maîtriser les défis auxquels la Suisse est actuellement confrontée. Devons-nous par conséquent entièrement repenser nos institutions et les moderniser? Peut-on rallier les milieux concernés à la nécessité de faire ces modifications? Comment gérer la peur du changement? Existe-t-il d'autres pistes, d'autres moyens d'affronter ces problèmes – simplement par l'apport de notre expérience, de nos valeurs et de nos traditions démocratiques?

L'espace rural dispose sans nul doute de plusieurs atouts de poids: il suscite de fortes émotions; il est créateur d'identité; il regorge de ressources naturelles et sa diversité culturelle et paysagère est immense. Cette diversité remarquable offre l'opportunité de trouver des solutions prometteuses, tournées vers l'avenir, pour répondre aux problèmes que l'espace rural doit également affronter. Pour cela toutefois, l'espace rural doit réussir à mobiliser sa capacité d'innovation, ce qui nécessite la collaboration de tous les acteurs engagés, au-delà des barrières politiques, administratives et mentales et des cloisonnements thématiques.

### **Un projet modèle n'est pas une issue de secours**

Le projet modèle est un instrument efficace pour débloquer les situations

d'enlissement. Les mauvaises langues prétendent qu'il suffit de lancer un projet modèle quand on est à court d'idées – car distribuer de l'argent n'a jamais provoqué de rejet. Même si cette assertion repose sur un substrat de vérité, jusqu'à présent, les expériences prouvent le contraire. Dans l'espace rural justement, cet instrument discret a prouvé qu'il permettait de surmonter les barrières et de trouver des solutions créatives.

Bien sûr, les projets-modèles ont aussi leurs faiblesses. Beaucoup de projets demeurent trop sectoriels et trop orientés sur la conservation des acquis, alors qu'ils devraient au contraire laisser le champ libre à la créativité et favoriser l'émergence d'idées neuves. Les prochains projets-modèles devront par conséquent respecter encore davantage les principes suivants:

- dépasser les frontières ce qui signifie en premier lieu surmonter tout ce qui crée des limites en termes de contenus, de thématiques et d'idéologies. Les solutions novatrices pré-supposent la reconnaissance mutuelle des valeurs et des besoins. Seuls des concepts et des planifications visionnaires seront capables de déboucher sur un équilibre durable des intérêts en jeu et de susciter une large acceptation de la population;

- prendre des risques. C'est possible, à condition qu'il soit aussi admis d'échouer. Même lorsqu'ils ne mènent à rien, les projets-modèles sont très instructifs, pour autant que les raisons de leur échec aient été identifiées, discutées et communiquées. L'investissement dans un projet modèle est une sorte de capital-risque permettant aux collectivités publiques de tester de nouvelles approches au bénéfice de la collectivité;
- ne pas s'arrêter en si bon chemin.

L'instrument du projet modèle doit être développé et amélioré. L'évaluation du programme joue donc un rôle très important. C'est le seul moyen de générer un effet d'apprentissage qui puisse avoir un impact réel sur les pro-

cessus législatifs, administratifs ou techniques.

### **Les projets-modèles dans l'espace rural ont de l'avenir**

La Suisse est pauvre en matières premières, mais dispose de plus de ressources paysagères que la moyenne des autres pays. Elle bénéficie d'un système fédéraliste inscrit dans ses gènes, qui offre une large palette d'activités économiques, de modes de pensée et de styles de vie. Sur cette base, les Suisses sont capables de créer et d'innover. Ces qualités leur offrent une chance de compenser le manque de matières premières. Le château d'eau peut ainsi se transformer en batterie d'électricité pour toute l'Europe. De tels aménagements hydrauliques doivent bien sûr se faire sans mettre en danger la riche biodiversité du cœur des Alpes. En effet, les espaces ruraux offrent non seulement des ressources (vivantes et minérales), mais également des paysages. Ces derniers sont en effet les principaux atouts du tourisme suisse face à la concurrence internationale.

Les ressources naturelles de la Suisse présentent toutefois trois particularités:

- elles sont principalement situées dans les espaces ruraux;
- elles sont liées au territoire, un bien rare en Suisse en raison de sa surface exiguë;
- elles sont rarement commercialisables, car les biens publics n'ont pas de prix. Celui qui les sauvegarde renonce en règle générale à une utilisation plus lucrative ou s'accommode de certaines restrictions.

Ces conditions générales occasionnent généralement des conflits, d'une part, entre acteurs (privés ou associatifs) défendant des intérêts différents et, d'autre part, entre positions idéologiques – tout aussi partiales, mais

souvent présentées comme avocates de l'intérêt général.

Dans ces circonstances, les projets-modèles élaborés dans l'espace rural peuvent permettre de rééquilibrer les différents besoins ou intérêts:

- ils favorisent une approche «gagnant-gagnant», qui atténue les conflits entre préservation et exploitation des ressources naturelles;
- ils proposent des instruments de compensation entre avantages de la valorisation des ressources naturelles et charges de leur préservation;

- ils transcendent les limites de l'espace rural et font référence à des espaces fonctionnels étendus.

En effet, les régions rurales et les régions urbaines doivent se nourrir mutuellement pour parvenir à un développement qui leur soit à toutes profitable.

(traduction)

Andreas Stalder, 1954, a étudié le droit à l'Université de Berne, puis passé son brevet d'avocat. Il a poursuivi un deuxième cycle



d'études universitaires et obtenu un diplôme de géographie axé sur la géographie culturelle et économique, l'aménagement du territoire et la politique régionale. Il est également au bénéfice d'un diplôme de médiateur. Andreas

Stalder travaille à l'Office fédéral de l'environnement depuis 1991 et dirige aujourd'hui la section Gestion du paysage. Il est spécialiste de l'intégration de la biodiversité et des paysages dans les politiques sectorielles (agriculture, sylviculture, énergie, dangers naturels, développement territorial, politique régionale et politique des agglomérations).



«La Suisse est pauvre en matières premières, mais dispose de plus de ressources paysagères que la moyenne des autres pays.»

# Innovation et collaboration sont l'avenir des agglomérations et de l'espace rural

• • • • •

Jürg Blattner  
juerg.blattner@are.admin.ch,

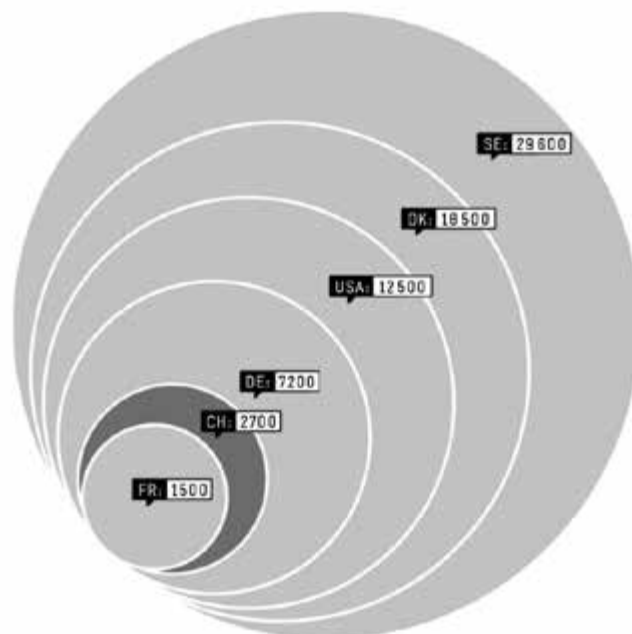


La collaboration intersectorielle dans les agglomérations et les espaces ruraux favorise une approche commune des questions liées au cadre de vie, à l'économie et à l'espace politique, et correspond bien au mode

de vie d'aujourd'hui. Par ailleurs, la coordination qu'elle encourage contribue au renouveau de notre fédéralisme et en renforce les atouts.

Ces cent dernières années, le mode de vie a radicalement changé en Suisse. Il y a seulement quelques générations, on travaillait dans la commune où l'on résidait et exerçait ses droits et devoirs politiques. Aujourd'hui au contraire, le quotidien est ponctué de trajets pendulaires, qui obligent à franchir des frontières communales, cantonales et nationales. Cette mobilité omniprésente s'observe tant dans le domaine du travail et de la formation que dans les habitudes d'achat et la pratique des loisirs. Les petites entreprises locales travaillent depuis longtemps dans des territoires qui ne coïncident plus avec le découpage institutionnel. Cela s'explique par l'accroissement du bien-être, conjugué à un individualisme croissant et à la spécialisation toujours plus prononcée de l'économie. Les principaux moteurs de cette évolution sont un réseau de transports et de communications très dense, une mobilité bon marché – si l'on considère les salaires et les coûts de production –, mais aussi le niveau croissant des différences culturelles entre les pays et les régions.

L'expansion des territoires où se déroulent la vie et les activités économiques est en décalage par rapport au morcellement extrême de notre carte politique, dessinée au XIX<sup>e</sup> siècle et n'ayant guère subi de modification depuis ce temps-là. Pour prendre un exemple, aucune fusion de cantons n'a eu lieu ces 150 dernières années. De même, le nombre de communes n'a diminué que d'un cinquième durant la même période. Aujourd'hui encore, la moitié des quelque 2400 communes de Suisse compte moins de 1000 habitants. Les quatre cantons les moins peuplés ont moins de 40 000 habitants, ce qui correspond à la population d'une commune de taille moyenne. La Suisse, avec ses 26 cantons, est marquée par une mosaïque de structures politiques qui contraste avec l'organisation institutionnelle, par exemple de son voisin oriental, l'Autriche, qui ne compte que neuf Länder.



Grandeur des communes en comparaison internationale. Source: KPM (Université de Berne)

### Les espaces fonctionnels sont importants pour forger une identité commune

Aujourd'hui, chaque individu évolue dans un périmètre qui s'articule autour de ses lieux de résidence, de travail et de formation, d'achats et de loisirs. Pour les entreprises à vocation régionale, il faut ajouter le siège économique des clients, partenaires et fournisseurs importants. Ce périmètre, délimité en premier lieu par les activités et les opérations, désigne ce qu'il est convenu d'appeler un espace fonctionnel. C'est sur ces aspects fonctionnels que viennent se greffer des caractéristiques porteuses d'identité, notamment les qualités urbanistiques et paysagères et les références sociales et culturelles. Ces aspects matériels et immatériels peuvent renforcer le sentiment d'appartenance à un territoire. Les espaces fonctionnels ne sont pas prédéfinis. Seule les thématiques étudiées permettent de dire ce qu'il est judicieux d'intégrer à un espace fonctionnel. Certaines nécessitent plutôt une approche à l'échelle d'un quar-

tier, d'autres à l'échelle d'une agglomération ou d'une vallée, et d'autres encore à une échelle plus vaste, à l'instar des territoires d'action définis dans le Projet de territoire Suisse. Les espaces fonctionnels ne sont pas figés; ils doivent s'adapter aux circonstances qui, elles aussi, changent. Ils ont en commun des éléments qui se complètent pour former un tout fonctionnel. Cette étroite imbrication est particulièrement marquée à l'intérieur d'un espace fonctionnel; elle existe aussi, quoique sous une forme atténuée, entre espaces fonctionnels qui se côtoient ou se chevauchent partiellement.

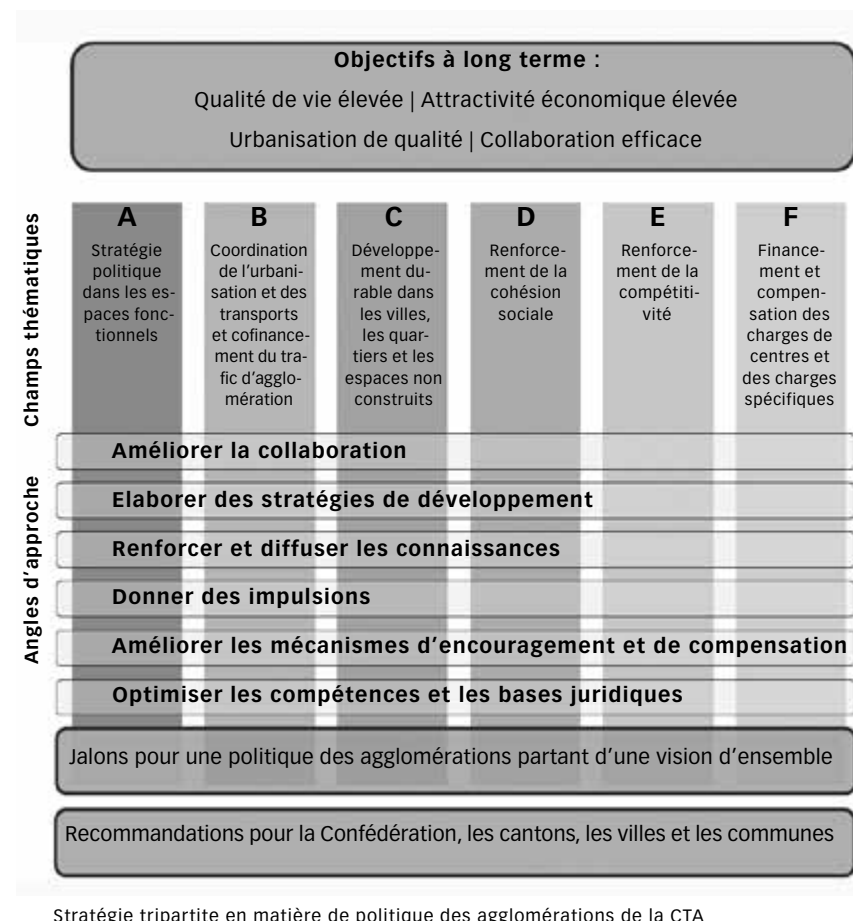
Il est très rare que les plans d'aménagement des communes coïncident avec les espaces fonctionnels utilisés quotidiennement par la population et l'économie. Pour planifier dans le sens d'un développement territorial durable, il faut souvent dépasser les frontières communales, cantonales, voire nationales. Ce type de planification n'exige pas la création d'un nouvel échelon étatique. L'idée est de partir des structures politiques exis-

tantes, de développer des formes de coopération modernes, adaptées à chaque problématique et orientées sur les solutions, et de renforcer ainsi les atouts du fédéralisme. Etablir des plans d'aménagement à l'échelle des espaces fonctionnels ne restreint pas les compétences prévues actuellement dans notre système fédéraliste, mais favorise des formes de coopération et de partenariat, permet une coordination efficace des politiques sectorielles et donne par conséquent un nouvel élan au développement des espaces fonctionnels. Dans sa stratégie en matière de politique des agglomérations qu'elle a adoptée, la Confédération tripartite sur les agglomérations apporte une belle démonstration de ce processus.

### Les projets-modèles au service de solutions novatrices

Les projets-modèles pour un développement durable ont permis de soutenir des approches novatrices dans des espaces fonctionnels très différents. Deux exemples:

- des projets-modèles ont favorisé le développement de formes diversifiées de collaboration à l'échelle de territoires d'action, puis la création de structures pérennisant ces processus. Des plateformes de coordination, organisées en association, ont pu se développer même après la clôture des projets, notamment dans l'espace métropolitain de Zurich, dans la région de Berne ou au sein du réseau Aareland. L'un des premiers résultats obtenus par ce dernier est une planification coordonnée de l'urbanisation, des transports et du paysage sous la forme d'un projet d'agglomération intercantonal et intercommunal de deuxième génération;
- dans la microrégion de la Haute-Sorne, les sept communes jurassiennes de Bassecourt, Boécourt, Courfaivre, Glovelier, Saulcy, Soulce et Undervelier ont élaboré un plan directeur régional



Stratégie tripartite en matière de politique des agglomérations de la CTA

commun, crée une zone d'activités industrielles et commerciales intercommunale et amélioré l'offre de transports publics. Cette expérience pratique a conduit cinq des sept communes impliquées à renforcer encore leur coopération et à fusionner en une grande commune.

La collaboration au quotidien, aussi bien horizontale que verticale, entre communes, cantons, et parfois aussi secteur privé n'est pas le seul apport des projets-modèles. Elle a aussi permis de recueillir de précieuses informations sur la coordination des politiques sectorielles. Cette approche commune et intersectorielle favorise des solutions mieux adaptées aux besoins de la population et de l'économie, ainsi qu'une utilisation plus effi-

cace des ressources. Les projets-modèles permettent ainsi de progresser vers un développement territorial durable.

(traduction)



Jürg Blattner, 1965, ingénieur diplômé EPFZ/FSU/SVI, MAS EPFZ MTEC/BWI, est chef de la section Poli-

tique des agglomérations de l'ARE et s'occupe depuis plus de vingt ans de questions liées à la cohérence des politiques du territoire, des transports et de l'environnement.

# Le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat: un projet intégré de mise en valeur du paysage

• • • • •

Christian Bachofner  
christian.bachofner@ag.ch

**Dans la vallée de la Limmat – l'un des espaces économiques les plus dynamiques de Suisse –, le paysage et les espaces non construits contribuent de manière décisive à l'attrait de la région. L'environnement naturel est une composante déterminante de la qualité de vie des quelque 250'000 habitants et 150'000 personnes qui y travaillent. Des enquêtes montrent que le paysage et la nature sont plus importants pour la population que le taux d'imposition ou la situation du marché de l'emploi. Le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat est un projet d'aménagement paysager qui répond à ces besoins. Il favorise une perception commune de ce territoire, met en valeur les espaces de détente et les sites naturels, et promeut leur développement et leur gestion en milieu urbain. La réputation de cette vallée s'étend loin à la ronde.**

La tradition des bains, les zones alluviales, la tranquillité des couvents, les bords du lac, les îles et les promenades urbaines: qui penserait à venir chercher ces qualités dans la vallée de la Limmat? Peu de gens sûrement... car il est vrai qu'on y trouve aussi IKEA, la gare de triage, le res-

toroute ou les deux tours du centre commercial Shoppi de Spreitenbach. La vallée de la Limmat a connu un développement frénétique ces dernières années: l'urbanisation et les projets d'infrastructures ont exercé une pression sans précédent sur les paysages et les espaces ruraux.

Le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat est en quelque sorte une réponse à ces débordements. Il s'agit d'un projet de gestion du paysage à l'échelle intercommunale et intercantonale: les cantons d'Argovie et de Zurich se sont associés aux deux groupements régionaux d'aménagement (Baden Region et Zürcher Planungsgruppe Limmattal) ainsi qu'à la ville de Zurich et à seize autres communes et villes. Ensemble, ils ont dessiné les contours d'une conception régionale d'évolution du paysage, laquelle définit des stratégies de gestion et propose un paquet de mesures conçues à partir de plusieurs interventions initiales. Le cours bleuté de la Limmat constitue la colonne vertébrale du parc. Il se faufile entre cultures et espaces de détente, au pied de collines boisées, et relie entre elles les petites poches non construites perdues au milieu du tissu urbain.

Deux premières interventions sont en cours de réalisation:

- sentier au bord de la Limmat. Ce parcours met l'accent sur la mise en valeur de la rivière en tant que zone de détente en milieu urbain. Il prévoit l'aménagement d'un itinéraire continu de Zurich à Baden destiné aux piétons et aux cyclistes, avec aires de repos au bord de l'eau et points de vue sur le paysage. Il a pour ambition d'allier nature et culture, et de sensibiliser le public à cette interdépendance;
- parenthèse paysagère à Sulperg-Rüsler. Ce projet est, lui aussi, issu de la

mise en commun des idées d'aménagement du paysage et des espaces naturels. Se sont coordonnées pour l'occasion les communes de Neuenhof, Killwangen, Wettingen et Würenlos. Elles ont adopté toutes les quatre un plan sectoriel régional commun, qui explique comment concrétiser cette vision.

La population est maintenant invitée à découvrir ce parc et à le faire vivre. Qui se promène à pied ou à vélo le long de la Limmat va être surpris, notamment par:

- une zone alluviale de Dietikon à Geroldswil, propice à l'observation de la faune et de la flore;
- le restaurant « Zu den zwei Raben » aménagé dans le couvent des Bénédictines de Fahr, où l'on peut déguster des spécialités régionales;
- l'île de Spreitenbach, invitation à faire un plongeon rafraîchissant;
- le lac du barrage sur la Limmat, où l'on peut pratiquer l'aviron avec les copains;
- l'ancien couvent cistercien lové dans la boucle de la Limmat à Wettingen, un patrimoine historique qui vaut le détour.

Bienvenue dans le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat!

[www.agglopark-limmattal.ch](http://www.agglopark-limmattal.ch)

(traduction)



Christian Bachofner, 1962, ingénieur diplômé HES, aménagiste FSU. Après ses études, il a travaillé dans l'équipe du bureau Metron,

puis au sein du groupement d'aménagement régional de Zurich et environs (RZU) en tant que chef de projet et conseiller d'aménagement. Collaborateur de l'ARE du canton d'Argovie depuis 2006, il travaille en qualité de chef de projet sur la thématique du milieu urbanisé et des espaces non construits.

# VOTERR : une voie nouvelle pour l'espace rural ?

• • • • •

Christine Leu  
christine.leu@adnv.ch



L'économie agricole est traditionnelle dans le Vallon du Nozon, mais en perte de vitesse : les villages deviennent de plus en plus résidentiels

**Le projet « VOTERR - vocations territoriales et systèmes de compensation » a exploré une nouvelle piste pour l'espace rural. A partir d'un projet intercommunal de centre local, une dizaine de petites communes re-**

**localisent leurs réserves de zones à bâtir, aujourd'hui thésaurisées, dans un nouveau quartier bien desservi par les transport publics et complété par une offre de services et de commerces.**

Le projet s'est développé dans une petite région rurale, le Vallon du Nozon, situé dans la partie nord du canton de Vaud, comptant un peu plus de 3000 habitants, répartis entre dix communes situées autour du bourg historique de Romainmôtier. Cette petite région bénéficie d'un cadre paysager et patrimonial de qualité – tous les villages sont à l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS), dont cinq sont d'importance nationale.

Les communes disposent en moyenne de réserves importantes de zones à bâtir, soit le potentiel pour accueillir plus de 35% de nouveaux habitants. Le projet VOTERR a montré qu'il est possible de mettre en place un système de compensation des avantages et des charges entre communes, qui tienne compte des exigences du Plan directeur cantonal vaudois, en particulier la réduction des zones à bâtir surdimensionnées et la densification de nouveaux quartiers.

Pour atteindre ces objectifs, les partenaires du projet ont proposé une approche de type recherche-action comprenant trois étapes: un diagnostic approfondi, l'identification de variantes de développement régional sur la base d'une méthode multicritères (Electre), puis la proposition de mécanismes fonciers et financiers de compensation entre communes et propriétaires. Après analyse, le scénario retenu montre qu'il est possible de réduire les réserves de zones à bâtir dans sept à huit villages, entre 15'000 et 25'000 m<sup>2</sup> au total, représentant un potentiel de 5% à 10% d'habitants supplémentaires. En parallèle, un nouveau quartier est créé à proximité de la gare CFF de Croy-Romainmôtier, avec 500 à 600 habitants (env. 39'000 m<sup>2</sup>) et 10'000 m<sup>2</sup> de surfaces de services, commerces et activités.

Le scénario fait baisser le potentiel d'habitants au-dessous de 30% et réduit de moitié la consommation du sol (diminution des réserves de zones à bâtir).

Le processus de compensation des avantages et charges est basé sur une opération foncière intercommunale avec péréquation réelle entre les propriétaires fonciers. Les propriétaires, dont le terrain à bâtir passe en zone agricole ou aire de verdure, reçoivent en compensation de la perte de valeur, un droit à bâtir dans le nouveau quartier au centre local, de valeur équivalente, sous forme de part de copropriété.

L'opération a un coût, réparti entre les communes et les propriétaires fonciers. Les coûts d'équipement et de procédure sont donc plutôt mis à charge des communes comme un investissement pour le développement régional et la régularisation des réserves à bâtir. L'investissement à consentir est compensé par les recettes fiscales qui permettent un retour sur investissement en une quinzaine d'années.

Le scénario retenu est positif pour les propriétaires fonciers, qui conservent la valeur de leurs biens, tout en dégageant une valeur ajoutée puisque les

jardins ou vergers devenus inconstruc-  
tibles restent entre leurs mains.

L'approche participative avec les représentants des communes a permis de proposer des instruments qui répondent aux besoins et de vérifier les points critiques pour leur acceptation et leur mise en œuvre. Pour plus de détails, quatre rapports détaillés ont été élaborés et sont téléchargeables sur [www.adnv.ch](http://www.adnv.ch).



Christine Leu. Collaboratrice à l'Association pour le Développement du Nord vaudois (ADNV) depuis 2000, en charge du développement régional et des tâches afférentes aux affaires communales et intercommunales.

Anime des séminaires, lance des projets, donne des cours à l'intention du personnel communal et des élus, met en réseau des partenaires locaux et régionaux, est responsable des dossiers aménagement du territoire/environnement, énergie, transports, finances publiques.



Le Vallon du Nozon présente des qualités paysagère et patrimoniale élevées (Fontaine à Croy)

# Le projet de développement « Nuovo Polo Vedeggio » (NPV)

• • • • •

Fabio Giacomazzi  
fabio.giacomazzi@urbass.ch



Confronté à des transformations en profondeur, le Piano del Vedeggio, dans l'agglomération de Lugano, fait partie de ce qu'on appelle la «Città Ticino». Il présente un dynamisme qui n'a guère d'équivalent dans le canton du Tessin. En même temps, ce dynamisme est la source de nombreux conflits et problèmes de gestion territoriale. La sa-

turation du réseau routier en raison du trafic individuel motorisé (c'est-à-dire des flux de circulation entrant et sortant de la ville, mais aussi des flux de trafic liés aux activités et emplois) est aujourd'hui le principal facteur de risque pesant sur la compétitivité et la qualité de vie de ce territoire.

Les communes d'Agno, de Bioggio et de Manno (ABM), dont les territoires concentrent la majeure partie de cette zone d'activités, ont depuis longtemps reconnu la nécessité d'une nouvelle approche de l'aménagement de leur territoire. Dès 2007, elles ont confié un mandat d'étude intercommunale, le « Nuovo Polo Vedeggio » (NPV), auquel l'ARE a accordé le statut de projet modèle pour un développement territorial durable.

Le concept d'aménagement a été validé par les autorités des trois communes au début de 2012. Il fixe les différentes affectations du territoire à l'échelle intercommunale, à savoir:

- les espaces verts et les zones de détente;
- les zones d'activités réparties selon une typologie claire;
- les zones résidentielles, qui ont été différenciées selon leur densité;
- la localisation des principales installations publiques d'intérêt intercommunal;
- la coordination avec le réseau de routes principales, notamment avec le nouvel axe reliant Bioggio à Manno;
- le réseau piétonnier et cycliste;
- le réseau de transports publics, en particulier le nouveau réseau de tramways reliant le centre de Lugano au pôle d'activités du Piano del Vedeggio.

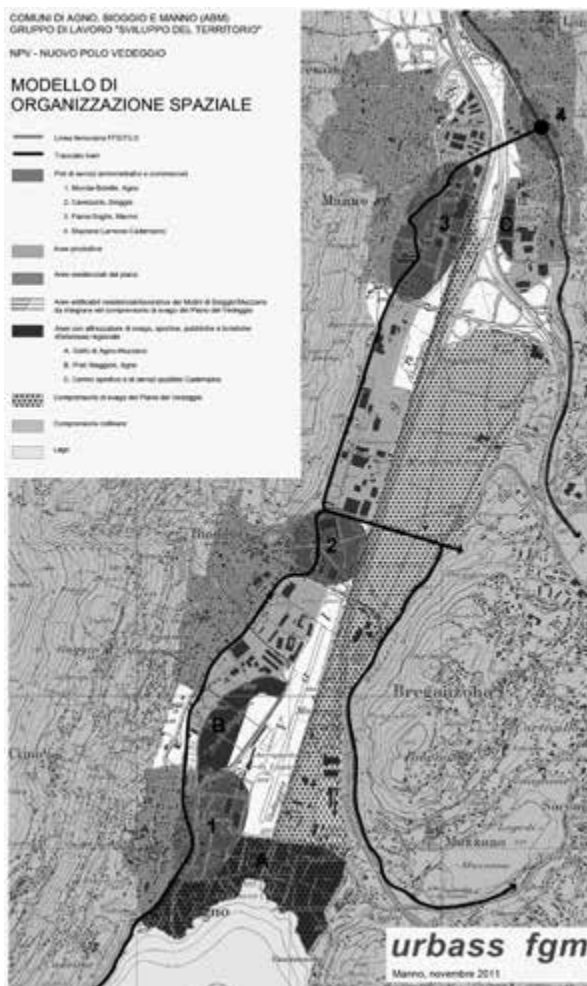
Selon le NPV, ces mesures d'aménagement sont assorties d'une politique de promotion économique active pratiquée dans le cadre de la nouvelle politique régionale (Nuova Politica Regionale, NPR), en collaboration avec l'Office du développement régional, pour attirer des entreprises industrielles et tertiaires. Le NPV permet ainsi de concrétiser le pôle de développement économique (Polo di sviluppo economico, PSE) du Piano del Vedeggio dans le plan directeur cantonal (fiche R7).

Le NPV établit une typologie des activités économiques, fixe la surface maximale réservée aux activités économiques et améliore la desserte en transports publics des plus gros géné-

rateurs de trafic. En révisant leurs plans de développement sur cette base, les communes tiennent également compte des indications et critères mentionnés dans la fiche R8, consacrée aux installations à forte fréquentation (Grandi generatori di traffico). Elles se donnent ainsi les moyens de réglementer et de limiter ce type d'installations.

Le NPV prévoit des mesures précises de densification à proximité des principaux arrêts des transports publics (réseau de tramways notamment). Il constitue ainsi l'une des principales mesures permettant d'articuler les infrastructures avec le développement de l'urbanisation. C'est en effet ce que vise le projet d'agglomération de seconde génération de la région de Lugano (Programma di agglomerato del Luganese di seconda generazione, PAL 2), soumis actuellement à l'examen de la Confédération.

Fruit d'une collaboration durable entre Agno, Bioggio et Manno, le NPV touche également d'autres secteurs de la politique communale. Les communes restent cependant maîtresses de la mise en œuvre des mesures du NPV. Elles se sont toutefois engagées à réviser leur plan d'affectation dans ce sens, et à coordonner leurs études d'aménagement dans le cadre d'une commission permanente « Sviluppo territorio ABM ».



Fabio Giacomazzi, 1956, architecte diplômé EPFZ, SIA OTIA FSU, aménagiste Reg. A, Dr. ès sciences techniques, Manno. Maire de la commune de Manno. Propriétaire d'un bureau d'architecture à Manno et

Locarno, l'auteur travaille sur des mandats que lui confient les collectivités publiques dans les domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Il mène ainsi de front des expertises, des publications, des conférences et une activité d'enseignant axée sur l'histoire de l'urbanisme et les problèmes d'actualité du développement territorial et urbanistique. Il s'implique également dans les organisations professionnelles spécialisées. A l'heure actuelle, il préside le Conseil de l'organisation du territoire (COTER) – la commission extra-parlementaire qui conseille le Conseil fédéral sur les questions fondamentales de la politique d'organisation du territoire.

(traduction)

# Je n'ai aucun plan

Philipp Loser  
philipp.loser@tageswoche.ch

Chers urbanistes, chers aménagistes, loin de moi l'idée de vous froisser. Cependant, la vie serait tout aussi belle sans votre pompeux jargon. Nul n'ignore que le fléau est très répandu dans l'administration, passée maître dans l'art de dire les choses simples de façon complexe, et les choses complexes, de manière inintelligible. Ce n'est pas si grave, car – soyons honnête – si nous, les journalistes, n'étions pas appelés à transposer certaines informations, nous risquerions le chômage. (Pourquoi ces mêmes journalistes, devenus porte-parole dans les médias, tombent-ils dans les mêmes travers, ceci est une autre histoire.) A propos de jargon administratif et hermétique... les champions en la matière, chers urbanistes, c'est vous! L'internaute qui consulte quelques minutes (ou même quelques secondes) le site Internet de l'ARE, à la page « projets-modèles » va s'enfoncer dans une profonde perplexité en avançant dans sa lecture. « En premier lieu, le projet modèle a consisté en une analyse systématique et détaillée de la situation de référence, ainsi que des mesures envisageables concernant le périmètre, les contenus et les possibilités institutionnelles. » (Schaffhausen Plus). Un exemple de Lucerne: « Dans des communes pilotes de la RegioHER – renommé Luzern West –, ce projet a mis en évidence des possibilités de relier des processus de rénovation du centre des localités aux processus de planification imminents. » (Cela se rapporterait à la gestion des surfaces... ça saute aux yeux!) Les informations sur Genève sont tout aussi limpides: « Le soutien obtenu dans le cadre du projet modèle a permis de réfléchir aux motivations communes, à la méthode et à la plate-forme institutionnelle à mettre en

place. » (Autrement dit: « Félicitons-nous d'avoir commencé à y réfléchir » au lieu de « Soyons fiers d'en avoir parlé! »)

Il suffit! C'est un peu facile de se moquer – surtout quand on ne sait pas faire mieux et qu'on ne connaît pas bien le sujet. Les projets-modèles, décrits avec une telle profondeur sur le site Internet de l'ARE, sont difficiles à communiquer, il est vrai. Ils ont germé dans vos esprits, chers urbanistes et chers aménagistes; ce sont des idées sur du papier. Un jour, plus tard, elles vont être visibles autour de nous... un jour peut-être.

C'est précisément là que cela devient palpitant! Qu'arrive-t-il lorsque vos papiers se transforment en projets concrets, qui touchent des « vrais gens »? Que se passe-t-il lorsqu'une autorisation de construire est délivrée et que les bulldozers entrent en action? Ou que les habitants du quartier se méfient d'une prochaine flambée des loyers? Mais revenons au site Internet de l'ARE. Cochons la case « Bâle-Ville » dans le champ supérieur de la boîte de dialogue et cliquons sur « Rechercher ». Premier titre, premier projet: « IBA Bâle 2020: phase de lancement ». L'IBA est une exposition internationale d'architecture, inspirée d'un concept allemand, qui a comme point commun avec les autres projets présentés dans la banque de données de ne pas être simple à comprendre. Dans le respect des principes du « développement durable », l'IBA se concentre sur quatre domaines d'intervention: culture, patrimoine bâti, eau et autres paysages... et ainsi de suite. Les détails se multiplient de façon tout aussi difficile à suivre. Or, contrairement à d'autres projets, l'IBA 2020, qui a été lancée et financée entre autres par la

Confédération dès 2007, a déjà sorti un projet concret. Il s'appelle « 3Land » et s'articule autour de la restructuration totale du port de Klybeck dans l'agglomération trinationale bâloise. La pièce maîtresse en est la création d'un vaste quartier d'affaires insulaire surnommé « Rheinhattan » (Bâle ne fait jamais moins bien que New York!) A plus ou moins long terme, les quais de chargement et déchargement des containers laisseront la place à des logements et des bureaux d'une capacité d'accueil de 10'000 personnes.

Rheinhattan n'est encore qu'une vision, dont la réalisation semble lointaine. Ces derniers mois, pourtant, ce projet a déclenché une résistance farouche dans le quartier de Klybeck. Le groupe d'opposants s'attaque aux urbanistes en utilisant les mêmes armes qu'eux: un jargon touffu. En guise de préparation à une soirée diaporama qu'il organisait, le groupe « Rheinhattan versenken » (Couler Rheinhattan) a recommandé la lecture d'un document de huit pages intitulé « Programme de développement urbain social-révolutionnaire – Plan biennal Reconquérir la ville ». Ce manifeste, inspiré de la scène des squatters berlinois, se lit, comme son titre, très, très difficilement. Ce concept, né dans les esprits des « casseurs de système », est au moins aussi obscur que le projet d'agglomération du canton de Schaffhouse, contenu en moins. Récemment, lorsque trois activistes anonymes ont pris brièvement la parole à la radio et qu'on leur a demandé quels étaient leurs projets pour la restructuration du port de Klybeck, une déléguée a répondu: « Je n'ai aucun plan. Il faut d'abord tout raser. Ensuite nous verrons ce qui se passe ». Ce n'est donc pas vraiment le sort du port de Klybeck qui intéresse ces activistes – cela se voit bien dans les documents mis en ligne sur leur blog – mais c'est de rompre avec cette société basée sur une logique de croissance, d'ébranler la société dans ses fondements et d'opposer un non

rageur à tout le reste (et notamment aux urbanistes).

Deux extrêmes sont par conséquent en lice pour aménager l'espace public. D'un côté, les aménagistes, avec leur vision d'un avenir prometteur qu'ils décrivent dans leur jargon. De l'autre, les démolisseurs du système, avec leur vision diamétralement opposée d'un avenir prometteur qu'ils décrivent dans un autre jargon. Entre ces deux extrêmes, que se passera-t-il? Suspens. Cette question nous redonne – et là je suis sérieux – une bonne dose d'optimisme. Restons-en à l'exemple du port de Klybeck. Depuis que tout le monde sait que le port sera déplacé, des jeunes, pour la plupart sans arrière-plan idéologique, ont lancé des projets d'utilisation provisoire des lieux. Ces derniers mois, une multitude de petits projets, parfois très subtils, ont vu le jour – non sans quelques difficultés (Novartis jouant les trouble-fête avec ses oppositions). Un skatepark est déjà en exploitation, de même que le bar du port. Les projets de ces jeunes créateurs sont un savant mélange de pragmatisme et de vision d'avenir, alliant capacité de réalisation immédiate à pouvoir de rêver. Et si ces jeunes communiquent leurs projets aux édiles de la ville dans un jargon tout aussi compliqué que le vôtre, chers aménagistes, qu'on leur pardonne!

(traduction)



*Philipp Loser, 1980, a étudié l'histoire et la philosophie à Bâle et passé son diplôme au centre de formation aux medias (MAZ) de Lucerne.*

*Il a par ailleurs collaboré à la «Volksstimme» de Sissach, puis à la «Basler Zeitung» (rubrique Ville de Bâle et Palais fédéral). Il est aujourd'hui correspondant au Palais fédéral pour la «TagesWoche».*

# Editoriale

Maria Lezzi  
direttrice dell'ARE  
maria.lezzi@are.admin.ch



**«Progetti modello Sviluppo sostenibile  
del territorio: esempi da imitare!»**



In Svizzera, lo sviluppo sostenibile del territorio fa parte dei temi di grande interesse pubblico. I risultati delle votazioni popolari sull'iniziativa concernente le abitazioni secondarie e sulla revisione della legge sulla pianificazione del territorio, lo hanno eloquentemente confermato. Sovente, le soluzioni alle complesse questioni di uno sviluppo territoriale sostenibile non sono evidenti, grandi possono infatti essere i contrasti a livello di obiettivi e di esigenze tra gli attori coinvolti. Già nel 2007, riconosciuto questo fatto, l'ARE ha dato avvio ai progetti modello «Sviluppo sostenibile del territorio».

I progetti modello consentono ai Comuni e alle regioni di sviluppare ipotesi di soluzioni innovative per problematiche concrete e di verificarne l'idoneità all'impiego pratico in scala reale. Questi «test sul campo» forniscono risultati orientati all'applicazione. Se la prova ha successo, possono servire come esempi o appunto modelli per ulteriori progetti. Essi incoraggiano gli attori locali, regionali e cantonali a tentare di realizzare anche idee audaci nel quadro delle priorità decise dalla Confederazione – a vantaggio di tutti i livelli statali.

Dopo una serie di progetti modello tra il 2002 e il 2007 relativi alla politica degli agglomerati, tra il 2007 e il 2011 è stata lanciata, in collaborazione con altri uffici federa-

li, una tornata con una tematica più ampia sotto il titolo «Sviluppo sostenibile del territorio». La valutazione e la valorizzazione dei 44 progetti evidenzia che con un modesto impiego di mezzi federali è stato possibile mettere in moto una considerevole serie di processi in armonia con i criteri della sostenibilità. Tutti i partecipanti ne hanno tratto importanti conoscenze. Le pubblicazioni che presentano i progetti sono in preparazione: questa edizione di «forum sviluppo territoriale» offre una prima panoramica.

Visto il successo, l'ARE sta preparando, in collaborazione con altri Uffici federali, un nuovo ciclo di progetti modello. Il Progetto territoriale Svizzera e le altre strategie federali mettono in rilievo le sfide e stabiliscono gli obiettivi. Ne fanno parte, ad esempio, la competitività internazionale o lo sviluppo centripeto di qualità degli insediamenti. Questi aspetti potrebbero essere attuati in funzione dell'applicazione pratica con progetti modello relativi all'«economia negli spazi funzionali» o allo «sviluppo degli spazi aperti». Sono convinta che dai futuri progetti scaturirà di nuovo una molteplice utilità per tutti i partecipanti e per tutti gli interessati. In questo senso vale: progetti modello, esempi da imitare!

*(traduzione)*



# I progetti modello tracciano la via per uno sviluppo territoriale sostenibile

• • • • •

|                    |                                 |
|--------------------|---------------------------------|
| Jürg Blattner      | juerg.blattner@are.admin.ch     |
| Melanie Butterling | melanie.butterling@are.admin.ch |
| Florian Schuppli   | florian.schuppli@are.admin.ch   |



Per portare avanti lo sviluppo sostenibile del territorio, la Confederazione promuove su scala svizzera proposte di soluzione innovative. Questi progetti modello servono a sperimentare nuovi modi di procedere nella pratica e ad avviare i rispettivi processi nei Comuni e nelle regioni. Da un lato, i ri-

sultati conseguiti e le conoscenze acquisite dovranno fungere da modello per altri attori. Dall'altro, i progetti modello andranno integrati anche a livello federale nel rafforzamento e nell'adeguamento della politica d'incidenza territoriale.

L'ARE ha dato il via già nel 2002 a una prima serie di progetti modello, allora ancora limitati alla politica degli agglomerati. Viste le risultanze positive esposte nel Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005, nel 2007 lo strumento dei progetti modello è stato esteso alle politiche settoriali «sviluppo sostenibile degli insediamenti» e «sinergie nello spazio rurale» sotto il titolo «Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio».

In collaborazione con diversi Uffici federali è quindi stata lanciata una seconda serie, comprendente 44 progetti. Sulla scorta degli esiti nuovamente positivi e delle raccomandazioni scaturite dalla valutazione (vedi riquadro), la Confederazione sta attualmente ottimizzando questo strumento. Sono inoltre in fase di definizione le tematiche per una terza serie di progetti modello, previsti per il periodo 2014-2018.

### **Catalizzatore di processi innovativi**

I progetti modello si prefiggono di attivare impulsi dall'effetto duraturo e di ampio respiro. In tal modo gli attori locali, cantonali e regionali sono incentivati a sviluppare e sperimentare sul campo idee di soluzioni innovative nell'ambito delle priorità definite dalla Confederazione. Ne sono un esempio la collaborazione e il coordinamento sul piano intersettoriale e transfrontaliero, la creazione di reti, la valorizzazione dei potenziali regionali, la densificazione insediativa di qualità e la limitazione dell'espansione degli insediamenti nel territorio. Pertanto, i progetti si sviluppano lungo l'interfaccia tra la politica di pianificazione territoriale e la politica economica, energetica, ambientale, agricola e di economia forestale.

I risultati dei progetti modello non sono predeterminati in dettaglio. In qualità di laboratori di sviluppi futuri, il loro ruolo è l'attivazione di processi di apprendimento dall'esito aperto in seno all'amministrazione, alla politi-

ca, alla popolazione e all'economia. I progetti modello che si affermano con successo potranno poi fungere da modello per ulteriori progetti attraverso lo scambio di conoscenze e esperienze. Il contributo finanziario dell'ARE va inteso come finanziamento iniziale triennale o quadriennale. Tale contributo ai costi dei progetti e dei processi esplica anzitutto un'azione catalizzatrice che incoraggia regioni e Comuni ad affrontare certe questioni e ad accelerare i relativi processi. L'adesione della Confederazione al sostegno di un progetto modello contribuisce anche al riconoscimento dell'idea stessa e può dischiudere l'accesso a risorse supplementari. Il principale onere finanziario e personale rimane tuttavia a carico dei Cantoni e dei Comuni partecipanti.

### **Progetti modello 2007-2011: 44 progetti per 9 tematiche prioritarie**

Con il titolo «Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio», tra il 2007 e il 2011 l'ARE ha sostenuto, unitamente all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), all'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) e alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO), 44 progetti innovativi incentrati su nove tematiche prioritarie della politica di sviluppo territoriale della Confederazione (cfr. grafico).

Per le cinque tematiche prioritarie seguenti ha avuto luogo uno scambio di esperienze d'approfondimento e sono stati realizzati studi finalizzati alla valorizzazione delle conoscenze acquisite:

- collaborazione a livello di grandi regioni
- collaborazione regionale città-campagna
- comparti strategici negli agglomerati
- sistemi di compensazione vantaggi-oneri
- potenziali di utilizzazione per uno sviluppo centripeto degli insediamenti

Oltre a questi studi di approfondimento, ad agosto 2013 è prevista la pubblicazione di una panoramica commentata dei 44 progetti modello.

### **I progetti modello generano un molteplici plusvalore**

L'analisi dei «Progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio 2007-2011» ha mostrato che le regioni e i Comuni considerano i progetti modello uno strumento molto prezioso, in quanto generano un molteplici plusvalore sul piano regionale e locale.

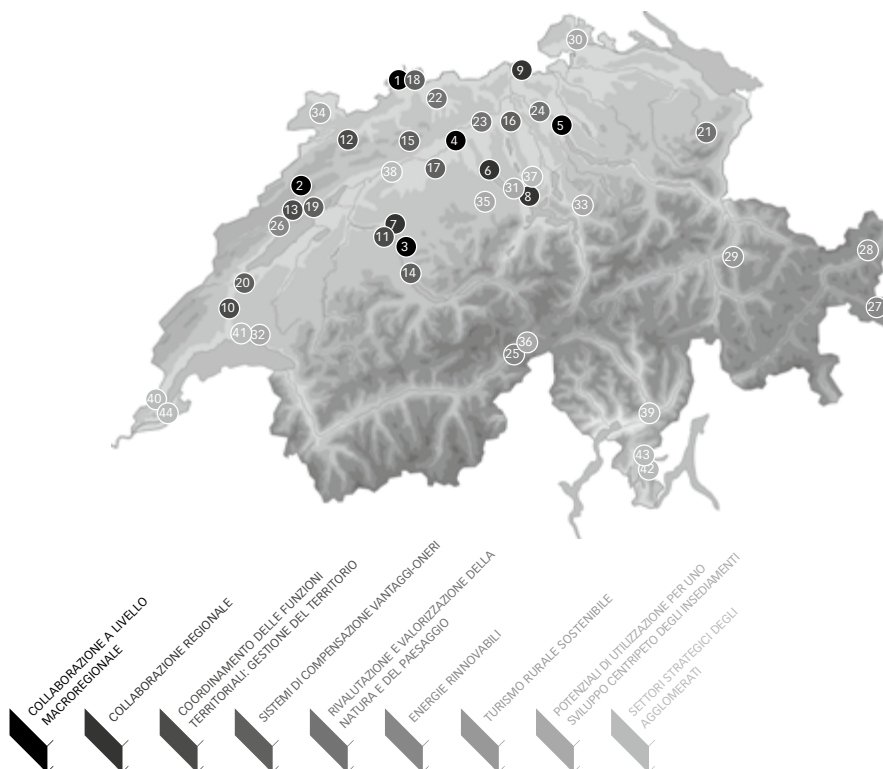
- Numerosi progetti modello, come ad esempio «Conferenza metropolitana Zurigo», «Regione capitale svizzera», «Conferenza regionale Berna-Mittelland», «Réseau des Villes de l'arc jurassien», «Aareland», «Visione Bad Zurzach e dintorni» o «Malley: riqualificare un'area dismessa in una città», hanno contribuito sensibilmente a migliorare la collaborazione tra i Comuni e i Cantoni, promuovendo, sbloccando o accelerando processi di cooperazione. D'importanza centrale è qui la collaborazione in spazi funzionali oltre le frontiere amministrative, il che, in taluni progetti modello, ha portato anche alla creazione di nuove reti e strutture di governance.

- Nell'ambito di diversi progetti modello, ad esempio nei progetti «Microregione Haute-Sorne: collaborazione intercomunale e pianificazione territoriale», «Sistemi di compensazione territoriali nel Vallon du Nozon» o «Regione urbana Sursee forte», è stata promossa la comprensione reciproca dei problemi e dei punti di vista dei Comuni coinvolti, sviluppando così una consapevolezza e un'immagine regionale comune.

- Diversi progetti modello hanno portato a un migliore sfruttamento dei potenziali regionali. Il progetto «Regione energetica Goms», ad esempio, ha permesso di incrementare il valore aggiunto locale. Il progetto «Sulle tracce dei walser attraverso i Grigioni» crea invece nuove possibilità di guadagno acces-

## PROGETTI MODELLO SVILUPPO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO 2007-2011

### TEMI PRINCIPALI E PROGETTI



#### COLLABORAZIONE A LIVELLO MACROREGIONALE

- 1 IBA Basel 2020 – Fase di lancio
- 2 RVAJ – Rete delle città dell'Arco giurassiano
- 3 Regione capitale svizzera
- 4 Struttura organizzativa per l'Aareland
- 5 Conferenza metropolitana di Zurigo

#### COLLABORAZIONE REGIONALE

- 6 Sursee – Regione urbana forte
- 7 Bernplus – Cooperazione tra città e campagna
- 8 Lucerna – Regione urbana forte
- 9 Visione per Bad Zurzach e dintorni

#### COORDINAMENTO DELLE FUNZIONI TERRITORIALI: GESTIONE DEL TERRITORIO

- 10 Strategia di implementazione degli stabilimenti commerciali intensamente frequentati nel Cantone di Vaud
- 11 Waldstadt Bremer
- 12 Microregione della Haute Saône – Sinergie tra i Comuni e gestione del territorio
- 13 Gestione integrata dello Spazio rurale nell'Arco giurassiano

#### SISTEMI DI COMPENSAZIONE VANTAGGI-ONERI

- 14 Piano d'utilizzazione intercomunale nella regione di Thun-Innertport
- 15 Piano d'utilizzazione e di pianificazione a Thal
- 16 Gruppo di informazione sui terreni edificabili nell'Eigenamt argoviese
- 17 Politica fondiaria comune nell'agglomerato di Langenthal
- 18 Politica sovracomunale di gestione delle superfici libere nella Vallée de la Birse
- 19 Sistema di compensazione vantaggi-oneri nella regione Entre-deux-Lacs
- 20 Sistemi di compensazione territoriale nel Vallon du Nozon (Voterr)

#### RIVALUTAZIONE E VALORIZZAZIONE DELLA NATURA E DEL PAESAGGIO

- 21 Migliore integrazione di edifici agricoli nel paesaggio nel Cantone di Appenzello Interno
- 22 Rivalutazione dell'oggetto IFP 1012 Belchen-Passwang
- 23 Azzonamento su base volontaria come strumento di rivalutazione del paesaggio a Zuzgen
- 24 Parco d'agglomerato nel Limmatthal

#### ENERGIE RINNOVABILI

- 25 Regione energetica del Goms
- 26 Potenziale di energia del legno nei pascoli boschivi del Cantone di Neuchâtel
- 27 Impianto di produzione di biogas nella Val Müstair

#### TURISMO RURALE SOSTENIBILE

- 28 INSCUNTER – gestione collettiva dello spazio naturale nella Bassa Engadina
- 29 Attraverso i Grigioni sulle tracce dei Walser

#### POTENZIALI DI UTILIZZAZIONE PER UNO SVILUPPO CENTRIPETO DEGLI INSEDIAMENTI

- 30 Sciaffusa – Sviluppo sostenibile degli insediamenti in collaborazione con privati proprietari di abitazioni
- 31 Gestione globale delle zone industriali e commerciali dismesse nel Cantone di Lucerna
- 32 Quartieri sostenibili per l'agglomerato di Losanna
- 33 Raum+ Schwyz – Riserve di terreno per lo sviluppo dell'insediamento verso l'interno
- 34 Promozione della residenza nei centri storici del Giura
- 35 Regione occidentale di Lucerna – Rifacimento dei centri dei villaggi
- 36 Residenze secondarie nella regione del Goms

#### SETTORI STRATEGICI DEGLI AGGLOMERATI

- 37 Masterplan per un centro urbano nella regione settentrionale di Lucerna
- 38 Sviluppo sostenibile dei quartieri occidentali di Soletta
- 39 Castione – un polo di sviluppo per l'agglomerato di Bellinzona
- 40 Progetti urbani quali mediatori e leve della solidarietà territoriale transfrontaliera
- 41 Malley – Riconvertire un'area dismessa in città
- 42 Lugano – Nuovo Quartiere Cornaredo
- 43 Nuovo Polo Veduggio
- 44 Ginevra-Concorde – Progetto di concezione direttrice e di piano d'azione

sorio, come con la commercializzazione di prodotti regionali.

- Nel quadro dei progetti modello sono stati anche ottimizzati i processi e le procedure tra i privati e l'amministrazione, ad esempio nei progetti «Valorizzazione del paesaggio tramite l'accorpamento gestionale su base volontaria» a Zuzgen/AG e «Migliore integrazione nel quadro paesistico delle stalle» nel Cantone di Appenzello interno.

- I progetti modello non solo hanno permesso di migliorare la qualità delle pianificazioni nelle singole regioni, ma hanno pure generato un know-how trasferibile ad altre regioni. Il progetto «Raum+ Svitto – Riserve di terreno per la crescita urbana verso l'interno», nel frattempo applicato anche in diversi altri Cantoni come San Gallo, Sciaffusa, Turgovia, Grigioni e Vallese, è un esempio evidente di questo trasferimento.

I progetti modello risultano vantaggiosi anche per la Confederazione: con esempi, nuove proposte di soluzione e materiali dimostrativi di qualità si può portare avanti l'attuazione della politica federale. Inoltre, i progetti modello consentono di trarre indicazioni utili ai fini dell'ulteriore sviluppo di leggi, politiche e strategie nazionali. Il progetto «Valorizzazione del paesaggio tramite l'accorpamento gestionale su base volontaria a Zuzgen», ad esempio, ha dato degli stimoli per la revisione del diritto sull'affitto agricolo, mentre il progetto «Regione energetica Goms» ha permesso di estendere il label «Città dell'energia» alle regioni rurali. Anche gli approcci del Progetto territoriale Svizzera, come la pianificazione in spazi funzionali o la compensazione vantaggi-oneri, hanno beneficiato delle preziose esperienze pratiche dei progetti modello, capaci altresì di fornire buone proposte di soluzione per la prossima tappa della revisione della legge sulla pianificazione del territorio – soprattutto nel campo delle energie rinnovabili e dell'ulteriore sviluppo della politica degli agglomerati, oppure nell'ambito dello sviluppo di una strategia per gli spazi rurali.

## La valutazione suggerisce il proseguimento dell'esperienza dei progetti modello

**I progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio sono stati valutati secondo i tre campi d'attuazione «Politica degli agglomerati», «Sinergie nello spazio rurale» e «Sviluppo sostenibile degli insediamenti». Nel complesso è emerso che lo strumento dei progetti modello ha dato risultati positivi e che nella sua forma relativamente aperta si è rivelato adeguato. L'elevata flessibilità e la forma organizzativa snella hanno permesso di ottenere un grande effetto pur impiegando mezzi molto modesti. Inoltre, nel senso di un laboratorio di apprendimento, si è potuto raccogliere esperienze in funzione delle esigenze regionali e sperimentare approcci innovativi, ciò che ha portato all'acquisizione di conoscenze sia nelle regioni che a livello federale. La valutazione però rileva altresì che non si è ancora sfruttato appieno il potenziale di trasmissione delle conoscenze derivanti dai progetti modello ad altre regioni e di integrazione in politiche d'incidenza territoriale a livello federale. In più, non è possibile esprimere un giudizio conclusivo sulla durata e sulla sostenibilità degli sviluppi avviati da questi progetti. Si raccomanda comunque di portare avanti i progetti modello come un contenitore aperto e flessibile attuando un riorientamento e una delimitazione delle problematiche e potenziando l'analisi delle esperienze.**

Grazie alla loro impostazione creativa e aperta, i progetti modello offrono l'opportunità di individuare una forma di collaborazione verticale e orizzontale concepita in funzione delle condizioni quadro regionali, dimostrando così eloquentemente che una migliore collaborazione transettoriale è tanto necessaria quanto vantaggiosa. Con una consapevole aderenza alla pratica, i progetti modello evidenziano i punti critici presso i vari attori e nel contempo illustrano l'ampio ventaglio di soluzioni possibili attraverso lo sfruttamento di nuovi margini di manovra.

(traduzione)



Melanie Butterling, 1980, responsabile di progetto IMPA Level C, M. Sc. geografia, M. Sc. GIS. Dal 2007 presso la sezione Territorio rurale e paesaggio dell'ARE, si occupa del programma di progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio e della tematica cambiamento climatico e pianificazione territoriale.



Florian Schuppli, 1982, politologo (lic. rer. soc.), CAS in sviluppo comunale e urbano. Lavora dal 2010 presso la sezione Politica degli agglomerati occupandosi del programma

di progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio nonché dell'ulteriore sviluppo della politica degli agglomerati.



Jürg Blattner, 1965, ing. dipl. ETH/FSU/SVI, MAS ETH MTEC/BWI. Responsabile della sezione Politica degli agglomerati nell'ARE, Blattner si occupa da oltre 20 anni delle questioni di una

politica coerente di sviluppo territoriale, dei trasporti e dell'ambiente.

# Esempi di ulteriori programmi federali per uno sviluppo territoriale sostenibile

• • • • •

Oltre ai progetti modello, la Conferenza dispone di altri strumenti, programmi e misure d'incentivazione per promuovere lo sviluppo sostenibile in Svizzera; qui di seguito alcuni esempi.

## Programma Progetti urbani

Rivolto alle città di piccole o medie dimensioni e ai Comuni di agglomerato, il programma «Progetti urbani – Integrazione sociale nelle zone abitate» promuove processi partecipativi di sviluppo dei quartieri perseguendo fini urbanistici e sociali. Nella prima fase pilota, della durata di quattro anni (2008-2011), il programma ha garantito un sostegno finanziario e tecnico a undici Comuni. In una seconda fase (2012-2015) è prevista l'attuazione di progetti in dieci Comuni. Diretto dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), il programma Progetti urbani vede inoltre la partecipazione degli Uffici federali della migrazione (UFM) e delle abitazioni (UFAB), del Servizio per la lotta al razzismo (SLR) e della Commissione federale della migrazione (CFM).

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

## Programma d'incentivazione Sviluppo sostenibile

Il programma d'incentivazione incoraggia l'avvio di processi di sviluppo sostenibile a livello comunale, regionale e cantonale. Esso è incentrato sulla promozione dello sviluppo sostenibile presso le imprese oppure in quartieri, il turismo sostenibile, la politica sostenibile degli acquisti pubblici, nonché il proseguimento degli approcci allo sviluppo sostenibile e l'applicazione di valutazioni della sostenibilità. Dal suo lancio nel 2001, questo programma ha sostenuto quasi 300 progetti.

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

## Programma Quartieri sostenibili

Con questo programma, gli Uffici federali dell'energia e dello sviluppo territoriale assicurano un importante contributo al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità definiti nella Costituzione federale (art. 73). Vengono sostenuti i Comuni e i Cantoni che si impegnano a favore dello sviluppo sostenibile tenendo debitamente conto delle tre dimensioni ambiente, società ed economia nell'ambito delle loro misure e dei loro progetti. I quartieri sono particolarmente idonei all'applicazione di tali principi: ad esempio, attraverso la costruzione di edifici ecologici ed energeticamente autarchici, l'incentivazione del mix sociale intergenerazionale e la promozione della mobilità lenta.

[www.nachhaltige-quartiere.ch/it/](http://www.nachhaltige-quartiere.ch/it/)

## Centro di servizi per una mobilità innovativa e sostenibile (CSM)

Nella politica dei trasporti, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) pone l'accento sulla sostenibilità. Questa prevede l'introduzione di forme e offerte di mobilità orientate all'avvenire. Il DATEC vi contribuisce con il Centro di servizi per una mobilità innovativa e sostenibile (CSM), volto in particolare a sostenere finanziariamente per un certo periodo nuovi e promettenti progetti di mobilità a complemento della politica federale in materia d'infrastruttura dei trasporti. Le attività del CSM, incentrate sulle interfacce dei diversi vettori di trasporto, intendono migliorare l'efficacia e la sostenibilità dell'intero sistema dei trasporti. Gli interessati possono rivolgersi a un apposito centro di contatto presso l'ARE.

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

## Programma Periurban

Con il programma «Periurban – Coabitazione nelle regioni rurali», la Commissione federale della migrazione (CFM) incoraggia una migliore prassi d'integrazione, sostenendo in particolare i buoni esempi di promozione dell'integrazione nelle regioni rurali. I progetti realizzati a partire dal 2008 sono opera di soggetti pubblici e privati. Alla seconda fase del programma dal 2012 al 2015 partecipano otto regioni della Svizzera tedesca e francese.

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

## «I confini non devono ostacolare il dibattito sull'assetto del territorio»

• • • • •

Intervista: Pieter Poldervaart

Foto: Henri Leuzinger



Lo strumento d'incentivazione dei progetti modello ha permesso di trovare in numerose regioni soluzioni innovative ai problemi della pianificazione del territorio. Motivo per cui, secondo Hans-Georg Bächtold, è necessario mettere a disposizione anche in futuro adeguate risorse finanziarie per tale strumento. Il direttore della SIA (Società svizzera degli ingegneri e degli architetti) raccomanda inoltre alla Confederazione il varo di ulteriori progetti modello, visto che

di temi d'importanza nazionale, dalla seconda canna al Gottardo alle regioni turistiche, allo spopolamento sistematico delle valli di montagna, ce ne sono in abbondanza.

Hans-Georg Bächtold, 1953, è ingegnere forestale e urbanista ETH/SIA. Dopo essere stato attivo nella ricerca e nell'insegnamento, tra l'altro al Politecnico di Zurigo, ha diretto lo studio d'ingegneria Oekogeo SA a Sciaffusa. Dal 1998 ha ricoperto la carica di urbanista cantonale del Cantone Basilea Campagna presiedendone l'Ufficio corrispondente. Dal 2009 è direttore della SIA.

**Fino al 2008, in veste di direttore dell'Ufficio per la pianificazione del territorio di Basilea Campagna, era coinvolto personalmente nello sviluppo di progetti modello. Adesso, come direttore della SIA, può valutare questi progetti da una certa distanza. Come stanno le sue due creature, il Progetto modello Birschtal nell'agglomerato e il progetto di rivalutazione della regione IFP Belchen/Passwang, nell'Oberbaselbiet?**

Entrambi i progetti modello procedono bene e pongono particolarmente in rilievo due grandi temi legati a questo strumento d'incentivazione: il superamento dei confini e la ponderazione degli interessi d'utilizzazione.

**Iniziamo dal progetto Birsstadt. Quale è stata la ragione per lo sviluppo di questo progetto modello?**

Qualche tempo fa, l'Ufficio per la pianificazione del territorio ha inviato agli 86 Comuni della regione il piano direttore per presa di posizione. Esaminando le risposte, ho notato che Comuni confinanti e aventi quindi delle necessità simili, avevano risposto alla consultazione esprimendo pareri completamente differenti. Invece di incontrarsi e concordare un testo comune acquistando così maggior peso, hanno dato una prova di puro federalismo. Esperienze simili sono state fatte anche in occasione della procedura di consultazione relativa alla circonvallazione Sud di Basilea. Questo dimostra come la politica svizzera è spesso caratterizzata da confini politici che si rivelano un vero impedimento.

**E poi è arrivata dall'ARE l'offerta di inoltrare progetti modello...**

Per il Cantone di Basilea Campagna, questa è stata l'occasione per sollecitare sette Comuni nella valle della Birs a concepirsi in futuro come città e a lavorare in stretta collaborazione. In ef-



fetti, da allora la cooperazione tra questi Comuni è chiaramente migliorata. Ad esempio, ci si è resi conto che nel complesso era stata delimitata troppa superficie commerciale, artigianale e industriale e troppo poca per scopi abitativi e si è deciso di affrontare la relativa pianificazione in comune. Questo ha portato in generale ad una collaborazione più stretta. Prima esisteva in pratica un solo incontro annuale: in occasione del Banntag, la Festa della cavalcata lungo i cippi confinari, si beveva assieme un bicchiere di vino, ed era tutto.

**In queste situazioni, non sarebbe più sensato mirare ad una fusione?**

Allora era troppo presto, si avrebbe soltanto indispettito i politici e la popolazione. Oggi se ne può parlare più serenamente. A medio termine, le fu-

sioni dei Comuni saranno inevitabili, ma sono convinto che è necessario il pieno consenso della popolazione, come è successo nel Cantone di Glarona un paio di anni or sono. Ci vuole un po' di pazienza, ma la tendenza è chiara. Il Cantone non deve necessariamente fare pressione, ma può creare degli incentivi. Tra un paio di decenni guarderemo alla questione delle fusioni tra Comuni e Cantoni in modo molto più rilassato di adesso. Più difficile invece si presenta la cooperazione transfrontaliera. Prendiamo ad esempio la zona di frontiera tra Sciaffusa e Basilea: sulle due sponde del Reno ci sono una linea ferroviaria, buone strade e negozi attraenti: solo i ponti sono pochi. Non è possibile cambiare entro breve termine siffatte strutture insediative, amministrative e cognitive. Occorrono sia motivazione sia stimoli finanziari. L'applicazione di sistemi di incentivazione



nella pianificazione del territorio è iniziata troppo tardi.

**I progetti modello sono lo strumento giusto? Non sarebbe meglio ricorrere agli strumenti esistenti anziché reinventare tutto?**

Le idee di base che si sono rivelate feconde e i buoni esempi devono naturalmente servire da impulso, non è necessario reinventare la ruota. Ma la Svizzera è talmente diversificata a livello territoriale, politico e storico da rendere necessari anche progetti innovativi per affrontare i problemi in nuove costellazioni. A parte questo, gli incentivi finanziari investiti tramite i progetti modello sono piuttosto modesti. Con relativamente pochi soldi si ottengono una preziosa collaborazione istituzionalizzata e significative esperienze, non solo nell'ambito della pianifica-

zione del territorio, ma anche in ambito sociale, presso i vigili del fuoco, in campo energetico e turistico. Non si tratta di strutture rigide che si replicano in ogni Comune. Ogni situazione è diversa e le soluzioni vanno di volta in volta ripensate.

**Però la SIA è riconosciuta proprio per la rigidità delle sue norme.**

È vero, ma queste norme rispecchiano le regole dell'edilizia. Esse descrivono a livello qualitativo le prestazioni di un edificio. Ma non diamo indicazioni su come qualcosa debba essere costruito. Per contro, non esistono regole analoghe per la pianificazione del territorio. Naturalmente esistono manuali che definiscono gli strumenti di pianificazione. Un'applicazione troppo stretta è però insensata. Piuttosto, l'attuazione dev'essere ridefinita a seconda della situazione. Spesso la pianificazione del territorio è affrontata in modo troppo tecnocratico e non include la società quale fattore dinamico centrale. La premessa per questa inclusione è il dialogo.

**Il secondo progetto modello nel Cantone di Basilea Campagna concerne la regione Belchen/Passwang. Qual è in questo caso l'obiettivo?**

La pianificazione del territorio non si deve occupare solo dello spazio insediativo come ad esempio l'agglomerato attorno alla città di Basilea. Dobbiamo invece proporre anche vie di sviluppo per lo spazio rurale come appunto l'Oberbaselbiet. Centrale in questo ambito è l'integrazione delle diverse politiche settoriali come l'agricoltura, la protezione della natura, le foreste e l'acqua in vista del raggiungimento di un equilibrio.

Se per lo spazio insediativo, con il concetto dello sviluppo centripeto, esistono strategie chiare per il futuro, queste sovente mancano per lo spazio rurale, dove i rappresentanti delle diverse politiche si paralizzano con guerre di trin-

cea. Invece, la questione dovrebbe vertere su come migliorare la qualità del paesaggio tramite un impegno comune.

**Chi è chiamato in causa in modo particolare?**

Sicuramente anche i Cantoni, ma in futuro soprattutto l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale. L'ARE dovrà impegnarsi maggiormente affinché i diversi approcci settoriali per lo sviluppo del paesaggio vengano rafforzati e meglio armonizzati tra loro, non solo nei Comuni, ma anche tra Comuni, Cantoni e Confederazione.

**Quali sono quindi le procedure prioritarie?**

Importante è una ponderazione degli interessi il cui risultato possa essere accettato da tutte le parti coinvolte. Attualmente, ci manca lo strumento adatto per una tale valutazione equilibrata delle qualità del territorio. Non si tratta infatti di una semplice gestione delle superfici, ma di una gestione dello spazio in senso più ampio: come forestale so ad esempio che un ettaro di monocoltura d'abete possiede tutt'altra qualità di un ettaro di faggeta mista. In modo simile, la qualità abitativa dipende fortemente dalla struttura insediativa. Ma come valutare questa qualità territoriale di fronte ad interessi divergenti? Probabilmente, i fondamenti per una tale ponderazione degli interessi andrebbero elaborati a livello universitario; in seguito, lo strumento potrebbe essere introdotto tramite i progetti modello. L'impulso in questa direzione dovrebbe però venire dalla Confederazione.

**Una buona possibilità di verifica delle teorie nello spazio tridimensionale è rappresentata dalle pianificazioni di prova. Come valuta questo strumento?**

Sono un grande sostenitore delle pianificazioni di prova. Con questo strumen-

to è possibile sviluppare in scenari le prospettive relative ad un grande spazio, integrando così molto meglio anche i trasporti. Invece di discutere soltanto di piani con diverse colorazioni, si ottengono basi decisionali complete che dovrebbero consentire di raggiungere una qualità territoriale maggiore. Queste pianificazioni di prova permettono anche di vedere al di là dei confini amministrativi e di orientarsi in base a spazi funzionali. La Confederazione stessa mette spesso in gioco questo termine, quindi dovrebbe dare l'esempio nello svolgere queste pianificazioni funzionali. Per le pianificazioni di prova non occorrono nuovi livelli amministrativi, è sufficiente un nuovo tipo di collaborazione tra le istituzioni esistenti.

#### **Qual è il punto di forza dei progetti modello?**

Il vantaggio di questi progetti è che conferiscono concretezza al tema teorico dello sviluppo territoriale. Se al Politecnico parlo di "piani direttori vincolanti per le autorità", non sempre vengo capito, anche presso un istituto accademico! Incontriamo ancora più incomprensione quando ci presentiamo con la nostra mostra itinerante SIA "idea spazio territorio". Invece di esporre teorie, in queste occasioni è più utile al conseguimento dell'obiettivo mostrare tramite progetti modello ciò che questi termini astratti significano.

#### **I progetti modello sarebbero dei laboratori dello sviluppo territoriale del futuro: non si tratta di un'affermazione un po' audace?**

Nient'affatto. Necessitiamo di questi progetti da parte degli istituti accademici per poter verificare la teoria sul banco di prova della pratica. Attraverso i progetti modello otteniamo delle applicazioni che funzionano in condizioni reali, con veri flussi di traffico, persone e strutture insediative. I progetti modello sono molto importan-

ti anche perché danno la possibilità ai responsabili della pianificazione a livello cantonale di invitare i Comuni e le regioni a cercare nuove soluzioni e di incoraggiarli ad imboccare nuove vie e sperimentare proposte innovative.

#### **Con il Progetto territoriale Svizzera si dispone di uno strumento di pianificazione d'ordine superiore. In che relazione stanno i singoli progetti modello con il Progetto territoriale?**

Il rapporto è piuttosto modesto perché il Progetto territoriale Svizzera appare poco incisivo. Io avrei preferito che il documento stabilisse temi prioritari e aree di importanza nazionale. Esempi di siffatti temi ce ne sono a iosa: il crescente traffico di transito, il dramma attorno all'aeroporto di Zurigo, la gestione delle valli alpine abbandonate, le regioni turistiche particolarmente importanti o le specifiche condizioni nelle zone di frontiera. Di grande attualità è pure la questione dei trasporti a cui finora si sono sempre date risposte in termini di nuove infrastrutture. Una soluzione più intelligente di nuove strade e rotaie potrebbe ad esempio essere il Village Office, ossia locali ad uso ufficio situati nei quartieri e messi a disposizione in modo flessibile agli interessati. Per queste soluzioni sarebbero predestinati nuovi insediamenti come ad esempio "Im Klee" ad Affoltern. In questi quartieri vivono sicuramente dozzine di persone che utilizzerebbero volentieri un tale Village Office con una buona infrastruttura IT, macchine per il caffè e colleghi per il contatto sociale. Molti tragitti casa-lavoro non sarebbero più necessari.

#### **Quindi un Home Office con possibilità di scambio sociale?**

Non solo, perché diversamente che per un ufficio domestico sono determinanti considerazioni a livello di pianificazione del territorio: se lei compie un lavoro qualificato in un Home Office, ne-

cessita di un ufficio interamente equipaggiato con un corrispondente fabbisogno di spazio che però viene utilizzato solo temporaneamente. Un Village Office invece, grazie alla sua struttura flessibile, compenserebbe questa necessità in modo da diminuire la richiesta di spazio ulteriore.

#### **Quali altri temi potrebbero essere affrontati dalla Confederazione?**

Preziosa sarebbe per esempio una pianificazione di prova sulla questione della necessità di una seconda galleria al Gottardo. Non è possibile effettuare questi accertamenti solo a livello tecnico, è necessario includere l'impatto sul territorio e altre politiche. Infine, sarebbe auspicabile un Fondo per la cultura edilizia, una cassa per incentivare edificazioni di pregio estetico e di qualità, ad esempio con un concorso a livello nazionale.

#### **Sono queste le questioni dove i compiti di architetti e urbanisti si intersecano?**

Sì, benché sussista un'importante lacuna a livello di formazione: gli architetti si fanno largo nella pianificazione del territorio e occupano anche cariche importanti nell'amministrazione, ma spesso non guardano oltre la singola particella. Manca la capacità di cogliere l'insieme e offrire una consulenza completa al mondo politico.

#### **Torniamo ai progetti modello: continuare con singoli progetti federalistici o solo ancora progetti promossi dalla Confederazione?**

I progetti modello così come finora attuati sono molto preziosi e dovrebbero essere possibili anche in futuro. È assolutamente necessario mettere a disposizione i già modesti mezzi finanziari occorrenti. Parallelamente, consiglio una seconda classe di progetti modello promossi dalla Confederazione: l'ARE definisce le corrispondenti pro-



blematiche, individua i partner e finanzia le pianificazioni di prova e altri lavori. Per quanto riguarda la pianificazione del territorio, con la revisione della LPT, il sovrano ha rafforzato il sostegno alla Confederazione e affermato che Berna dovrebbe prendere maggiormente l'iniziativa. La combinazione di strumenti di finanziamento con una certa pressione potrebbe portare a buoni risultati. La premessa naturalmente è che i progetti modello dell'ARE si occupino di temi federali mentre i compiti di Comuni e Cantoni continuino ad essere affrontati mediante progetti modello regionali e comunali.

**E di chi è il compito di promuovere la densificazione e lo sviluppo centripeto degli insediamenti?**

Qui siamo tutti interpellati, il compito è immane: prima di tutto, in Svizzera ci sono 1,5 milioni di edifici che devono essere sanati dal punto di vista energetico, mentre attualmente la quota di rinnovamento è minore all'uno per cento. Secondo, la qualità abitativa deve essere aumentata. Anche in grandi complessi residenziali lo spazio libero può essere strutturato in modi diversi: con desolati tappeti verdi come finora o con nicchie e strutture che formano uno ecosistema variato, con attraenti possibilità di svago. E terzo, gli spazi aperti attorno alla zona insediativa devono essere maggiormente inglobati. Anche se la legge sulla pianificazione del territorio non è esplicita in merito, l'ARE potrebbe promuovere dei progetti modello corrispondenti. Anche qui si

tratta di pensare al di là dei confini: invece di risanare e ottimizzare un mappa dopo l'altro, è più vantaggioso elaborare una visione globale per un intero quartiere. Il momento è molto favorevole per consolidare il successo della votazione sulla legge sulla pianificazione del territorio e promuoverne l'attuazione con buoni esempi.

*(traduzione)*



# Innovazione e collaborazione come opportunità per l'agglomerato e lo spazio rurale

• • • • •

Jürg Blattner  
juerg.blattner@are.admin.ch



La collaborazione transsettoriale avvicina fra loro gli spazi sociali, economici e politici nell'agglomerato e nello spazio rurale e corrisponde così allo stile di vita odierno.

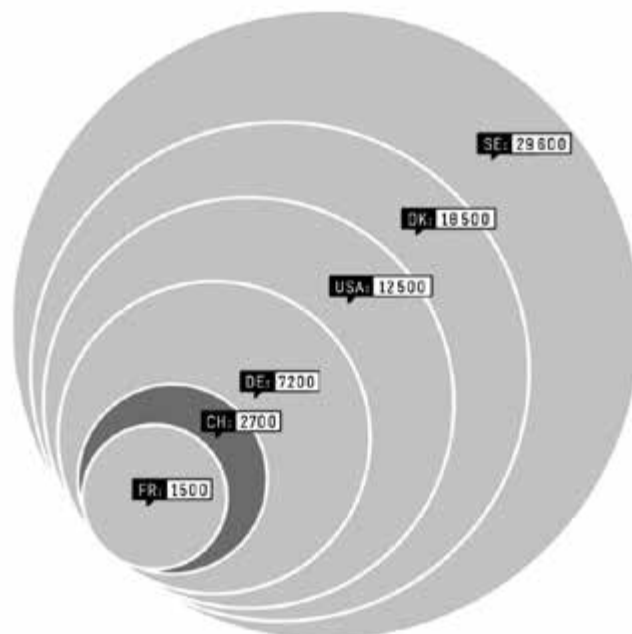
Parallelamente, questo coordinamento aiuta a sviluppare nuove interpretazioni del federalismo e a rafforzarne i pregi.

Lo stile di vita della popolazione svizzera è cambiato radicalmente nel corso degli ultimi 100 anni: ancora poche generazioni fa, la maggior parte delle persone viveva e lavorava nello stesso Comune in cui risiedeva e in cui esercitava i diritti e doveri politici. Oggigiorno invece, è il pendolarismo attraverso i confini comunali, cantonali e nazionali a caratterizzare la vita quotidiana. Questa elevata mobilità risulta sia in relazione al lavoro e alla formazione sia nelle abitudini d'acquisto e nella gestione del tempo libero.

Da tempo ormai anche le imprese locali operano in spazi che non corrispondono più ad un perimetro politico. I motivi di questo sviluppo sono il crescente benessere legato ad un aumento dell'individualizzazione e la sempre maggiore specializzazione dell'economia. Facilitatori essenziali sono l'elevata densità dei sistemi di trasporto e di comunicazione, i ridotti costi della mobilità e dei trasporti in confronto ai salari e ai costi di produzione, ma anche il crescente livellamento delle differenze culturali tra le nazioni e le regioni.

In contrapposizione a questo sviluppo verso più vasti spazi sociali ed economici troviamo una cartina politica strutturata in piccoli spazi risalente al 19° secolo e che da allora non ha subito grandi cambiamenti. Ad esempio, durante gli ultimi 150 anni non si è verificata una sola fusione tra Cantoni. Anche il numero dei Comuni, durante questo arco di tempo, è diminuito di appena un quinto. Ancora oggi, la metà dei 2'400 Comuni svizzeri conta meno di 1'000 abitanti. In ciascuno dei quattro Cantoni più piccoli risiedono meno di 40'000 persone; per quanto riguarda la popolazione, essi corrispondono di fatto ad un Comune di una certa grandezza.

Le dimensioni ridotte degli spazi delle strutture politiche indigene risultano ad esempio anche nel paragone con il nostro vicino orientale: 26 Cantoni svizzeri contro 9 Länder austriaci.



Le dimensioni dei Comuni in un confronto internazionale Fonte: KPM (Università di Berna)

### Gli spazi funzionali sono importanti per l'identità

Oggi, il perimetro rilevante per la popolazione comprende di regola il luogo di residenza e di lavoro, le sedi della formazione, le possibilità d'acquisto e le attività regolari del tempo libero. Per le imprese di orientamento regionale si aggiungono le ubicazioni dei clienti più importanti, dei partner e dei fornitori. Corrispondentemente a tale prospettiva che considera primariamente attività e processi, per questo perimetro è stato coniato il termine di spazio funzionale. Oltre a tali elementi funzionali, per la popolazione e per le imprese sono significativi anche gli aspetti catalizzatori dell'identità come qualità urbanistiche e paesaggistiche e punti di riferimento sociali e culturali. Questi aspetti materiali e immateriali possono rafforzare il sentimento di appartenenza ad un certo spazio. Tuttavia, gli spazi funzionali non sono di per sé prestabiliti. Ciò che sensatamente si può riunire in uno spazio funzionale dipende dalla tematica consi-

derata. Certuni temi si affrontano meglio a livello di quartiere o di zona urbana, altri piuttosto a livello di agglomerato o di vallata e altri ancora a livello di ampie aree di intervento così come definite nel Progetto territoriale Svizzera. Inoltre, gli spazi funzionali non sono spazi chiusi, ma si adattano, nelle loro delimitazioni, al mutare delle circostanze. In comune hanno però il fatto che le singole parti di cui sono composti si completano vicendevolmente in un tutto funzionale. In uno spazio funzionale, questa interrelazione è particolarmente rilevante, ma interviene in forma attenuata anche tra spazi funzionali confinanti e in parte sovrapposti.

Solo raramente le pianificazioni dei singoli Comuni corrispondono alle esigenze quotidiane della popolazione e dell'economia nello spazio funzionale. Sovente, le soluzioni conformi a uno sviluppo territoriale sostenibile possono essere trovate solo tramite pianificazioni che superano i confini di Comuni, Cantoni e a volte persino nazionali. Questa pianificazione trasversa-

le non richiede un nuovo livello statale. Piuttosto, si tratta di sviluppare a partire dalle strutture politiche date, forme di cooperazione moderne, orientate ai problemi e alle soluzioni, e di rafforzare in questo modo i pregi del federalismo.

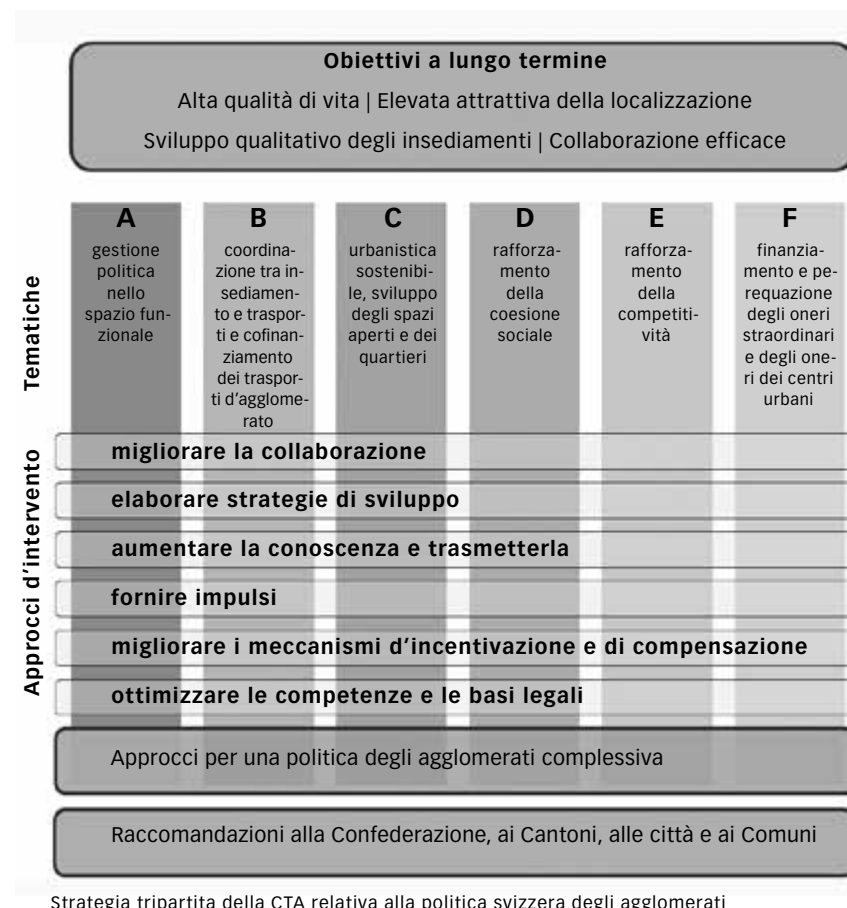
Questo significa, per quanto riguarda la pianificazione in spazi funzionali, non limitare le competenze federalistiche, ma trovare forme di collaborazione partenariali, coordinare in modo efficiente le politiche settoriali e permettere quindi uno sviluppo innovativo degli spazi funzionali. Nella strategia varata dalla Conferenza tripartita degli agglomerati relativa alla politica svizzera sugli agglomerati, questa modalità di procedere è espressa in modo esemplare (tabella a destra).

#### I progetti modello: strumenti per soluzioni innovative

Con i progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio sono stati sostenuti tali approcci risolutivi innovativi in spazi funzionali molto diversi tra loro. Due esempi lo illustrano.

Nel quadro dei progetti modello sono state sviluppate molteplici forme di collaborazione a livello di aree d'intervento e quindi create strutture corrispondenti. Sotto forma di coordinamento pianificatorio organizzato come associazione questa collaborazione è ad esempio proseguita nell'area metropolitana di Zurigo, nella regione della capitale Berna o nell'Aareland anche dopo la conclusione del progetto modello. Nella regione dell'Aareland, un primo risultato di questa collaborazione è una pianificazione coordinata dell'insediamento, dei trasporti e del paesaggio sotto forma del programma intercantonale e intercomunale d'agglomerato di seconda generazione.

Nella microregione della Haute-Sorne, sette Comuni giurassiani (Bassecourt, Boécourt, Courfaivre, Glovelier, Saulcy, Soulce e Undervelier) hanno elaborato un piano direttore regionale co-



Strategia tripartita della CTA relativa alla politica svizzera degli agglomerati

mune, realizzato una zona intercomunale per l'industria e l'artigianato e migliorato l'offerta dei trasporti pubblici. L'esperienza pratica ha portato cinque dei sette Comuni a comprendere la necessità di rafforzare ulteriormente la collaborazione e dell'utilità di una fusione in un unico grande Comune.

Nel quadro dei progetti modello, oltre alla collaborazione orizzontale agli stessi livelli e alla collaborazione verticale a livelli diversi tra Comuni, Cantoni e in singoli casi privati, è stata significativa anche la convergenza di diverse politiche settoriali. Grazie a quest'approccio trasversale, è possibile rispondere meglio alle necessità della popolazione e dell'economia e ottenere un impiego efficiente delle risorse. Con i progetti modello è possibile compiere un grande passo in avanti verso il raggiungimento de-



gli obiettivi di uno sviluppo territoriale sostenibile.

Jürg Blattner, 1965, ing. dipl. ETH/FSU/SVI, MAS ETH MTEC/BWL, è respon-

sabile della sezione Politica degli agglomerati dell'ARE e da oltre un ventennio si occupa delle questioni riguardanti una politica coerente dello sviluppo territoriale, dei trasporti e dell'ambiente.

(traduzione)

# Voterr: una nuova via per lo spazio rurale?

• • • • •

Christine Leu  
christine.leu@adnv.ch



l'area destinata alla creazione del quartiere intercomunale a media densità e utilizzazione mista nei pressi della stazione ferroviaria di Croy-Romainmôtier (Settore della stazione ferroviaria di Croy-Romainmôtier)

Con il progetto «Vocations territoriales et systèmes de compensation» (Voterr) si esplora una nuova via per lo sviluppo dello spazio rurale. Nel quadro di un progetto intercomunale, diversi piccoli villaggi vedono cedono riserve di zone edificabili finora te-

saurizzate. Ciò permette di creare un nuovo centro delocalizzato, ossia un quartiere ben servito dai mezzi di trasporto pubblici e completato da un'offerta di servizi e commerci.

Il progetto è stato sviluppato per il Valon du Nozon, una piccola regione rurale nella parte Nord del Cantone di Vaud con poco più di 3000 abitanti in dieci villaggi situati attorno al borgo storico di Romainmôtier. Questa regione vanta pregi paesaggistici eccezionali e un patrimonio culturale di qualità: tutti i villaggi figurano nell'inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere (ISOS), tra cui cinque addirittura d'importanza nazionale.

Complessivamente, i Comuni dispongono di notevoli riserve di terreni edificabili; se fossero sfruttate, la loro popolazione potrebbe aumentare del 35%. Il progetto Voterr ha dimostrato la fattibilità di un sistema di compensazione vantaggi-oneri tra i Comuni che tenga conto dei dettami del piano direttore cantonale vodese. In particolare, esso contribuisce agli obiettivi pianificatori di una riduzione delle zone edificabili sovradimensionate e della densificazione di nuovi quartieri. Per l'attuazione del progetto, i partner coinvolti hanno perseguito un approccio basato sulla ricercaazione, comprendente tre tappe: l'analisi approfondita della problematica; l'elaborazione di varianti di sviluppo regionale sulla base di un metodo multicriteri; infine, la proposta di meccanismi di compensazione fondiaria e finanziaria tra Comuni e proprietari dei fondi.

Lo scenario adottato mostra che è possibile ridimensionare le riserve di zone edificabili in sette - otto Comuni per complessivamente 15'000-25'000 metri quadrati, ciò che corrisponde a un potenziale di crescita supplementare della popolazione del 5%-10%. Parallelamente, nei pressi della stazione FFS di Croy-Romainmôtier viene creato un nuovo quartiere capace di accogliere da 500 a 600 abitanti su una superficie di circa 39'000 metri quadrati e comprendente un'area di 10'000 metri quadrati destinata ai servizi, ai commerci, all'artigianato e all'industria.

Questo scenario permette di abbassare il potenziale incremento della po-



Terreno edificabile tesaurizzato, la cui edificazione non è però auspicabile anche per motivi paesaggistici. (Bofflens)

polazione al disotto del 30% – in linea con i presupposti del piano direttore cantonale vodese – nonché di ridurre della metà il consumo del suolo ridimensionando le riserve di zone edificabili.

Il sistema di compensazione vantaggi-oneri è basato su operazioni fondiarie intercomunali con una perequazione tra i proprietari dei fondi. I proprietari i cui terreni edificabili sono assegnati a zona agricola o zona verde ricevono, a titolo di compensazione, un'equivalente quota di comproprietà nel nuovo quartiere previsto in posizione centrale.

Tale procedura comporta costi che vengono ripartiti tra i Comuni e i proprietari fondiari. I costi di urbanizzazione e le spese procedurali sono addossati ai Comuni ai sensi di un investimento nello sviluppo regionale e nella regolamentazione delle riserve edificabili. Questi investimenti, che devono ancora essere approvati dai Comuni, saranno ammortizzati attraverso entrate fiscali sull'arco di presumibilmente 15 anni.

Lo scenario adottato è vantaggioso per i proprietari fondiari: essi ottengono una compensazione equivalen-

te per i fondi dezonati e conseguono al contempo un plusvalore, in quanto i giardini e le aree verdi attorno alle abitazioni, non più edificabili, rimangono nelle loro mani.

L'approccio partecipativo con il coinvolgimento dei rappresentanti dei Comuni permette di applicare strumenti aderenti alle esigenze delle parti e di individuare tempestivamente i possibili elementi di ostacolo all'accettazione e all'attuazione del progetto. Per maggiori dettagli, sono disponibili quattro rapporti particolareggiati scaricabili al sito [www.adnv.ch](http://www.adnv.ch).

(traduzione)



Christine Leu, 1955, ing. agr. ETH. Dal 2000 è collaboratrice dell'Associazione per lo Sviluppo del Nord vodese (ADNV), incaricata dello sviluppo regionale e

dei compiti inerenti agli affari comunali e intercomunali. Tra questi rientrano la direzione di seminari, lo sviluppo di progetti, corsi destinati al personale e alle autorità comunali, nonché l'interrelazione dei partner locali e regionali. È responsabile dei dossier pianificazione del territorio e ambiente, energia, trasporti e finanze pubbliche.

# Agglopark Limmattal: un progetto globale per il paesaggio e lo spazio aperto

• • • • •

Christian Bachofner  
christian.bachofner@ag.ch



Nella valle della Limmat, uno degli spazi economici più dinamici della Svizzera, il paesaggio e lo spazio libero non sono solo un importante fattore di localizzazione. L'ambiente naturale contribuisce infatti in modo decisivo alla qualità di vita delle 250'000 persone che vi abitano e sui 150'000 posti di lavoro. I sondaggi rivelano che la popolazione attribuisce maggiore importanza al paesaggio e alla natura rispetto ad esempio

a un basso moltiplicatore o a un'ampia offerta di posti di lavoro. L'Agglopark Limmattal vuole tener conto di questa domanda di spazi destinati al tempo libero. Il progetto crea una comune consapevolezza di questo spazio, valorizza il paesaggio quale spazio naturale e di ricreazione e fornisce impulsi sovraregionali per lo sviluppo e la sistemazione di aree paesaggistiche ricreative di prossimità.



Uno sguardo che va dalla parte superiore della Valle della Limmat fino alla periferia cittadina di Zurigo: una regione a forte densità d'insediamento e d'utilizzazione

La cultura dei bagni, le golene fluviali, la quiete conventuale, il paesaggio lacustre, la vita insulare e i percorsi lungo il fiume: chi collegherebbe tutto questo con la Limmattal? Ben pochi. L'immagine della valle è caratterizzata piuttosto dall'IKEA, dalla stazione di smistamento, dall'autogrill o dai due grattacieli commerciali di Spreitenbach. In effetti, nel corso degli ultimi anni, lo sviluppo è stato tempestoso; il paesaggio e gli spazi aperti sono stati messi fortemente sotto pressione da numerosi progetti d'infrastruttura e d'insediamento.

È qui che interviene il progetto intercomunale e intercantonale Agglomerationspark Limmattal. I Cantoni di Argovia e Zurigo hanno progettato insieme alle due associazioni di pianificazione regionale Baden Regio e al gruppo di pianificazione zurighese Limmattal, la Città di Zurigo e 16 altri Comuni e città, una concezione sovracantonale relativa agli spazi destinati al tempo libero e alla ricreazione. Tale concezione fornisce strategie per una gestione del paesaggio e degli spazi aperti e propone, in base a diversi progetti iniziali, un pacchetto di misure. Essa prevede come componente centrale del parco d'agglomerato Limmattal il

nastro blu della Limmat quale ampio e ininterrotto paesaggio naturale, culturale e di svago, insieme ai rilievi collinari boschivi e agli spazi aperti di connessione tra gli insediamenti.

Due progetti pilota, detti progetti iniziali, sono attualmente in fase di realizzazione. Tema centrale del progetto Limmatuferweg è la valorizzazione della Limmat quale asse di ricreazione allo stato naturale. Si prevede un sentiero ininterrotto per pedoni e ciclisti da Zurigo a Baden con possibilità di soste presso il fiume e offerte di svago legate al paesaggio. Esso dovrebbe collegare le offerte naturali e culturali e renderle meglio accessibili. Il progetto iniziale della traversa paesistica di connessione Sulperg-Rüsler propone prospettive future comuni per lo spazio aperto e paesaggistico tra i comuni di Neuenhof, Killwangen, Wettingen e Würenlos. Un piano settoriale regionale approvato dai quattro Comuni illustra come la visione possa essere realizzata.

Adesso spetta alla popolazione scoprire l'Agglopark Limmattal e riempirlo di vita. Un'escursione o un giro in bicicletta lungo la Limmat offrono esperienze paesaggistiche inaspettate: nelle zone di golenella Limmat tra

Dietikon e Geroldswil si possono osservare piante e animali; nel ristorante «Zu den zwei Raben» nel convento di Fahr si gustano specialità gastronomiche regionali; l'isola di Spreitenbach invita a un tuffo nell'acqua fresca; il lago artificiale della Limmat è un paradiso per vogatori; l'ex abbazia cisterciense sulla lingua di terreno determinata da un'ansa della Limmat presso Wettingen offre un'emozionante esperienza culturale.

Benvenuti all'Agglopark Limmattal!  
[www.agglopark-limmattal.ch](http://www.agglopark-limmattal.ch)

(traduzione)



Christian Bachofner, 1962, ing. dipl. SUP in pianificazione del territorio (FSU). Dopo gli studi, Bachofner ha lavorato presso la Metron Raumentwicklung e la RZU (Pianificazione regionale Zurigo e dintorni) come capoprogetto e consulente di pianificazione. Dal 2006 lavora per lo sviluppo territoriale del Cantone di Argovia come capoprogetto nel settore insediamento e spazio aperto.

# Il progetto di sviluppo urbano «Nuovo Polo Vedeggio» (NPV)

• • • • •

Fabio Giacomazzi  
fabio.giacomazzi@urbass.ch



Il Piano del Vedeggio è il comprensorio in cui il processo di trasformazione urbana dell'agglomerato urbano di Lugano e della cosiddetta «Città Ticino» si sta manifestando in modo particolarmente intenso e con un dinamismo presente in pochi altri luoghi del Cantone. Nel contempo questo dinamismo è all'origine di non pochi conflitti e

problemi di gestione del territorio. La saturazione della rete stradale a causa del traffico motorizzato individuale, non solo quello in entrata e uscita dal centro urbano, ma anche quello prodotto dalle molteplici attività lavorative presenti, è oggi il principale fattore di rischio per la competitività e per la qualità di vita del territorio.

I Comuni di Agno, Bioggio e Manno, sui cui comprensori giurisdizionali si trova la parte più cospicua degli insediamenti lavorativi del Piano del Vedeggio, hanno riconosciuto da tempo la necessità di un diverso e nuovo approccio pianificatorio. Nel 2007 hanno avviato uno studio pianificatorio d'indirizzo intercomunale, denominato «Nuovo Polo Vedeggio» (NPV), che è stato riconosciuto dall'ARE come progetto modello per lo sviluppo sostenibile degli insediamenti.

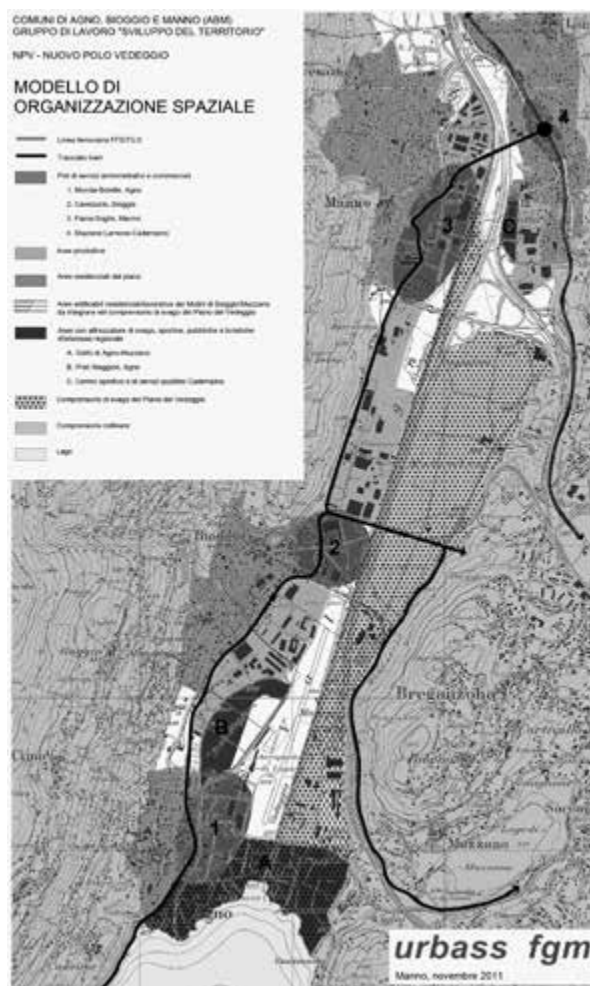
Il concetto pianificatorio è stato consolidato dai Municipi dei 3 Comuni all'inizio del 2012. Esso stabilisce oltre i confini comunali l'organizzazione territoriale generale delle aree verdi e di svago, delle zone lavorative, differenziandone le specificità, le aree residenziali distinte per densità, le ubicazioni delle principali attrezzature pubbliche d'interesse sovra-comunale, il coordinamento con la rete stradale principale, in particolare con il nuovo asse stradale principale tra Bioggio e Manno e con la rete della mobilità lenta e con la rete dei trasporti pubblici, in particolare con la nuova rete tram, che collegherà in modo diretto il centro urbano di Lugano con le aree lavorative intensive del Piano del Vedeggio.

Integrando queste misure pianificatorie con la promozione attiva degli insediamenti produttivi e di servizio nell'ambito della Nuova Politica Regionale (NPR), in collaborazione con l'Agenzia regionale di sviluppo, il progetto NPV implementa e concretizza l'attribuzione del Piano del Vedeggio a «Polo di sviluppo economico» (PSE) nel Piano direttore cantonale (Scheda R7). Mediante destinazioni lavorative diversificate per tipologia, la fissazione di quote massime di superfici commerciali e l'allacciamento alla rete dei trasporti pubblici delle attività con il

più forte richiamo di pubblico, le modifiche pianificatorie in corso nei singoli Comuni sulla base del progetto NPV, tengono conto pure delle indicazioni e dei criteri contenuti nella scheda R8 «Grandi generatori di traffico», intesi a regolamentare e limitare questo tipo di insediamenti.

Nella misura in cui prevede precise misure di densificazione attorno alle principali fermate della rete di trasporto pubblico, in particolare quelle del tram, il progetto NPV è una delle principali misure di integrazione tra progetti infrastrutturali e sviluppo degli insediamenti contenute nel Programma di agglomerato del Luganese di seconda generazione (PAL 2), attualmente all'esame della Confederazione.

Il progetto NPV nasce da una collaborazione intercomunale tra Agno, Bioggio e Manno (ABM) strutturata e duratura, che tocca anche altri settori della politica comunale. L'attuazione delle sue misure rimane nell'ambito di competenza dei singoli Comuni, che tuttavia si sono impegnati formalmente a riferire ad esso i loro piani di utilizzazione e a coordinare i propri studi pianificatori nell'ambito di una commissione permanente «Sviluppo territorio ABM».



Fabio Giacomazzi, 1956, architetto dipl. ETH-Z SIA OTIA FSU, pianificatore Reg A, Dr. sc. techn., Manno; Sindaco di Manno.

Titolare di uno studio privato a Manno e Locarno,

coniuga il lavoro di pianificatore e urbanista per enti pubblici ai diversi livelli con articoli, pubblicazioni, conferenze e insegnamento nel campo della storia dell'urbanistica e su temi attuali della pianificazione del territorio e della città. È pure impegnato nelle organizzazioni professionali del ramo ed è presidente del Consiglio per l'assetto del territorio (COTER). Coordinatore progetto di sviluppo urbano NPV

# Io non ho un piano

Philipp Loser  
philipp.loser@tageswoche.ch

Carissimi urbanisti e pianificatori del territorio, lungi da me l'intento di pestarvi i piedi. Ma davvero non c'è alternativa all'ampollosità della vostra comunicazione? È un dato di fatto che nell'amministrazione il vizio di esprimere fatti semplici in modo complicato e fatti complicati in modo incomprensibile è assai diffuso. Per carità, nulla di grave: ad essere sinceri, se non ci fosse una certa necessità di traduzione, noi giornalisti serviremmo ancora a meno (perché poi gli stessi giornalisti, una volta passati alla parte degli addetti stampa, virino al complicato è un'altra storia, da raccontare in un'altra occasione). Intanto trionfa il complicato linguaggio burocratico. E i campioni siete voi, cari urbanisti. Chi scorre per un paio di minuti (un paio di secondi!) la pagina internet dell'ARE intitolata Progetti modello, non può che restare confuso. Molto confuso. «Il Progetto modello presenta un'analisi sistematica e dettagliata della situazione di partenza nonché delle possibili misure relative al perimetro, ai contenuti e alle possibilità istituzionali.» (Progetto Schaffhausen Plus). Un esempio da Lucerna: «Questo progetto ha messo in evidenza le possibilità di collegare, nei Comuni pilota della RegioHER - rinominata Luzern West - i processi di rinnovamento dei centri delle località ai futuri processi di pianificazione.» (il che ha a che fare con la gestione delle superfici, fatto subito comprensibile a tutti). Gli stessi toni anche a Ginevra: «Grazie al supporto nell'ambito del Progetto modello, si è potuto riflettere sulle motivazioni comuni, sulla metodica e sulla piattaforma istituzionale da costituire.»

(No, non «ne abbiamo parlato», ma «si è potuto riflettere»).

Basta così. È facile deridere qualcosa che non si saprebbe fare meglio e che si capisce appena. I progetti modello descritti con tanta enfasi pianificatoria sul sito internet dell'ARE sono di per sé difficili da trasmettere. Sono dei modelli, sono nati nelle vostre teste di urbanisti e pianificatori del territorio, sono idee sulla carta e forse prima o poi anche sul terreno.

È qui che la faccenda si fa interessante. Cosa succede quando i vostri progetti su carta diventano progetti concreti con persone in carne e ossa coinvolte? Cosa succede quando ad un certo punto viene concesso il permesso di costruzione e le ruspe avanzano? Quando gli abitanti dei quartieri devono all'improvviso temere un aumento degli affitti? Torniamo ancora per un attimo alla pagina internet dell'ARE, mettiamo una crocetta su Basilea-Città e premiamo il pulsante di ricerca. Primo titolo, primo progetto: «IBA Basel 2020, Lancierungsphase». L'IBA è un'esposizione internazionale di architettura importata dalla Germania e ha in comune con gli altri progetti nella banca dati il fatto di non essere facile da trasmettere a prima vista. Ai sensi dello sviluppo territoriale sostenibile, l'esposizione si concentra sui quattro campi d'azione cultura, patrimonio, acqua e spazio di vita. E via di seguito, e sempre in modo incomprensibile. Contrariamente ad altri progetti, l'IBA 2020, lanciata e sostenuta finanziariamente nel 2007 anche dalla Confederazione, può già presentare un progetto concreto. Si intitola «3Land» e si

propone di ripensare in modo radicale la regione trinazionale attorno a Basilea. Pezzo forte del progetto è «Rheinhattan» (a Basilea non si fa il verso sotto il livello di New York). Nel porto fluviale di Klybeck, dove oggi vengono caricati i container sulle chiatte, in futuro dovrebbero sorgere appartamenti e posti di lavoro per 10'000 persone. «Rheinhattan» è ancora una visione, distante anni dalla sua realizzazione. Ciò nonostante, durante gli ultimi mesi, nel quartiere di Klybeck è sorta una resistenza fanatica verso «Rheinhattan». Il gruppo di resistenza attacca gli urbanisti con le loro stesse armi: il linguaggio ostico e inaccessibile. Come preparazione ad una serata di diapositive, il gruppo che porta il nome «Affossare Rheinhattan» («Rheinhattan versenken»), consigliava la lettura di un fascicoletto di otto pagine intitolato «Programma di sviluppo urbano sociale-rivoluzionario. Il piano biennale "Prendiamoci la Città"». Il manifesto, che proviene dalla scena squat berlese, è redatto esattamente nel linguaggio anticipato dal titolo: molto, molto pesante. Un concetto nato nella testa di contestatori del sistema, difficile da trasmettere tanto quanto il programma d'agglomerato del Cantone di Sciaffusa. Ma con meno contenuto. Quando, poco tempo fa, tre attivisti anonimi sono stati intervistati alla radio ed è stato loro chiesto quali alternative proponessero per la zona attorno al porto di Klybeck, una di loro ha detto: «Io non ho un piano. Demoliamo tutto e vediamo cosa succede». Per gli attivisti non si tratta primariamente del porto di Klybeck, lo si capisce chiaramente dai manifesti sul loro blog. Per loro si tratta di «evadere da una società costruita sulla logica della crescita», di scuotere la società nei suoi fondamenti e di scagliare il loro adirato «no!» in faccia a tutto il resto (soprattutto agli urbanisti). Questi sono i poli che si contrappongono nella

sistemazione dello spazio pubblico. Da una parte i pianificatori e gli urbanisti con la loro visione di un futuro vivibile, che descrivono con parole complicate. Dall'altra i critici del sistema, con una visione del tutto diversa di un futuro vivibile, descritta anch'essa con parole complicate. Anche in questo caso, è interessante ciò che succede nel mezzo, nello spazio tra i due estremi. E questo, e qui parliamo seriamente, ci rende ottimisti. Atteniamoci all'esempio di Basilea, al porto di Klybeck. Da quando si sa che il porto sarà trasferito altrove, giovani per lo più senza riferimenti ideologici si impegnano a favore di utilizzazioni transitorie mobili. Durante gli ultimi mesi e non senza difficoltà (la Novartis con i suoi ricorsi fa da guastafeste) sono nati piccoli, eccellenti progetti per l'area portuale. Uno skatepark è già in funzione come pure un bar del porto. I fautori riuniscono nei progetti un buon mix di pragmatismo e visione, di realizzazione immediata e di lontana utopia. Che questi giovani creativi presentino i loro progetti alle autorità cittadine con la stessa pretenziosità degli urbanisti, sia loro perdonato.

(traduzione)



*Philipp Loser, 1980, ha studiato storia e filosofia a Basilea e ha concluso il corso di diploma presso il MAZ (Medienausbildungszentrum) di Lucerna. Ha lavorato per la «Volksstimme» a Sissach e la «Basler Zeitung» nella cronaca cittadina e come corrispondente da Palazzo federale. Attualmente, Philipp Loser è redattore presso il Palazzo federale per la «TagesWoche».*

**forum raumentwicklung**  
Informationsheft  
Erscheint dreimal jährlich  
41. Jahrgang

**Herausgeber**

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

**Redaktionskommission**

Rudolf Menzi (Leitung), Doris Angst,  
Ueli Balmer, Matthias Howald

**Übersetzung**

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

**Redaktion und Produktion**

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg,  
Basel

**Gestaltung und Fotografie**

Urs Grünig SGV SGD, Corporate Design, Bern  
Henri Leuzinger, Rheinfelden

**Abonnemente**

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

**Adresse**

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

**© ARE**

Bern 2013, Abdruck erwünscht mit Quellen-  
angabe; Belegexemplar an ARE  
ISSN 1660-6248



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

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

**forum du développement territorial**  
Bulletin d'information  
Paraît trois fois par an  
41e 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,  
Ueli Balmer, Matthias Howald

**Traduction**

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

**Rédaction, production**

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg,  
Bâle

**Création, réalisation, photographie**

Urs Grünig SGV SGD, Corporate Design, Berne  
Henri Leuzinger, Rheinfelden

**Abonnement**

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

**Adresse**

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

**© ARE**

Berne 2013, Reproduction autorisée avec  
mention de la source; copie à l'ARE  
ISSN 1660-6248

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

**forum sviluppo territoriale**  
Bollettino d'informazione  
Esce tre volte all'anno  
41mo anno

**Editore**

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

**Commissione della redazione**

Rudolf Menzi (direzione), Doris Angst,  
Ueli Balmer, Matthias Howald

**Traduzione**

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

**Redazione, produzione**

Pieter Poldervaart, Pressebüro Kohlenberg,  
Basilea

**Creazione, realizzazione, fotografia**

Urs Grünig SGV SGD, Corporate Design, Berna  
Henri Leuzinger, Rheinfelden

**Abbonamento**

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

**Indirizzo**

ARE  
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 2013, Riproduzione autorizzata con  
menzione della fonte; copia all'ARE  
ISSN 1660-6248



Das ARE-Forum wurde klimaneutral  
hergestellt.

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

I vari articoli riflettono di volta in volta le opi-  
nioni degli autori/delle autrici. Possono quin-  
di discostare da quella dell'editore e della re-  
dazione.

