EUREK - ARE = SDEC - ARE

Autor(en): **Rumley, Pierre-Alain**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): **- (2001)**

Heft 1

PDF erstellt am: **27.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-957178

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

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

http://www.e-periodica.ch

EUREK – ARE

Bedeutung des EUREK für das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

Das EUREK liegt voll im Trend

Für einen Städteplaner ist das EUREK so etwa wie der neueste Kinofilm oder ein Literaturbeststeller. Man muss es einfach gelesen haben. Natürlich ist es noch besser, wenn man sich die Mühe gemacht hat, es zu studieren, zu kommentieren und zu kritisieren.
Denn zwischen der Bedeutung, die dem EUREK in der Literatur und auf wissenschaftlichen Kolloquien beigemessen wird und der Realität seiner (möglichen) Umsetzung liegen Welten. Meiner Ansicht nach ist das EUREK ein interessantes, sogar spannendes Dokument, das jedoch ziemlich viele Fragen aufwirft. Gleiches gilt im übrigen für die Grundzüge der Raumordnung Schweiz (nachstehend Grundzüge GZ), deren Umsetzung sich alles andere als einfach erweist. Aufgrund des voranstehenden werde ich im folgenden EUREK und GZ häufig gemeinsam behandeln.

Übereinstimmungen zwischen EUREK und GZ

Es gibt in der Tat ein hohes Mass an Übereinstimmung zwischen EUREK und GZ:

- Es handelt sich um recht allgemeine und nicht quantitative Raumordnungsdokumente, welche zahlreiche Themen behandeln, die (besonders bei flüchtigem Lesen) auf unterschiedliche Art und Weise ausgelegt werden können.
- Beide Dokumente sprechen die zentralen Themen einer modernen Raumordung an: Stadtentwicklung, städtische Netze, Polyzentrismus, Partnerschaft Stadt-Land, Schutz des Kulturerbes und der Natur, Landschaftspflege, Verkehr usw.

Die GZ gehen auf die notwendige Berücksichtigung der europäischen Dimension in der eidgenössischen Raumordnungspolitik ein, was natürlich beim EUREK entfällt. Das EUREK wiederum behandelt Fragen des gleichberechtigten Zugangs zu Infrastruktur und Bildung sowie der Verbreitung von Innovation und Wissen; Themen, die bei uns, aufgrund der Grösse der Schweiz, nicht die gleichen Probleme bereiten.
Die GZ haben verglichen mit dem EUREK den Vorteil, für den Bund verbindlich zu sein. Das EUREK ist ein Dokument, das lediglich Anreize geben soll, was natürlich seine grösste Schwäche darstellt.

▶ **Pierre-Alain Rumley, Direktor, Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Bern**
Pierre-Alain Rumley, dirécteur, Office fédéral du developpement territorial (ARE), Berne

SDEC – ARE

Importance du SDEC pour l'Office fédéral du développement territorial (ARE)

Le SDEC est très à la mode

Le SDEC, pour un urbaniste, c'est un peu comme le dernier film ou livre à la mode. Il convient de l'avoir lu. C'est bien sûr encore mieux si on a pris la peine de l'étudier, de l'annoter et de le critiquer.
Car il y a un monde entre l'importance qui est accordée au SDEC dans la littérature et les colloques scientifiques, d'une part, et la réalité de sa (possible) mise en œuvre, d'autre part. J'aimerais dire que je considère le SDEC comme un document intéressant, passionnant même à lire, mais qui suscite un assez grand nombre d'interrogations. Il en est d'ailleurs de même des Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse (ci-après Grandes lignes GL), dont la mise en oeuvre se révèle tout sauf facile. En raison de ce qui précède, je traiterai par la suite fréquemment le SDEC et les GL conjointement.

Convergences entre le SDEC et les GL

Il y a en effet une très grande convergence entre le SDEC et les GL:

- *il s'agit de documents d'aménagement assez généraux et non quantitatifs, qui abordent de nombreux thèmes susceptibles (notamment en cas de lecture rapide) d'être interprétés de diverses manières*
- *les deux documents abordent les thèmes importants d'un aménagement du territoire moderne: le développement urbain, les réseaux de villes, le polycentrisme, le partenariat ville-campagne, la protection du patrimoine et de la nature, la gestion du paysage, les transports, etc.*

Les GL traitent de la nécessaire prise en compte de la dimension européenne dans la politique suisse d'organisation du territoire, ce que n'a évidemment pas besoin de faire le SDEC. Ce dernier de son côté s'occupe des questions d'accès équivalent aux infrastructures et au savoir de même que de la diffusion de l'innovation et du savoir, thèmes qui, pour des questions d'échelle, ne posent pas les mêmes problèmes dans notre pays.
Les GL ont l'avantage, par rapport au SDEC, d'être contraignantes pour la Confédération. Le SDEC est un document purement incitatif, ce qui constitue évidemment sa principale faiblesse.

Notwendigkeit überregionaler und supranationaler Raumordnungskonzepte

Trotz ihrer Schwachpunkte (auf die ich anschliessend noch eingehen werde) zeigen das EUREK und die GZ, wie wichtig es ist, Fragen der Raumordnung auf all jenen Ebenen zu betrachten, auf denen raumwirksame Politiken festgelegt und umgesetzt werden.
Auf europäischer Ebene (siehe EUREK, S. 12 bis 19) sind dies:

- die gemeinschaftliche Wettbewerbspolitik
- die Transeuropäischen Netze (TEN)
- die Strukturfonds
- die gemeinsame Agrarpolitik (GAP)
- die Umweltpolitik
- Forschung, Technologie und Entwicklung
- die Darlehensaktivitäten der Europäischen Investitionsbank.

Diese verschiedenen Politiken müssen untereinander koordiniert werden, was jedoch nur möglich ist, wenn man über ein Konzept zur angestrebten Entwicklung des Raumes verfügt.
Was die Schweiz betrifft, so gehe ich davon aus, dass der Leser die raumwirksamen Politiken kennt, die im allgemeinen teilweise in der Zuständigkeit des Bundes liegen. Die Existenz der GZ, der Konzepte und Sachplanungen wird allein dadurch schon gerechtfertigt, dass derartige Politiken vorhanden sind.

Kritik am EUREK

Das EUREK, das vom informellen Rat der Minister für Raumordnung im Mai 1999 in Potsdam verabschiedet wurde, ist derzeit Gegenstand von Kritiken und von Umsetzungsansätzen.
Die Kritik ist politischer und fachlicher Art:

- politisch im Hinblick auf den Versuch (oder die Versuchung?) der Einmischung der EU in die nationalen Raumordnungspolitiken (ein in der Schweiz zwischen dem Bund und den Kantonen durchaus bekanntes Problem), und dies zu einem Zeitpunkt, zu dem es noch nicht allen Mitgliedstaaten gelungen ist, eine nationale Raumordnungspolitik festzulegen.
- fachlich im Hinblick auf das eigentliche Konzept des Dokuments, auf das wir zurückkommen werden (siehe z.B. Félix Damette: le SDEC: un travail à poursuivre, in: Territoires 2020, DATAR, Nr. 1, 2000);
- semantisch nicht ausreichend präzise zu sein (z.B. entspricht der Begriff der räumlichen Entwicklung in den verschiedenen, in Europa vorhandenen Praktiken der Raumordnung nicht derselben Problematik);
- keine Definition der spezifisch europäischen Herausforderungen an die Raumordnung zu enthalten;
- die Massstäbe zu vermischen;

Nécessité des concepts suprarégionaux et supranationaux d'aménagement du territoire

Tant le SDEC que les GL, malgré leurs lacunes (sur lesquelles je reviendrai plus bas), sont l'illustration de la nécessité de penser le territoire à toutes les échelles auxquelles des politiques à incidences spatiales sont définies et mises en oeuvre.
Au niveau européen (cf. SDEC p. 13 à 19), ce sont:

- *la politique de concurrence communautaire*
- *les réseaux transeuropéens (RTE)*
- *les fonds structurels*
- *la politique agricole commune (PAC)*
- *la politique environnementale*
- *la recherche, technologie et développement*
- *les activités de prêt de la Banque européenne d'investissement.*

Ces différentes politiques doivent être coordonnées entre elles ce qui n'est possible que si l'on a une idée du développement souhaité du territoire.
Au niveau suisse, je pars du principe que le lecteur connaît les politiques à incidences spatiales qui sont, généralement partiellement, de la compétence de la Confédération. Le seul fait que ces politiques existent justifie l'existence des GL de même que des conceptions et plans sectoriels.

Critique du SDEC

Le SDEC, qui a été approuvé au Conseil informel des Ministres responsables de l'aménagement du territoire à Potsdam en mai 1999, fait maintenant l'objet de critiques et d'ébauches de mise en oeuvre.
Les critiques sont d'ordre politique et technique:

- *politique par rapport à la tentative (tentation?) d'ingérence de l'UE dans les politiques nationales d'aménagement du territoire (problème bien connu en Suisse par rapport à la Confédération et aux cantons), et ce alors que tous les Etats membres n'ont pas encore réussi à établir une politique territoriale nationale*
- *technique par rapport à la conception même du document auquel on reproche (cf. par exemple Félix Damette: le SDEC: un travail à poursuivre, in Territoires 2020, DATAR, n° 1, 2000):*
- *un manque de précision sémantique (p. ex.: la notion de développement territorial ne correspond pas à une même problématique dans les différentes cultures d'aménagement existant en Europe)*
- *l'absence de définition des enjeux proprement européens de l'aménagement du territoire*
- *le mélange des échelles*
- *un certain dirigisme territorial*
- *une finalité peu claire et non explicite.*

Fazit

Es wurde gezeigt, dass das EUREK für das Bundesamt für Raumentwicklung ein wichtiges Dokument darstellt, obwohl es natürlich keinen bindenden Charakter hat.
Anhand des EUREK können wir feststellen, dass die von der Schweiz verfolgte und in den GZ niedergelegte Raumordnungspolitik der europäischen Politik entspricht.
Die berechtigten Kritiken in Bezug auf das EUREK ermöglichen es uns, uns auch mit unserer eigenen Strategie kritisch auseinanderzusetzen. Sie zwingen uns zu grösserer Konsequenz und Genauigkeit.
Schliesslich ist das EUREK für unser Land eine gute Gelegenheit zum Dialog mit anderen europäischen Staaten. INTERREG und Alpenkonvention bieten konkrete Möglichkeiten zur Zusammenarbeit.

Conclusions

On l'aura compris, le SDEC représente un document important pour l'Office fédéral du développement territorial, même s'il n'exerce à l'évidence aucun effet contraignant.
Il nous permet d'abord de constater que la politique territoriale voulue en Suisse, et concrétisée par les GL, est conforme à la politique souhaitée en Europe.
Les critiques justifiées adressées au SDEC nous permettent d'être également plus critiques envers notre propre stratégie. Elles nous contraignent à plus de rigueur et de précision.
Finalement, le SDEC représente pour notre pays une bonne occasion de dialogue avec les autres Etats européens. Des moyens de collaboration concrets existent via INTERREG et la Convention alpine.

- einen gewissen territorialen Dirigismus zu vertreten;
- in der Zielstellung unklar und wenig explizit zu sein.

Gleiches könnte man zumindest teilweise auch den GZ vorwerfen.
Ist der Zweck eines Raumordnungsdokumentes unklar, erleichtert dies nicht gerade seine Umsetzung.
Die Arbeiten am EUREK gehen im übrigen weiter: es wird an einer Studie gearbeitet, mit der mögliche Widersprüche zwischen der angestrebten (durch das EUREK festgelegten) Politik und den tatsächlichen Sachpolitiken identifiziert werden sollen. Die Ergebnisse dieser Studie werden sicherlich auch für uns von Interesse sein (und sei es nur auf methodologischer Ebene).
Im Hinblick auf die Umsetzung sei abschliessend daran erinnert, dass der transnationale Bereich von INTERREG IIIB das EUREK betrifft.

Räumliche Entwicklung in der Schweiz und in Europa

Eine der Hauptstrategien der GZ betrifft die Einbindung der Schweiz in Europa, d. h.:
- Berücksichtigung des Auslands
- Sicherstellung der Zusammenarbeit zwischen grenznahen Regionen und Städten
- Beitrag zur Raumordnung auf europäischer Ebene und die Zusammenarbeit in diesem Bereich

In folgenden Bereichen scheint mir die Zusammenarbeit mit Europa wichtig:
- Forschung
- Ausbildung
- Umsetzung gemeinsamer Projekte (z. B. im Rahmen von INTERREG III)
- internationale Vergleiche, Benchmarking (unser Land nimmt an einem OECD-Gutachten teil)
- Beteiligung an den derzeit stattfindenden Überlegungen bzgl. der Ausweitung des EUREK (ein schwer zu erreichendes Ziel, solange wir nicht der EU angehören)
- Zusammenarbeit im Hinblick auf die mögliche, zukünftige Beobachtungsstelle für Raumordnung (wir haben diesbezüglich gegenüber den zuständigen Stellen unser Interesse bekundet).

Wir haben im übrigen die Möglichkeit, im Rahmen der Alpenkonvention mit verschiedenen europäischen Ländern zusammenzuarbeiten. ■

En partie en tout cas, les mêmes reproches pourraient être adressés aux GL.
En tout état de cause, les incertitudes sur la finalité d'un document d'aménagement ne rendent pas plus facile sa mise en oeuvre.
Les travaux relatifs au SDEC se poursuivent par ailleurs: une étude est en cours, qui tente de cerner les éventuelles contradictions entre la politique voulue (définie dans le SDEC) et les politiques sectorielles appliquées. Les résultats de cette étude ne manqueront pas d'intérêt, y compris pour nous (ne serait-ce qu'au niveau méthodologique).
Pour terminer ce point relatif à la mise en oeuvre, rappelons que le volet transnational d'INTERREG IIIB concerne le SDEC.

Suisse et Europe dans le domaine du développement territorial

Une des stratégies principales des GL concerne l'intégration de la Suisse dans l'Europe, à savoir:
- *regarder vers l'extérieur*
- *assurer la coopération des régions et des villes frontalières*
- *contribuer et collaborer à l'organisation du territoire au niveau européen.*

La collaboration avec l'Europe me paraît importante dans les domaines suivants:
- *la recherche*
- *la formation*
- *la mise en oeuvre de projets communs (p. ex.: dans le cadre d'INTERREG III)*
- *les comparaisons internationales, le benchmarking (notre pays participe à une expertise de l'OCDE)*
- *la participation aux réflexions en cours sur les prolongements du SDEC (difficile à obtenir tant que nous n'appartenons pas à l'UE)*
- *la collaboration à l'éventuel futur observatoire territorial (notre intérêt a été communiqué aux instances compétentes).*

Par ailleurs, nous avons la possibilité de collaborer avec différents pays européens dans le cadre de la Convention alpine. ■