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

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2006)

Heft: 1

Artikel: Le développement éconimique : faiblesse des plans directeurs

Autor: Fischer, Christop von

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-956860

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.12.2025

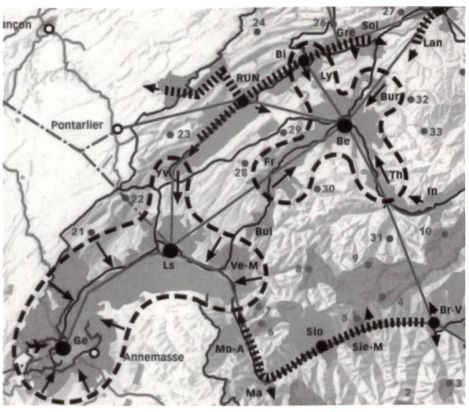
ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Le développement économique – faiblesse des plans directeurs

Pierre-Alain Rumley, directeur de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire (ODT), s'exprime dans le cadre d'un entretien accordé à collage par rapport aux enseignements que l'on devrait tirer du cas Galmiz. L'usage de l'outil du plan directeur cantonal et le rôle de l'ODT se retrouvent au centre des réflexions sur la question de la prise en compte du développement économique dans l'aménagement du territoire – un défi à relever!

collage: *L'affaire AMGEN a mis en évidence le manque de coordination entre les objectifs de la promotion économique et de l'aménagement du territoire. Avons-nous besoin de nouveaux instruments pour la planification directrice?*

P.-A. Rumley: Les instruments en tant que tels ne sont pas en cause. La planification directrice et les plans d'affectation sont en principe tout à fait adaptés pour répondre aux questions posées. Mais je vois deux problématiques: Il y a d'abord une lacune juridique en ce qui concerne la définition du contenu du plan directeur cantonal (PDcn). La LAT se concentre sur la coordination. Les articles 6 et 8 sont insuffisants (études de bases, contenu minimum).
Ensuite, il y a un problème technique en termes de conception. En effet, le rôle du PDcn varie fortement d'un canton à l'autre. L'ODT ne peut pas imposer une certaine façon de faire. En résumé, on peut distinguer deux écoles: En Suisse alémanique d'une part, les PDcn sont en règle générale très territorialisés et portés sur la coordination de la planification des communes. Dans ce cadre, un cas comme Galmiz aurait été intégré dans la planification cantonale. D'autre part, les plans dans les cantons romands sont peu territorialisés (à l'exception du canton de Genève).
De plus, les PDcn sont encore très «cantonaux». L'inter-cantonalité n'apparaît pratiquement pas. Nous sommes conscients que les procédures de coordination sont déjà complexes à l'intérieur d'un canton. Mais la 3ème génération des PDcn devrait apporter des progrès dans ce domaine.



Extrait du projet de territoire de l'ODT: Aires métropolitianes de Berne et de l'Arc lémanique, (Rapport 2005 sur le développement territorial).

collage: *Les plans directeurs cantonaux devraient donc permettre d'intégrer une demande comme celle d'AMGEN?*

P.-A. Rumley: Il s'agit de renforcer la gestion du plan au détriment du plan même. C'est le principe d'une planification continue qui règle les problèmes au moment où ils se posent concrètement. A mon avis, c'est possible si la conception générale et la vision sont claires. Il faut donc se poser la question de ce qu'il faut fixer sur le plan et de ce qu'il faut gérer durant son application.
Le projet de la Porta Alpina est un bon exemple : Au moment de l'élaboration du PDcn du canton des Grisons le projet n'était pas assez concret et n'a donc pas été traité en détail. La Confédération a récemment décidé de soutenir le projet à condition que la région développe un projet de territoire en collaboration avec les cantons voisins. Le PDcn devrait ensuite reprendre les éléments contraignants pour les collectivités publiques.
Les plans devraient ainsi se faire plus vite et se concentrer sur l'essentiel afin de pouvoir assurer la concertation avec les acteurs concernés. Un délai de 3 à 5 ans pour une révision me paraît raisonnable pour un plan qui devrait durer 10 à 15 ans. Des adaptations seront de toute façon nécessaires.

collage: *Est-ce qu'une telle démarche permettrait de mieux gérer les demandes d'implantation d'entreprises multinationales ? Quel est le rôle de la Confédération?*

P.-A. Rumley: En effet, je pense qu'un site comme Galmiz aurait dû être intégré dans le PDcn afin de régler les problèmes de coordination inter cantonale et d'assurer la participation. En ce qui

▶ Entretien réalisé par Christoph von Fischer et Urs Zuppinger, rédaction *collage*.

Zusammenfassung

Wirtschaftliche Entwicklung – Schwäche der Raumplanung

Pierre-Alain Rumley äussert sich im Gespräch mit collage zu den Lehren aus Galmiz. Im Zentrum der Überlegungen stehen die unterschiedlichen Konzeptionen der kantonalen Richtpläne und die Rolle des ARE. Die Raumplanungsinstrumente stellt er dabei nicht grundsätzlich in Frage, betrachtet aber die Grundlagen des RPG als ungenügend und zu einseitig auf die Koordination ausgerichtet. Einerseits sollten daher im Rahmen der RPG-Revision die inhaltlichen Aspekte gestärkt und die kantonsübergreifende Abstimmung gefördert werden. Andererseits gilt es, sich vermehrt auf die Umsetzung zu konzentrieren und weniger auf den Plan selbst, um anstehende Probleme dann zu lösen, wenn sie sich auch konkret stellen. Der Fall Galmiz hat die fehlende Führungsrolle des ARE bei Raumplanungsproblemen von nationaler Bedeutung vor Augen geführt. Bis heute fehlen dem Bundesamt sowohl die rechtlichen Möglichkeiten, wie auch das Vertrauen der Kantone, um solche grossräumigen Entwicklungen zu beeinflussen. Der Handlungsbedarf ist erkannt, aber der Entscheid dazu politisch. Zum Schluss bleibt auch die Frage, wieweit die Raumplanung überhaupt auf ungewöhnliche Standortanforderungen wie jene von Amgen reagieren soll bzw. diese sinnvoll antizipieren kann.
Die Abstimmung von Wirtschaftsförderung und Raumentwicklung ist eine beträchtliche Schwäche der aktuellen Raumplanung. Das liegt zum Teil auch daran, dass die Ausbildungen der beiden Bereiche kaum Schnittstellen aufweisen. In neuerer Zeit sind aber auch interessante Ansätze in Lehre und Praxis bekannt geworden.

concerne les délais, on doit pouvoir montrer qu'il est possible de faire vite avec les instruments de l'aménagement du territoire. Autrement, ce seraient les instruments qui sont en cause.
Un autre point important est l'intégration de l'ODT. Actuellement, nous ne pouvons pas jouer un rôle concret dans ces affaires. Les informations officielles qui nous parviennent sont extrêmement parcimonieuses. L'ODT n'avait matériellement pas les moyens pour faire une évaluation des trois sites en lice. Les responsables des cantons ne se sont pas manifestés chez nous à temps et nos demandes de renseignements ont été perçues comme une intrusion dans leurs affaires . Les informations nous sont finalement parvenues quand la polémique a atteint son comble.
Pour des tâches d'importance nationale, l'ODT devrait être consulté et disposer de moyens de contrôle. La LAT pourrait être modifiée dans ce sens. La définition de ce qui est d'importance nationale appartient au politique, mais il me semble évident que des problèmes comme Galmiz ou Kloten (bruit aéroportien) en font partie. Pour le reste, les cantons doivent garder leur liberté, mais une certaine harmonisation serait tout de même nécessaire.

collage: *Qu'est-ce que les aménagistes peuvent-ils apprendre de l'affaire AMGEN pour la coordination de la promotion économique et de l'aménagement du territoire ?*

P.-A. Rumley: De manière générale, les problèmes de développement économique sont mal intégrés dans les plans. C'est une faiblesse considérable. A l'inverse de ce qui se passe dans le domaine de la protection de l'environnement où les services responsables ont appris à tirer profit des instruments de l'aménagement du territoire. Ce manque tient aussi au fait que les formations en aménagement du territoire et en économie ne sont pas coordonnées. Il est donc bon signe que le NSL de l'EPFZ et l'université de St-Gall aient initié une collaboration. Nous devons apprendre à mieux communiquer et mieux nous comprendre ! Je peux aussi imaginer que les responsables de la promotion économique se préoccupent relativement peu de l'aménagement du territoire. Il faut se demander pourquoi: est-ce un problème de coordination ou de négligence?
Parmi les solutions existantes, les pôles de développement des cantons de Vaud ou de Berne sont un bon exemple. Une telle attitude proactive est encore rare en Suisse. Il faudra aussi suivre le cas de Lucerne où on a réuni la promotion économique et l'aménagement du territoire, avec l'urbaniste en tête du service. Par ailleurs, on peut constater que cette collaboration fonctionne en règle générale bien dans les villes.

collage: *Les critiques et les propositions de la gestion de la demande d'AMGEN ont été nombreuses. Est-ce que vous pensez que les choses vont évoluer et qu'on arrivera à mieux gérer la prochaine demande de ce genre ?*

P.-A. Rumley: Nous avons vraisemblablement appris, mais il ne faut pas se leurrer. Certains cantons voudront aller de l'avant et mettre à disposition de grands sites. Mais il n'est pas non plus souhaitable que l'on se retrouve avec 26 sites de 55 ha et pour un programme qui est en fin de compte très spécifique ! Il faut une meilleure concertation entre les cantons et avec l'ODT. La proposition de définir 5 à 6 pôles d'importance nationale allait dans ce sens.
Pour changer les pratiques actuelles, il faut repenser le rôle de l'ODT. Dans le cadre de la révision de la LAT, il s'agit de corriger la situation actuelle qui prive l'ODT des moyens nécessaires pour assumer les tâches d'importance nationale. Actuellement, nous disposons d'un droit de recours sur les constructions hors zone à bâtir mais sans pour autant pouvoir intervenir sur les procédures de zonage ! Cette situation est insatisfaisante et insuffisante pour réorienter le processus d'urbanisation. Mais au-delà de cette question générale, l'affaire Galmiz illuste aussi la difficulté de tout prévoir, et notamment les cas les plus particuliers et atypiques.

collage: *Nous vous remercions pour cet entretien.* ■