



AGGLOMERATION DE FRIBOURG
AGGLOMERATION FREIBURG

N°2

Botschaft des Agglomerationsvorstandes an den Agglomerationsrat

**Botschaft zur Verabschiedung
des Richtplanes
der Agglomeration Freiburg**

Sitzung des Agglomerationsrates vom 27. November 2008

INHALTSVERZEICHNIS

I. Allgemeines

II Geschichtlicher Überblick

1. Kontext des Projektes
2. Wahl des Planungsinstrumentes
3. Projektverlauf
4. Projektorganisation

III RPA und Aufgabenverteilung zwischen den Agglomerationsorganen

1. Rolle des Agglomerationsrates
2. Rolle des Agglomerationsvorstandes
3. Rolle der Regionalen Raumplanungs- und Mobilitätskommission

IV Inhalt des RPA

1. Neue Strukturen des RPA
2. Zwingende Änderungen

V Anträge zuhanden des Agglomerationsrates

1. Annahme des Regionalen Richtplans
2. Wiederaufnahme des Agglomerationsprogrammes
3. Beziehungen mit dem Kanton

VI Schlussfolgerung

Botschaft des Agglomerationsvorstandes an den Agglomerationsrat

(vom 31. Oktober 2008)

2 - 2008-2011 : Botschaft zur Verabschiedung des Richtplanes der Agglomeration Freiburg

Der Agglomerationsvorstand unterstreicht, dass der Agglomerationsrat unter den gegebenen Umständen und entsprechend den Statuten der Agglomeration sowie aufgrund der vom Staatsrat, von der Konstituierenden Versammlung und von den zehn Gemeinderäten der Mitgliedgemeinden der Agglomeration übernommenen Verpflichtungen, den Richtplan der Agglomeration im November 2008 annehmen muss. Dies wird der Agglomeration erlauben, auf regionaler Ebene über ein Planungsinstrument für die Koordination der Raumplanung und des Verkehrs zu verfügen. Es wird von nun an auch ihr allein überlassen, die politischen und strategischen Entscheidungen zu treffen, um einen Teil der Unterstützung des Bundes aus dem Infrastrukturfonds für den Zeitraum 2015-2019 zu erhalten. Es ist hervorzuheben, dass dieser Plan aufgrund der Bedürfnisse und der Fortentwicklung des Dossiers angepasst und verändert werden kann.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder des Agglomerationsrates

I. Allgemeines

Der Agglomerationsvorstand (nachstehend Vorstand) ersucht den Agglomerationsrat, entsprechend den gegenüber den Behörden des Bundes und des Kantons sowie gegenüber der Bevölkerung der Agglomerationsgemeinden eingegangenen Verpflichtungen, den vorliegenden Richtplan der Agglomeration (nachstehend RPA) anzunehmen.

Der Vorstand erinnert aus welchen Gründen die gegenwärtige Situation als besonders zu betrachten ist. Denn, als die Konstituierende Versammlung im Jahr 2003 beschlossen hat, für die Gemeinden ihres Perimeters ein Agglomerationsprogramm auszuarbeiten, befand sich die Agglomeration noch in der Gründungsphase. Das Raumplanungs- und Baugesetz vom 9. Mai 1983¹ (nachstehend RPBG) sieht jedoch vor, dass nur eine Struktur mit der Rechtspersönlichkeit

¹ Der neue Entwurf des RPBG, der gegenwärtig im Grossen Rat diskutiert wird, bestimmt unter Art. 24, dass sich die Gemeinden einer gleichen Region zu einer Gemeinschaft mit der Rechtspersönlichkeit einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft (nachstehend regionale Gemeinschaft) zusammenschliessen können, um regionale Raumplanungsaufgaben wahrzunehmen. Das Gemeindegesetz und das Agglomerationsgesetz sind anwendbar.

einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft mit den Befugnissen der Raumplanung betraut werden kann. Der Staatsrat hat in diesem Zusammenhang allerdings anerkannt, dass das kantonale Verfahren in Bezug auf die regionalen Richtpläne anwendbar sei². Unter diesen Voraussetzungen verlangte³ das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), dass gemeinsam mit dem Agglomerationsprogramm eine Vereinbarung abzuschliessen und den Bundesbehörden zuzustellen sei, die die Verpflichtungen des Kantons und der Gemeinden aufzeige, den festgelegten Planungsinhalt auch tatsächlich umzusetzen.

Das für die regionalen Richtpläne anwendbare Verfahren⁴ hat hauptsächlich zwei Anpassungen erfahren.

1. Das Verfahren wurde insoweit vorgezogen als die kantonalen Direktionen und Behörden den Entwurf des Agglomerationsprogramms schon im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung, die vom 8. Juni bis zum 8. September 2007 statt fand, einer Vorprüfung unterworfen haben. Die Stellungnahme der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (nachstehend RUBD) vom 20. September 2007 galt in diesem Sinne als Vorbericht⁵. Die von den kantonalen Behörden hervorgehobenen Elemente sind direkt ins Agglomerationsprogramm aufgenommen worden, das nach der Vernehmlassung im Sommer 2007 grundlegend überarbeitet wurde.
2. Das Verfahren wurde nach der Zustellung des Agglomerationsprogramms an das ARE im Dezember 2007 und bis zur Gründung der Agglomeration am 1. Juni 2008 unterbrochen. Die bevorstehende Annahme des Richtplans durch den Agglomerationsrat stellt nun vor der abschliessenden Genehmigung durch den Staatsrat die vorletzte Etappe dieses Verfahrens dar.

Da ausserdem die Agglomerationsorgane seit dem 30. September 2008 nur schrittweise ihre Arbeit aufnehmen, hat das provisorische Büro der Agglomeration (nachstehend Büro) den Wunsch geäussert vorzugreifen und die Regionale Raumplanungs- und Mobilitätskommission⁶ (nachstehend RRMK) ersucht⁷, einen Bericht⁸ für die Annahme des Richtplans durch den Agglomerationsrat vorzubereiten. Der Vorstand dankt der Raumplanungskommission für die Qualität des Berichts, der ihm vorgelegt wurde. Er weist darauf, dass sich die vorliegende Botschaft auf diesen Bericht stützt und er die wichtigsten Vorschläge daraus übernommen hat.

² Siehe Auszüge aus dem Sitzungsprotokoll des Staatsrates vom 27. November und 18. Dezember 2007 (Dokumente in der Beilage).

³ Siehe das Sitzungsprotokoll vom 20. Dezember 2006 (in der Beilage).

⁴ Siehe unter Artikel 21, 30, 31 et 32 RPBG.

⁵ Der Bericht des UVEK befindet sich unter den Beilagen der vorliegenden Botschaft.

⁶ Der Name dieser Kommission hat sich seit ihrer Gründung mehrmals verändert. Im Jahre 2006 hiess sie Regionale Raumplanungskommission. Seit dem 1. Juni 2008 lautet ihr Name nun Regionale Raumplanungs- und Mobilitätskommission. Siehe Art. 26 der Statuten.

⁷ In seiner Sitzung vom 27. Juni 2008 hat das provisorische Büro tatsächlich beschlossen, zwei seiner Mitglieder, die Herren Christoph Allenspach und Jean Bourgnecht, im Rahmen der Regionalen Raumplanungs- und Mobilitätskommission zu beauftragen, es zu informieren und über die Fortsetzung des Richtplanentwurfs in dieser Übergangsphase zu diskutieren. In seiner Sitzung vom 2. Juli 2008 hat die Kommission weiter beschlossen, die Arbeitsgruppe des provisorischen Büros mit den Herren Alexis Overney und Jean-Claude Spicher noch auszubauen.

⁸ Dieser Bericht war Gegenstand der Sitzungen vom 25. August und 22. September 2008 der Kommission. Er wurde am 22. September 2008 von seinen Mitgliedern auf elektronischem Weg in seiner definitiven Fassung genehmigt, bevor er den Mitgliedern des Büros zugestellt wurde.

II. Geschichtlicher Überblick

Der Vorstand, der in diesem Bereich dem Bericht der Kommission nachkommt, ist der Meinung, dass es notwendig ist, zu diesem Zeitpunkt, den geschichtlichen Hintergrund des Agglomerationsprogrammes dazustellen. Es gilt zuerst den Kontext hervorzuheben, in den das Programm eingebunden war und der gewisse damals getroffene Entscheidungen beeinflusste. Man muss auch auf die verschiedenen Projektorganisationen hinweisen, die eingesetzt wurden, um daraus die entsprechenden Lehren zu ziehen.

Der RPA ist das Ergebnis der im Jahre 2003 unter der Verantwortung der Konstituierenden Versammlung der Agglomeration Freiburg begonnenen Arbeiten. In diesem Sinne verfolgt er zwei Ziele: Als regionaler Richtplan stellt er das Koordinationsinstrument der Agglomeration im Bereich der Raumplanung und der Mobilität dar und muss als Agglomerationsprogramm die vom Bundesrecht festgelegten Voraussetzungen für den Erhalt der Unterstützung aus dem Infrastrukturfonds⁹ erfüllen.

Der Vorstand stellt heute fest, dass seit der technischen Evaluation, die das ARE am 3. September 2008 den betroffenen Instanzen zukommen liess, das zweite Ziel nur teilweise erreicht werden konnte. Denn, in einem noch provisorischen Dokument, haben die mit dieser Evaluation beauftragten Bundesämter die Auswirkungen des am 21. Dezember 2007 hinterlegten Agglomerationsprogrammes als ungenügend beurteilt. Zwei Delegationen, eine technische und eine politische, sind seither mit Vertretern des ARE zusammengekommen. Bei dieser Gelegenheit wurde darauf hingewiesen, dass das definitive Evaluationsdokument bis anfangs 2009 zur Verfügung stehen werde und es wurde verlangt, bis dahin alle Einzelheiten in diesem Bereich streng vertraulich zu behandeln.

Wie es zum derzeitigen Zeitpunkt den Anschein macht, wird das ARE dem Bundesparlament die Empfehlung zu unterbreiten, ausserhalb der beschlossenen 67,5 Millionen Franken für die Poya-Brücke¹⁰, aus dem ersten Teil des Infrastrukturfonds keine weiteren Massnahmen mitzufinanzieren. Unter diesen Umständen hält der Vorstand an seinem Willen fest, im November 2008, den RPA durch Agglomerationsrat annehmen zu lassen.

1. Kontext des Programms

Kantonaler Kontext

Als Vertreter der Gemeinden des provisorischen Agglomerationsperimeters, haben die Delegierten der Konstituierenden Versammlung seit Beginn der Arbeiten der verschiedenen thematischen Kommissionen die Notwendigkeit unterstrichen, auf Ebene der Agglomeration eine Planung einzuführen, die die Aufgabenbereiche Verkehr, Raumplanung und Umweltschutz koordiniert. Anlässlich der Sitzung vom 2. Oktober 2003 beantragte die Kommission für die Aufgabenbereiche der Konstituierenden Versammlung den Delegierten im Statutenentwurf der Agglomeration festzuschreiben, dass die Gemeinden ihre Befugnisse in den Bereichen Verkehr,

⁹ Es handelt sich um das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz, die Hauptstrassen der Berg- und der übrigen Randregionen (nachstehend IFG, Infrastrukturfondsgesetz) sowie das Bundesgesetz vom 22. März 1985 (verändert) über die zweckgebundene Verwendung der Mineralölsteuer.

¹⁰ Siehe Art. 3 des Bundesbeschluss über das Gesamtdarlehen für den Infrastrukturfonds vom 4. Oktober 2006.

regionale Raumplanung und Umweltschutz¹¹ der zukünftigen Agglomeration übertragen. Parallel dazu empfahl die Kommission, dass sich die Gemeinden des provisorischen Agglomerationsperimeters an der Ausarbeitung eines Agglomerationsprogrammes beteiligen sollen, so wie es zu dieser Zeit von den Bundesbehörden initiiert wurde¹². Die Delegierten der Konstituierenden Versammlung haben anlässlich der Sitzung vom 30. Oktober 2003 den Vorschlag gutgeheissen, eine Integrationsstudie für die drei genannten Aufgabenbereiche aufzunehmen und die ihr zugrunde liegende Projektorganisation als gültig erklärt¹³. Der Staatsrat hat im Dezember 2003 präzisiert¹⁴, er sei bereit, nach Vereinbarung mit den betroffenen Gemeinden und Regionen eine gemeinsame Führungsrolle im Rahmen des Agglomerationsprogrammes im Sinne des Bundes zu übernehmen.

Eidgenössischer Kontext

Seit 2003 verfolgte das ARE seine Überlegungsarbeit in Bezug auf neue Instrumente wie die Agglomerationsprogramme. Im Jahre 2004 stellte das Bundesamt ein erstes Arbeitsdokument zur Verfügung¹⁵. Bis zu seiner ersten Konkretisierung in einem Bundesgesetz im Oktober 2006, wurde es noch zahlreichen Anpassungen unterworfen¹⁶. Es gilt hier auch hervorzuheben, dass sich der Gesetzgeber des Bundes über den Stellenwert dieser Instrumente nicht ausgesprochen hatte, womit das ARE mit Nachdruck darauf beharrte, dass die Agglomerationsprogramme in der einen oder anderen Form in den kantonalen Richtplänen ihren Niederschlag finden müssen. Die vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (nachstehend UVEK) ausgearbeiteten Richtlinien erfolgten ebenfalls in mehreren Versionen. So folgte das durch den Staatsrat und durch die noch in der Gründungsphase stehende Agglomeration ausgearbeitete Dokument zum Agglomerationsprogramm den bis zum August 2007 bekannten Anweisungen, während es von den Bundesämtern schlussendlich anhand der letzten uns zur Verfügung stehenden Version von Dezember 2007 geprüft wurde¹⁷.

2. Wahl des Planungsinstrumentes

Als die Konstituierende Versammlung ihre Arbeiten in Bezug auf das Agglomerationsprogramm aufnahm, hat sie den Staatsrat ersucht zu bestimmen, welchen Stellenwert diesem neuartigen Instrument des Bundes zuzuordnen war. Das ARE selbst verwies nur darauf, dass dieses Instrument ein Planungsinstrument darstellen müsse, das die Bereiche Raumplanung, Verkehr und Umweltschutz für die Behörden verbindlich koordiniere. Das ARE unterstrich ausserdem, dass das Agglomerationsprogramm mit dem kantonalen Richtplan zu vernetzen sei und liess dazu

¹¹ Siehe Artikel 4, 38, 43, 44, 48, 49 und 50 der Statuten der Agglomeration Freiburg vom 1. Juni 2008.

¹² Siehe Protokoll der Sitzung vom 2. Oktober 2003, Seite 7.

¹³ Sie Protokoll der Sitzung vom 30. Oktober 2003, Seite 17.

¹⁴ Siehe das Schreiben des Staatsrates vom 1. Dezember 2003 an die Konstituierende Versammlung der Agglomeration Freiburg.

¹⁵ Dieses vom ARE herausgegebene Dokument hatte den Titel: « Agglomerationsprogramme. Teil Verkehr und Siedlungsentwicklung: Prüfkriterien. Arbeitshilfe ». Es von war von Juni 2004 datiert. Seit November 2004 kann es auf der Webseite des ARE unter dem Namen: « Agglomerationsprogramme. Siedlungsentwicklung und Verkehr. Prüfkriterien » herunter geladen werden.

¹⁶ Im Rahmen der Umsetzung des Infrastrukturfonds wurden in den Kantonen zwei Fassungen diskutiert: ein einziger Fonds oder zwei separate Fonds; der eine für die dringlichen Objekte und der andere für die ordentlichen Agglomerationsprogramme.

¹⁷ Siehe Seite 4 des Prüfungsberichts (Rapport d'examen) des Bundes vom 3. September 2008 (nachstehend Prüfungsbericht, besteht nur in französischer Sprache).

verlauten, das Agglomerationsprogramm könne sowohl ein Kapitel des kantonalen Richtplans darstellen oder zu einem eigenständigen kantonalen Instrument erhoben werden.

Der Staatsrat hat darauf geantwortet, dass das Agglomerationsprogramm wie ein regionaler Richtplan zu behandeln sei und in dieser Eigenschaft dem kantonalen Verfahren unterliege. Der Staatsrat argumentierte dazu, dass es aufgrund der bereits laufenden Arbeiten der Konstituierenden Versammlung der Agglomeration vorzuziehen sei, das Agglomerationsprogramm einer regionalen Trägerschaft wie der Agglomeration zuzuordnen.

Der Staatsrat hat das ARE zudem über die Wahl im Rahmen des Revisionsentwurfs des BRPG informiert, eine Lösung, die vonseiten des Bundesamtes keine Bemerkung hervorrief. In seiner Eigenschaft als regionaler Richtplan stellt der RPA ein strategisches Planungsinstrument dar, das sich in die kantonale Planung integriert und sich hauptsächlich auf den kantonalen Richtplan, den kantonalen Verkehrsplan vom 28. März 2006, den Massnahmenplan für die Luftreinhaltung vom 8. Oktober 2007, abstützt. Er berücksichtigt ebenfalls die Planung des Bundes und den Programmteil des Sachplans Verkehr des Bundes vom 26. April 2006. Ausserdem wurde der Regionale Verkehrsplan vom 5. März 1999 (nachstehend RVP) in den behördenverbindlichen Teil des Dokuments integriert¹⁸.

3. Projektablauf

Januar 2004 – Dezember 2005

Die erste Phase bestand in der Ausarbeitung eines Leitbildes, das das Grundgerüst des Projektes in den Bereichen Siedlungsentwicklung und Verkehr darstellte.

In dieser ersten Phase haben sich die Mitgliedsgemeinden der CUTAF, die nicht dem provisorischen Agglomerationsperimeter angehörten, am Programm beteiligt. So umfasste der damals definierte Arbeitsperimeter neben dem Gebiet der zehn Gemeinden des provisorischen Agglomerationsperimeters (Freiburg, Belfaux, Corminboeuf, Düdingen, Givisiez, Granges-Paccot, Grolley, Marly, Villars-sur-Glâne et Tavers) auch dasjenige der Gemeinden Avry und Matran. Die Gemeinde St. Ursen hat nachträglich beschlossen, an dieser Projektstudie ebenfalls teilzunehmen.

Das Leitbild war im Verlaufe des Sommers 2005 auch Gegenstand einer beschränkten Vernehmlassung: Das ARE sowie alle am Projekt beteiligten Gemeinderäte konnten dazu Stellung nehmen. Ein Vernehmlassungsbericht in französischer und deutscher Sprache wurde anschliessend erstellt und allen zugestellt, die sich in diesem Rahmen geäussert hatten.

Januar 2006 – Mai 2007

Auf der Grundlage des Leitbildes hatten die Auftragnehmer die Aufgabe, einen Entwurf für den RPA auszuarbeiten. Die Hauptschwierigkeit bestand in der Überschneidung der bestehenden Daten der CUTAF im Verkehrsbereich mit den erhobenen Daten aus dem Bereich der Siedlungsentwicklung. Diese Phase kannte auch Anpassungen des Projektperimeters: Die über die Zugehörigkeit zur CUTAF am Projekt beteiligten Gemeinden Avry und Matran wünschten in den provisorischen Agglomerationsperimeter aufgenommen zu werden, während sich die Gemeinde St. Ursen am Projekt nicht mehr beteiligen wollte und die Gemeinde Grolley bei der

¹⁸ Dies war in der im Juni 2007 vor der öffentlichen Vernehmlassung den Delegierten der Konstituierenden Versammlung der Agglomeration präsentierten Fassung noch nicht der Fall.

Konstituierenden Versammlung ihren Austritt aus dem provisorischen Agglomerationsperimeter beantragt hatte.

Das Agglomerationsprogramm, dessen Inhalt Ende Januar 2007 festgelegt wurde, präsentierte sich in Form von zwei Vorlagen. Die erste Vorlage bestand aus einem Erläuterungsbericht, der erlaubte, das verfolgte Vorgehen sowie die durchgeführten Analysen verständlich zu machen und verwies auf das im Mai 2005 präsentierte Leitbild. Die zweite Vorlage umfasste entsprechend den bis dahin vom ARE formulierten Richtlinien die Aktionsmodule und Projektblätter. Nur die Aktionsmodule enthielten einen behördenverbindlichen Inhalt. Die Projektblätter ihrerseits stellten eine Art Arbeitsprogramm für die Bereiche Siedlungsentwicklung und Verkehr dar.

Juni 2007 – September 2007

Der Entwurf des RPA war anschliessend Gegenstand einer öffentlichen Vernehmlassung, gemäss des für den Bereich der regionalen Richtpläne vorgesehene kantonalen Verfahrens. Die interessierten Personen und Kreise konnten dazu Stellung nehmen. Die am Projekt beteiligten Gemeinderäte verfügten noch über einen zusätzlichen Monat Zeit, und zwar bis zum 8. September 2007. Die Stellungnahme des UVEK galt für den Kanton als Vorprüfung¹⁹. Das ARE hat zum Programm ebenfalls Stellung genommen, das ihm im Juni 2007 zugestellt wurde²⁰.

Oktober 2007 – Dezember 2007

Ein Vernehmlassungsbericht mit der Gesamtheit der Bemerkungen aller Interessierten wurde anschliessend erstellt und den betroffenen Gemeinderäten zugestellt²¹. Aufgrund der Ergebnisse dieser Vernehmlassung wurde das Agglomerationsprogramm grundlegend überarbeitet.

Die Strukturen des Dokuments wurden überprüft, sein Inhalt geändert. Der regionale Verkehrsplan der CUTAF, der bisher ein separates Dokument darstellte, wurde in den RPA integriert. Es war der Leitungsausschuss, als politische Instanz, der den neuen Inhalt des RPA Ende Oktober 2007 beschlossen hat. Das Dokument wurde anschliessend dem Staatsrat im November 2007 unterbreitet, bevor es im Dezember 2007²² dem ARE zugestellt wurde.

Mit dem RPA haben die Bundesämter ebenfalls eine Kopie der Vereinbarung²³ erhalten, die den Staatsrat, die Konstituierende Versammlung und die Gemeinderäte der Gemeinden Freiburg, Avry, Belfaux, Corminboeuf, Düdingen, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran und Villars-sur-Glâne verpflichtet, die Arbeiten entsprechend dem Richtplan weiterzuführen. Die Parteien haben sich auch verpflichtet, dass der Agglomerationsrat spätestens Ende November 2008 das Agglomerationsprogramm annimmt, so wie es den Bundesbehörden im Dezember 2007²⁴ überreicht wurde. Die Vereinbarung sah ebenfalls vor, dass der Staatsrat den RPA ebenfalls vor dem 31. Dezember 2008 genehmigt und den Kantonalen Richtplan entsprechend anpasst.

¹⁹ Dieses Dokument befindet sich in der Beilage.

²⁰ Die Bundesbehörden lieferten am 6. September 2007 eine globale Beurteilung der Stärken und Schwächen des Agglomerationsprogrammes Freiburg: siehe Seite 13 der Zwischenbeurteilung der Bundesbehörden (nachstehend Zwischenbeurteilung = Evaluation intermédiaire). Dieses Dokument befindet sich in der Beilage.

²¹ Der Bericht von mehr als zweihundert Seiten kann von der Webseite der Agglomeration Freiburg herunter geladen werden.

²² Das Dokument befindet sich in der Beilage.

²³ Zu diesem beiliegenden Dokument kommt noch das Schreiben der Gemeinde Tafers vom 4. Dezember 2007 hinzu, in der sie sich bereit erklärt hat, die Vereinbarung zu unterschreiben, falls sich die Bevölkerung für den Verbleib der Gemeinde im provisorischen Agglomerationsperimeter entscheiden würde.

²⁴ Siehe Art. 63 der Statuten der Agglomeration.

4. Projektorganisation

Die Projektorganisation wurde von den Delegierten der Konstituierenden Versammlung im Oktober 2003 beschlossen. Sie sah vor, dass die Konstituierende Versammlung die politische und finanzielle Verantwortung des Agglomerationsprogramms übernahm und den operativen Teil des Agglomerationsprogramms der CUTAF übertrug.

Erste Projektorganisation

Auf technischer Ebene

Ab Januar 2004 wurde eine Arbeitsgruppe namens « Technische Gruppe der Agglomeration » eingesetzt, die unter der Leitung des Geschäftsführers der CUTAF stand und sich aus Vertretern des Bau- und Raumplanungsamtes (nachstehend BRPA), des Tiefbauamtes (TBA), des Umweltamtes (AfU), des Verkehrs- und Energieamtes (VEA), des Amtes für Gemeinden (GemA) sowie aus dem Sekretariat der Konstituierenden Versammlung zusammensetzte.

Die Technische Gruppe der Agglomeration hat für die Vergabe des siedlungsbezogenen Teils des Agglomerationsprogrammes ein öffentliches Ausschreibungsverfahren durchgeführt: Der Auftrag wurde schlussendlich einer Bieler Gruppe von Städteplanern, bestehend aus dem Büro Croptier Düdler Hähnle Pieri GmbH und Sigmaplan AG (nachstehend Städteplaner) zugesprochen. Für den verkehrsbezogenen Teil des Agglomerationsprogramms wurde beschlossen, auf eine Ausschreibungsverfahren zu verzichten und die Zusammenarbeit mit dem Verkehrsingenieurbüro Transitec AG (nachstehend Transitec) weiterzuführen, dessen Beratung die CUTAF schon seit der Erstellung des Generellen Projekts in Anspruch nahm.

Auf politischer Ebene

Die Delegierten der Konstituierenden Versammlung haben zuerst eine besondere Struktur für die Begleitung des Agglomerationsprogramms, die Koordinationsgruppe, ins Leben gerufen. Diese Gruppe setzte sich ausschliesslich aus Mitgliedern der Konstituierenden Versammlung zusammen. Sie wurde vom Oberamtmann des Saanebezirks und Präsident der Konstituierenden Versammlung²⁵ präsiert. Gemeinsam mit der Kommission für die Aufgabenbereiche, hat die Koordinationsgruppe die politische Betreuung des Agglomerationsprogrammes übernommen. Nach der Erneuerung der Gemeindebehörden im März 2006, wurde die politische Betreuung des Programms reorganisiert und die Kommission für die regionale Raumplanung geschaffen, die sich ausschliesslich aus Gemeinderäten aller Mitgliedgemeinden des provisorischen Agglomerationsperimeters zusammensetzte, die in ihren Gemeinden dem Amtsbereich der Raumplanung vorstanden²⁶.

Seit Februar 2007 wurde die Projektorganisation spürbar verändert. Die neue Projektorganisation wurde letztendlich von allen Partnern des Agglomerationsprogramms mit der Unterzeichnung der Vereinbarung im November 2007²⁷ anerkannt (Staatsrat, Konstituierende Versammlung der Agglomeration und die Gemeinderäte der zehn Mitgliedgemeinden des provisorischen Agglomerationsperimeters).

²⁵ Die drei thematischen Kommissionen, die im Rahmen der Konstituierenden Versammlung Ende 2002 /Anfang 2003 geschaffen wurden, haben eines ihrer Mitglieder in diese Struktur abgeordnet, um die Koordination der parallel verlaufenden Arbeiten zwischen den verschiedenen Strukturen sicherzustellen.

²⁶ Die erste Arbeitssitzung dieser *neuen* Kommission fand am 4. Oktober 2006 statt.

²⁷ Siehe oben.

Neue Projektorganisation

Der Auftrag, der für den „siedlungsbezogenen Teil“ einer Bieler Gruppe von Städteplanern anvertraut wurde, ist im Verlaufe des Monats Februar 2007 mit der Abgabe eines in deutscher Sprache abgefassten Dokuments abgeschlossen worden. Der „verkehrsbezogene Teil“ des Dokuments wurde vom Büro Transitec im Verlaufe des Monats April 2007 in französischer Sprache erstellt.

Ein Leitungsausschuss wurde im Februar 2007 ins Leben gerufen. Er bestand damals aus den Staatsräten und Direktoren der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion sowie der Direktion für Institutionen, der Wald- und Forstwirtschaft, des Präsidenten und Vizepräsidenten der Konstituierenden Versammlung der Agglomeration, beziehungsweise der Oberamtmänner des Saane- und des Sensebezirks. Im Frühjahr 2007 hat das Büro der Agglomeration den Antrag gestellt, dass zwei seiner Mitglieder in den Ausschuss aufgenommen werden. Der Staatsrat hat den Antrag positiv beantwortet und die Gemeindepräsidenten von Freiburg und Matran konnten seit diesem Datum im besagten Ausschuss mitwirken. Im Oktober wurde die gemeindebezogene Komponente dieses Organs mit dem Eintritt der Gemeinderäte, die dem Amtsbereich der Raumplanung in den betroffenen Gemeinden vorstehen, sogar noch verstärkt. Erst seit diesem Datum sind alle Mitgliedsgemeinden des provisorischen Agglomerationsperimeters in dieser neu geschaffenen Projektorganisation vertreten.

Was die Mitglieder der Technischen Gruppe der Agglomeration²⁸ angeht, so nehmen diese auch an den Sitzungen des Leitungsausschusses teil.

Bemerkungen zu den Projektorganisationen

Die beiden aufeinander folgenden Projektorganisationen haben deutlich gezeigt, dass der Entwurf des RPA ein gemeinsames Projekt der Region (Agglomeration Freiburg in der Gründungsphase) und des Kantons (Staatsrat und Kantonbehörden) darstellte. Die wichtige Stellung, die der Kanton in der Projektführung eingenommen hat, zeugt von der strukturellen Schwäche²⁹ des regionalen Organs, das erst nach der Überweisung des Agglomerationsprogramms im Dezember 2007 an die Bundesbehörden gegründet wurde. Die Bemerkung des ARE in Bezug auf die für das Projekt verantwortliche Trägerschaft muss auch in diesem Sinne verstanden werden. Mindestens bis zum Abschluss der Gründung der Agglomeration bleibt der Staatsrat der Ansprechpartner der Bundesbehörden für alle Fragen in Zusammenhang mit dem Agglomerationsprogramm³⁰.

Der zweiköpfige Charakter des Projekts wurde noch durch den Umstand verstärkt, dass die Region auf einen rechtsgültig gegründeten Gemeindeverband wie die CUTAF zurückgriff, um den operativen Teil des Projekts zu leiten, während die politische und finanzielle Verantwortung bei der Konstituierenden Versammlung der Agglomeration lag. Diese Rollenverteilung auf regionaler Ebene verhinderte, dass die Gemeinden, die diese Ebene bilden, die Wichtigkeit eines

²⁸ Herr Patrick Cudré-Mauroux ersetzte im Februar 2007 Herrn Hubert Dafflon, der damals die CUTAF verliess, um die Stelle des Dienstchefs beim BRPA anzutreten. Frau Jasmine Montel-Cambou des TBA kam im Verlaufe des Sommers 2007 zur Technischen Gruppe der Agglomeration. Seit Frühling 2008 ersetzt Herrn André Magnin, Kantonsingenieur, Herrn Claude Morzier in dieser Arbeitsgruppe. Für das BRPA ersetzte Herr Hubert Dafflon Herrn Hans Flückiger (Herbst 2004 – Januar 2006), der selbst die Stelle von Herrn Christian Wiesmann übernahm.

²⁹ Die beiden aktiven Strukturen auf regionaler Ebene besaßen seriöse Schwächen: Auch wenn die CUTAF rechtsgültig gegründet war, so besaß sie keine Befugnisse im Bereich der Raumplanung. Das Agglomerationsprogramm jedoch, sah für die Agglomeration in diesem Bereich Befugnisse vor. Die Gründung der Agglomeration wurde aber erst am 1. Juni 2008 mit der Volksabstimmung über die Statuten vollendet, also mehrere Monate nach der Zustellung des Agglomerationsprogrammes an die Bundesbehörden in Bern.

³⁰ Sie die Zwischenbeurteilung, Seite 4.

derartigen Projektes nicht erfassen und sich die Trägerschaft nicht vollumfänglich aneignen konnten. Eine erste Korrektur konnte am Ende des ersten Semesters 2006 mit der Schaffung der regionalen Raumplanungskommission angebracht werden, wobei diese Kommission, die zuerst nur für den Austausch unter den Gemeinden gedacht war, aber sehr rasch in eine Wettbewerbssituation mit dem Leitungsausschuss gelangte, der aus Vertretern des Kantons, der zukünftigen Region und der Gemeinden bestand. Eine zweite Korrektur erfolgte als die beiden Staatsräte, die den Leitungsausschuss präsidierten, im Oktober 2007 beschlossen, die Mitglieder der regionalen Raumplanungskommission in den Ausschuss zu integrieren³¹. Dieser Ausschuss war es auch, der den definitiven Inhalt des RPA beschlossen hat, der Ende Dezember 2007 dem ARE zugestellt wurde.

In beiden Projektorganisationen wurden Auftragnehmer hinzugezogen. In der ersten Projektorganisation bestand der Auftragnehmer für die Siedlungsentwicklung aus einer Gruppe von Städteplanern. Ihre Arbeitssprache war deutsch. Der Auftragnehmer für den Teil Verkehr, der bis dahin die CUTAF beraten hatte, arbeitete in französischer Sprache. Dies führte zu zusätzlichen Schwierigkeiten, um die Terminologie und die Übersetzung gegenseitig anzupassen. Dieser Punkt wurde durch die Projektführung verharmlost³². Ferner kam es ganz allgemein auch zu einem Problem mit der Einhaltung der Fristen³³.

Die Situation, in der sich die Auftragnehmer zu Beginn des Projektes befanden, hat vermutlich zu einer Verschiebung unter ihnen geführt: Der Auftragnehmer des Verkehrsbereiches kannte die Gemeinden der Agglomeration, während die Auftragnehmer im siedlungsbezogenen Teil im Verlaufe des Projekts kennen lernten. Dies trug dazu bei, den Glauben aufkommen zu lassen, das Agglomerationsprogramm sei bloss eine Aktualisierung des Generellen Projektes, ohne das Letztere nochmals von Grund auf und aus der Sicht eines koordinierten Ansatzes in Bezug auf den Verkehr und die Siedlungsentwicklung zu überprüfen³⁴. Schliesslich ist noch zu unterstreichen, dass ihre Dienste nach der Abgabe der ihnen anvertrauten Mandate im Januar 2007 nicht mehr in Anspruch genommen wurden. Eine umfangreiche Aufarbeitung der Texte wurde im Rahmen der zweiten Projektorganisation durchgeführt. Der Auftragnehmer im Bereich Verkehr lieferte jedoch noch bis Ende April 2007 Ergänzungen zu diesen Texten in Bezug auf den RPA. Während des gesamten Jahres 2007³⁵ nahm er auch den Beratungsauftrag für die CUTAF wahr.

In allgemeiner Form kann man das Jahr 2007 auch als das Jahr einer schrittweisen Wiederbesitzergreifung des Projektes durch die Mitglieder der Technischen Gruppe der

³¹ Die genaue Liste der Mitglieder befindet sich in der im November 2007 vom Staatsrat, der Konstituierenden Versammlung und den zehn Gemeindevorständen unterzeichneten Vereinbarung.

³² Jedes Mal, wenn ein besonderes Dokument zu erstellen war, war dies der Fall: Im Frühling 2005 mit dem Leitbild, im Winter 2005 mit dem beschränkten Vernehmlassungsbericht, sowie im Juni 2006 und im Frühling 2007 mit dem Entwurf des Richtplans der Agglomeration.

³³ Zum Beispiel, anlässlich des Abschlusses des Richtplanes war die Verspätung dermassen gross, dass die entsprechende Sitzung der Konstituierenden Versammlung verschoben werden musste. Diese konnte schlussendlich erst am 4. Juni 2007 stattfinden.

³⁴ Rufen wir in Erinnerung, dass das Generelle Projekt der CUTAF im Jahre 2003 angenommen wurde, also nur wenige Monate nach Beginn der Arbeiten für das Agglomerationsprogramm. Der Vorstand sowie die RRMK stellen fest, dass hier ein neuer Überblick von aussen fehlte, den man in vernünftiger Weise vom Urheber des Generellen Projektes selbst nicht erwarten konnte.

³⁵ Transitec musste Ergänzungen bezüglich der Park & Ride Anlagen, der Integration des Regionalen Verkehrsplans der CUTAF oder auch bezüglich des Langsamverkehrs nachliefern.

Agglomeration bezeichnen, die entsprechend ihrer Sachbereiche den einen oder anderen Teil des Richtplansentwurfs übernehmen mussten³⁶.

III. RPA und Aufgabenverteilung zwischen den Agglomerationsorganen

Der Vorstand nutzt die vorliegende Botschaft, um die Rollen zu bestimmen, die nach dieser Annahme³⁷ den Organen der Agglomeration im Bereich der regionalen Raumplanung übertragen werden.

Die am 1. Juni 2008 angenommenen Statuten der Agglomeration erteilen der Legislative sowie der Exekutive der neuen Struktur genau umschriebene Befugnisse.

1. Agglomerationsrat

Artikel 16 der Statuten führt die Befugnisse des Agglomerationsrates in Bezug auf den RPA auf :

- b) er nimmt Stellung zum Entwurf des Richtplans der Agglomeration und bewilligt seine Freigabe für die öffentliche Vernehmlassung;
- c) er verabschiedet den Richtplan der Agglomeration sowie dessen Realisierungsetappen und die damit verbundenen Kosten.

Der Vorstand ruft die ursprüngliche Wahl der Delegierten der Konstituierenden Versammlung in Erinnerung, die den Wunsch äusserten, im Unterschied zu dem was im Kanton auf lokaler Ebene praktiziert wird, der Legislative der Agglomeration Befugnisse im sensiblen Sachbereich der Raumplanung zu erteilen. So stellt er fest, dass sich die Befugnisse des Agglomerationsrates auf das Zustimmungsverfahren des Richtplans beziehen. Er hebt diese Befugnisse auch unter dem Blickwinkel des Kostenvoranschlags hervor.

Der Vorstand verweist weiter darauf, dass der Agglomerationsrat auch die Fakultät besitzt, Kommissionen zu schaffen, deren Mitgliederzahl und Befugnisse in seinem Reglement geregelt sind³⁸.

2. Agglomerationsvorstand

Artikel 21 der Statuten enthält genaue Angaben³⁹ zu den Befugnissen des Vorstandes in Bezug auf den RPA :

- a) er erarbeitet den Entwurf des Richtplans der Agglomeration sowie dessen Realisierungsetappen und berechnet ihre Kosten.

³⁶ Nennen wir zum Beispiel den Teil « Verkehr » des Erläuterungsberichts des Agglomerationsprogrammes, das im Verlaufe des Sommers 2007 vollständig überarbeitet wurde.

³⁷ Der aussergewöhnliche Charakter der vorliegenden Annahme wurde seit Anfang der vorliegenden Botschaft unterstrichen. Siehe oben.

³⁸ Siehe die genauen Bestimmungen des besagten Reglements zu diesem Thema.

³⁹ Dies ausserhalb der allgemeinen Kompetenzklausel, die in Artikel 21 Absatz 4 der Statuten aufgeführt wird.

Mit anderen Worten gilt der Vorstand als Urheber des Richtplanes. Am 30. September 2008 wurde ein Amtsbereich für Raumplanung, Umwelt und Mobilität (nachstehend ARUM) geschaffen, der sich aus vier Personen⁴⁰ zusammensetzt. Dieser Amtsbereich wird mit dem Auftrag betraut sein, im Rahmen der Kollegialbehörde wie sie durch den Agglomerationsvorstand verkörpert wird, die Vorbereitungsarbeiten für den RPA zu führen. Um diesen Auftrag zu erfüllen kann er auch auf die RRMK zurückgreifen.

3. Regionale Raumplanungs- und Mobilitätskommission (RRMK)

Zusammensetzung der Kommission

Der Vorstand weist darauf, dass die Zusammensetzung von jedem Gemeinderat abhängt. Der Letztere allein ist das Organ, das im Rahmen dieser Kommission seinen Vertreter bestimmen kann⁴¹. Ausserdem sichert die Gegenwart eines Vertreters jeder Mitgliedsgemeinde der Agglomeration auch jeder Gemeinde die Möglichkeit, an den Beratungen teilzunehmen.

Befugnisse der Kommission

Der Vorstand macht sich die Bemerkungen der RRMK in Bezug auf seine eigenen Befugnisse zu eigen. Er unterstreicht, dass sich seine Befugnisse sowohl auf die Raumplanung als auch auf die Mobilität beziehen⁴². Aus Gründen der Effizienz befürwortet er nicht, dass die Gemeinderäte je nach Gegenstand das eine oder andere seiner Mitglieder in die Kommission entsenden. Sollte diese der Fall sein, dann würde die Kommission an Kohäsion verlieren. Aus praktischen Gründen befürwortet er weiter auch nicht, dass die Gemeinderäte zwei ihrer Mitglieder in die Kommission entsenden⁴³.

Der Vorstand ist der Ansicht, dass die Gemeinderätin oder der Gemeinderat die Verbindung zwischen den Gemeinderäten und der besagten Kommission sicherstellen. Er verweist darauf, dass Artikel 26 der Statuten der Agglomeration dieser Konsultativkommission hauptsächlich eine Beratungs- und Vorschlagsrolle zuhanden die Exekutive der Agglomeration zuordnet:

² Diese Kommission begleitet die Fortführung des Richtplanes der Agglomeration im Bereich der Raumplanung und der Mobilität.

³ Sie fasst Vorschläge zuhanden des Agglomerationsrates im Bereich der Koordination der Ortsplanungen.

Ausser der beiden Befugnissen, muss die Kommission hauptsächlich als Austauschort für die Gemeinden verstanden werden, und zwar sowohl für Fragen in Zusammenhang mit der Raumplanung als auch mit dem Verkehr. Der Vorstand wünscht ebenfalls, dass wichtige Änderungen in der Ortsplanung (nachstehend OP) im Verlaufe der Sitzungen thematisiert

⁴⁰ Dies sind beziehungsweise folgende Mitglieder: Herr Jean Bourgknecht, Herr Benoît Piller, Herr Michel Ramuz und Herr André Schneuwly.

⁴¹ Siehe Artikel 26 Absatz 1 der Statuten.

⁴² Die Mitglieder der Kommission haben mehrmals hervorgehoben, dass die Verteilung der Amtsbereiche von einer – Gemeinde zu anderen verschieden sind. Nur in der Gemeinde Marly trifft der Fall zu, wo sich die dem Amtsbereich der Raumplanung vorstehende Gemeinderätin auch mit dem Verkehr befasst.

⁴³ Dies könnte zu Sitzungen mit nahezu 20 Personen oder noch mehr führen, falls sich der eine oder andre Gegenstand auf die Umweltaspekte beziehen sollte.

werden. Die Koordination der Ortsplanung der verschiedenen Gemeinden stellt nach oben hin ein Schlüsselement des regionalen Raumplanungsansatzes dar⁴⁴.

IV. Inhalt des RPA

1. Neue Struktur des PDA

Im Anschluss an die öffentliche Vernehmlassung im Sommer 2007 wurde die Struktur des Dokuments grundlegend überarbeitet. Das ARE hatte darauf hingewiesen, dass die bis dahin gewählte Struktur komplex sei⁴⁵. Seither präsentiert sich der RPA in Form eines Ordners mit vier verschiedenen Unterteilungen:

- Erläuterungsbericht,
- Aktionsmodule,
- Projektblätter,
- Synthesedokumente.

Nicht behördenverbindlicher Charakter

- Der Erläuterungsbericht wurde überarbeitet und enthält keine behördenverbindlichen Elemente mehr: Die früheren aus dem Leitbild 2005 stammenden Richtlinien wurden systematisch in die entsprechenden Aktionsmodule integriert.

- Projektblätter definieren die zu realisierenden Massnahmen in bestimmten Bereichen oder Sektoren, um die von den Aktionsmodulen festgelegten Ziele zu erreichen. Sie wurden nach der öffentlichen Vernehmlassung des Sommers 2007 überarbeitet und ihre Zahl hat deutlich zugenommen. Sie bestimmen die Umsetzungsmodule und liefern Angaben für die Kostenschätzung. Sie stellen weiter ein Arbeitsprogramm für die Verwirklichung des RPA dar. Die Projektblätter nennen zudem die betroffenen Instanzen und die Interaktionen mit anderen Projektblättern oder Aktionsmodulen. Ihre Verwirklichungsstufe entspricht dem gegenwärtigen Stand der Kenntnisse (Stand Oktober 2007). Im Gegensatz zu den Aktionsmodulen werden sie fortlaufend aktualisiert. Diese Aktualisierung unterliegt keinem Verfahren. Was die Projektblätter angeht, so gilt es darauf hinzuweisen, dass für die Umsetzungsetappen der festgelegten Siedlungsschwerpunkte die unerlässlichen Massnahmen von den wünschenswerten unterscheiden und zwar unter dem Blickwinkel der notwendigen Koordination zwischen den einzelnen Bereichen der Siedlungsentwicklung und des Verkehrs. Daraus lassen sich für die Verwirklichung des einen oder anderen Schwerpunkts klare Prioritäten ableiten.

Behördenverbindlicher Charakter

- Die Aktionsmodule betreffen sowohl die Siedlungs- und Landschaftsentwicklung (SL) als auch den Verkehr (V). Sie wurden nach der öffentlichen Vernehmlassung anhand der letzten Informationen der verschiedenen kantonalen Ämter ergänzt⁴⁶. Sie ergeben sich aus dem Leitbild

⁴⁴ Dies obschon dieser Punkt in stricto sensu aus der regionalen Raumplanung verschwinden könnte. Man kann zu diesem Thema einen Vergleich zwischen dem aktuellen RPBG und dem neuen Gesetzesentwurf vornehmen. Unter diesem Aspekt verschwindet die Aufgabe nicht. Es ist der Kanton, der sich diesen Koordinationsfragen annimmt.

⁴⁵ Siehe Zwischenbeurteilung = Evaluation intermédiaire, Seite 3.

⁴⁶ Siehe Zwischenbeurteilung, Seite 3.

und beschreiben die Aktionsbereiche, die einen mittel- und langfristigen Strategieansatz erfordern. Sie enthalten den behördenverbindlichen Text für die Gemeinde- und Kantonsbehörden. Sie definieren die Ziele systematisch, die Richtlinien, die Umsetzungsmassnahmen, sowie die Aufgabenverteilung unter den verschiedenen Akteuren: Kanton, Agglomeration und Gemeinden. Aufgrund der Module wurde eine vierte behördenverbindliche Kategorie geschaffen. Sie erwähnt die festgelegten Objekte und verteilt sie entsprechend den Anforderungen des Bundes und anhand der festgelegten Verwirklichungsdaten in eine Liste A, B oder C⁴⁷. Die C-Liste enthält neben Objekten, deren Verwirklichung nach 2020 vorgesehen ist, die so genannten nicht infrastrukturellen Massnahmen, besonders im Bereich der Siedlungsentwicklung und der Siedlungsverdichtung. Weiter enthält jedes Aktionsmodul, wenn es sich nicht um eine permanente Aufgabe handelt, einen Zeitplan und identifiziert die betroffenen Instanzen sowie die Interaktionen mit anderen Aktionsmodulen und Projektblättern.

- Die Synthesedokumente⁴⁸ haben ebenfalls einen behördenverbindlichen Charakter.

2. Zwingende Änderungen

Bei der Überweisung des RPA an das ARE im Dezember 2007 haben der Kanton sowie die zukünftige Agglomeration unterstrichen, dass das Dokument noch Gegenstand von gewissen Änderungen sein könnte. So hat die zukünftige Agglomeration in einem Begleitschreiben⁴⁹ darauf hingewiesen, dass der Entwurf des Agglomerationsperimeters eine weitere Veränderung erfahren könnte, falls das Austrittsgesuch der Gemeinde Tifers aus dem provisorischen Perimeter angenommen würde.

Seit dem Austritt der Gemeinde Tifers im Februar 2008 und der Gründung der Agglomeration im Juni 2008, muss der RPA nun aktualisiert werden: Alle Bezeichnungen bezüglich der besagten Gemeinde müssen aus dem Dokument gestrichen werden und alle Karten müssen den neuen Gegebenheiten⁵⁰ angepasst werden. Ausserdem müssen gewisse Projektblätter entsprechend dem Stand der Dossier angepasst werden⁵¹. Der Vorstand stellt dazu fest, dass es in der verfügbaren Zeit nicht möglich war, die Aktualisierung vorzunehmen und macht den Vorschlag, diese Änderungen noch vor der Überweisung des RPA für die Genehmigung an den Staatsrat durchzuführen.

⁴⁷ Diese interne Arbeit darf keinesfalls mit der Klassifizierung in A, B oder C durch die Bundesbehörden für konkrete Projekte verwechselt werden.

⁴⁸ Der Vorstand nimmt die Anfrage der RRMK zur Kenntnis, die den Wunsch äusserte, das Synthesedokument in Bezug auf die Koordination zwischen Siedlungsentwicklung und Verkehr zu überarbeiten.

⁴⁹ Es handelt sich um das Schreiben vom 12. Dezember 2007 des provisorischen Büros der Konstituierenden Versammlung der Agglomeration.

⁵⁰ Das ARE hatte in diesem Sinne zum Thema der Gemeinde Grolley schon eine Bemerkung angebracht, da sie während einer bestimmten Zeit als Mitgliedsgemeinde zum provisorischen Agglomerationsperimeter gehörte und am Agglomerationsprogramm teilnahm. Nach ihrem Austritt im Mai 2007 verlangte das ARE, dass der Inhalt des Agglomerationsprogrammes aufgrund des Austritts angepasst werde. Siehe Zwischenbeurteilung, Seite 4.

Die Änderungen des Perimeters werfen die Frage der Beziehung zwischen dem Regionalen Verkehrsplan der CUTAF und des RPA auf, da der Erstere für die zwölf Gemeinden des Gemeindeverbandes Gültigkeit hat, während sich der RPA nur auf die zehn Gemeinden der gegründeten Agglomeration erstreckt. Man muss hier ebenfalls daran erinnern, dass der Massnahmenplan vom 8. Oktober 2007 für die Luftreinhaltung sich auch auf den Perimeter der CUTAF bezieht. Der Vorstand sieht deshalb vor, den Staatsrat auf diese Frage anzusprechen.

⁵¹ Zum Beispiel die Ergebnisse der Opportunitätsstudien oder auch die Angaben zu den finanziellen Kosten des einen oder anderen Projekts.

V. Vorschläge zuhanden des Agglomerationsrates

Der Vorstand hebt hervor, dass die gegenwärtige Situation als sehr heikel zu bezeichnen ist. Gemäss den Statuten⁵² muss der Staatsrat das Dokument, so wie es dem ARE im Dezember 2007 zugestellt wurde, noch in diesem Jahr genehmigen. Die damals noch in der Gründungsphase stehende Agglomeration, die Gemeinderäte⁵³ sowie der Staatsrat haben sich in der Vereinbarung in diesem Sinne verpflichtet:

7. Annahme und Genehmigung des Richtplan der Agglomeration

a) Ordentliches Verfahren

Gemäss den Statuten der Agglomeration, nimmt der Agglomerationsrat den regionalen Richtplan der Agglomeration spätestens im November 2008 an, so wie er im Dezember 2007 dem ARE zugestellt wurde. Der Staatsrat genehmigt diesen Richtplan bis zum 31. Dezember 2008.

Der Vorstand unterstützt das Vorgehen bezüglich einer auf Ebene aller Agglomerationsgemeinden abgesprochenen Raumplanung. Er unterstreicht, dass das Bestehen eines Instrumentes wie der regionale Richtplan einen entscheidenden Fortschritt für diese Gemeinden bedeutet.

Der Vorstand wünscht grundsätzlich Überlegungen für eine eventuelle Abkoppelung⁵⁴ der beiden Instrumente, d.h. des regionalen Richtplanes einerseits und des Agglomerationsprogrammes andererseits, durchzuführen.

1. Annahme des regionalen Richtplanes

Auch wenn er unvollständig ist, so stellt der Richtplan der Agglomeration eine wichtige Planungsgrundlage für die Agglomerationsgemeinden dar. In diesem Sinne schlägt der Vorstand gemäss den Statuten vor, den Richtplan anzunehmen und engagiert sich, ihn einer Revision zu unterziehen⁵⁵. Dies würde den Agglomerationsgemeinden endlich⁵⁶ erlauben, über ein Instrument für die Koordination zwischen Raumplanung und Verkehr verfügen zu können.

2. Übernahme des Agglomerationsprogrammes

Parallel zur Annahme des regionalen Richtplans schlägt der Vorstand vor, das im Jahre 2003 begonnene Vorgehen für die Ausarbeitung des Agglomerationsprogrammes wieder aufzunehmen. Er unterstreicht dabei, dass die von den Bundesbehörden im Rahmen der Vorprüfung des Agglomerationsprogrammes angenommene Perspektive sich mit dem verfolgten Ziel der

⁵² Siehe Artikel 63 der Statuten.

⁵³ Es handelt sich um die Gemeinderäte der Gemeinden Freiburg, Avry, Belfaux, Corminboeuf, Düdingen, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran und Villars-sur-Glâne.

⁵⁴ Der Vorstand nimmt zur Kenntnis, dass die RRMK in ihrem Bericht von September 2008 einen Vorschlag in diesem Sinne anbrachte. Kontakte zu diesem Thema wurden mit dem ARE hergestellt.

⁵⁵ Die RRMK gelangte zur gleichen Schlussfolgerung. Die Kommission empfiehlt daher seine Anpassung und dass die Agglomeration die Revision innerhalb eines Jahres nach seiner Annahme aufnimmt.

⁵⁶ Dies stellt für die Gemeinden rund um Freiburg eine Neuheit dar, nachdem der Gemeindeverband für die Regionale Raumplanung des Saanebezirks gescheitert ist (ACSAR).

Agglomerationsgemeinden, einen regionalen Richtplan auszuarbeiten, nicht überschneidet. Er bedauert, dass ihrerseits dem regionalen Richtplan nicht eine positivere Aufnahme zu teil wurde und erinnert an die Phase, die der Volksabstimmung zur Gründung der Agglomeration vorausging, in der die konstituierende Versammlung an verschiedenen Fronten zugleich zu kämpfen hatte. Die Agglomeration ist nun gegründet und es steht ihr frei, die Raumplanungs- und Verkehrspolitik entscheidend zu beeinflussen. Denn sie wird von nun an auch allein die Trägerschaft des Projekts übernehmen.

Der Agglomerationsvorstand wird bis zum ersten Vierteljahr 2009 eine neue Projektorganisation bestimmen. Dafür wird er die vergangenen Erfahrungen berücksichtigen⁵⁷.

Der Vorstand engagiert sich, sich noch enger an die Vorgaben der Bundesbehörden zu halten und die von den Bundesbehörden erwarteten Anpassungen in Bezug auf die Gesamtkonzeption des Verkehrsnetzes, den Umfang und die Prioritätsreihenfolge der Siedlungsschwerpunkte⁵⁸ positiv beantworten. In diesem Zusammenhang hat der Vorstand die unterschiedlichen Auffassungen zwischen dem Kanton (und den Kantonsbehörden) und den Bundesbehörden zur Festlegung des Instruments Kenntnis genommen und schliesst daraus, dass ein regionaler Richtplan die Erfüllung der von den Bundesbehörden gestellten Anforderungen nicht erfüllen kann⁵⁹.

3. Beziehungen mit dem Kanton

Der Vorstand engagiert sich den RPA sowie die vorliegende Botschaft dem Staatsrat zu überweisen. Er wird auch informieren, dass die Agglomeration von nun an wieder ein Agglomerationsprogramm ausarbeiten und zu diesem Zweck eine neue Projektorganisation ins Leben rufen wird.

Der Agglomerationsvorstand wird die Notwendigkeit der Abkoppelung der Instrumente des Agglomerationsprogrammes und des regionalen Richtplans falls nötig mit dem Staatsrat⁶⁰ diskutieren.

⁵⁷ Siehe dazu die in der vorliegenden Botschaft formulierten Bemerkungen in Bezug auf die Projektorganisation für die abgelaufene Zeitspanne.

⁵⁸ Siehe Prüfungsbericht, Seite 10.

⁵⁹ Dies wurde in der Zwischenbeurteilung von August 2007 klar zum Ausdruck gebracht (Siehe Seite 2). Es wurde angenommen, dass die Unterzeichnung einer Vereinbarung die Befürchtungen der Bundesbehörden bezüglich der Umsetzung aufheben würden. Die unterschiedliche Auffassung über die Wahl des Instrumentes scheint dagegen unbeugsam zu sein. Dies ist jedenfalls aus der Diskussion hervorgegangen, die auf technischer Ebene am 18. September 2008 stattgefunden hat.

⁶⁰ Der Vorstand hat am 3. Oktober 2008 bei der Delegation des Staatsrates eine Unterredung beantragt.

IV. Schlussfolgerung

Der Agglomerationsvorstand beantragt dem Agglomerationsrat den Richtplan der Agglomeration, so wie er den Bundesbehörden im Dezember 2007 überwiesen wurde, anzunehmen und dem Staatsrat, gemäss dem beiliegenden Beschlussentwurf, für die Genehmigung zu überweisen.

Wir danken Ihnen für Ihre wertvolle Mitarbeit und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

IM NAMEN DES AGGLOMERATIONSVORSTANDES
DER AGGLOMERATION FREIBURG

Der Präsident :



René Schneuwly

Die wissenschaftliche Beraterin :



Corinne Margalhan-Ferrat

Beilagen :

- Der RPA. Das Dokument Papierform steht bei den Sekretariaten der verschiedenen Gemeindeverwaltungen zur Verfügung. Es kann auch in französischer wie auch in deutscher Sprache von der Webseite der Agglomeration herunter geladen werden. Aus Kostengründen wurde auf eine weitere Vervielfältigung in Papierform verzichtet.
- Kopie des Sitzungsprotokoll vom 20. Dezember 2006 ;
- Kopie der Zwischenbeurteilung der Bundesbehörden vom 6. September 2007 ;
- Kopie des Vorprüfungsberichts des UVEK vom 20 September 2007 ;
- Kopie der Vereinbarung vom 27. November 2007 zwischen den Staatsrat, der Konstituierenden Versammlung der Agglomeration und der Gemeinderäte der Gemeinden des provisorischen Agglomerationsperimeters ;
- Kopie des Schreibens vom 4. Dezember 2007 des Gemeinderates von Tafers ;
- Kopie der Auszüge des Sitzungsprotokolls der Sitzungen des Staatsrates vom 27. November und 18. Dezember 2007 ;
- Beschlussentwurf.