

# Strategischer Teil

---

## 1. Kontext

---

1.1. Der Kanton Freiburg im Jahr 2050

---

1.2. Position des Kantons innerhalb der Schweiz

---

1.3. Aktuelle Situation des Kantons Freiburg

---

1.4. Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung

---

1.5. Aktuelle räumliche Entwicklung

---

1.6. Künftige territoriale Herausforderungen

---

## 2. Siedlungsstrategie

---

2.1. Bilanz der Bauzonen und künftiger Bedarf

---

2.2. Siedlungsgebiet

---

2.3. Siedlungsprioritäten und Aufteilung des bebaubaren Gebiets

---

## 3. Koordination zwischen der Siedlungs- und der Mobilitätsstrategie

---

## 4. Koordination der Siedlung mit den übrigen Bereichen

---

4.1. Erhaltung der Landwirtschaftsflächen

---

4.2. Tourismus

---

4.3. Energie

---

4.4. Umwelt

---

4.5. Natur und Landschaft

---

4.6. Kulturerbe

---

4.7. Wald

---

4.8. Naturgefahren

---

## 5. Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen

---

## 6. Umsetzung des kantonalen Richtplans auf regionaler Ebene

---

## 7. Strategisches Schema

---



# Strategischer Teil

## 1. Kontext

Der strategische Teil des kantonalen Richtplans legt die Raumplanungsstrategie des Kantons Freiburg für die kommenden zwanzig Jahre fest. Zudem erlaubt er die Verknüpfung der vom Grossen Rat im Februar 2016 im kantonalen Planungsprogramm festgelegten Grundsätze und Ziele mit dem Inhalt des kantonalen Richtplans. Das kantonale Planungsprogramm umfasst das Dekret des Grossen Rats vom 2. Februar 2016 über die Grundsätze und Ziele der Raumplanung sowie die diesbezügliche Botschaft des Staatsrats.

Entsprechend den Anforderungen, die sich aus der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung von 2014 ergeben, muss der Kanton Freiburg eine Strategie festlegen, um die haushälterische und konzentrierte Nutzung des Bodens zu fördern und vorrangig die genehmigten Grundstücke zu bebauen, bevor Erweiterungen von Bauzonen in Betracht gezogen werden. Die Umsetzung dieser neuen Grundsätze ist ein wichtiger Paradigmenwechsel in der Praxis der Raumplanung: Insbesondere erhält der kantonale Richtplan in der Hierarchie der Raumplanungsinstrumente einen noch höheren Stellenwert.

### 1.1. Der Kanton Freiburg im Jahr 2050

#### Kohärente und nachhaltige Siedlungsentwicklung

Der Schutz des kulturellen Erbes und der natürlichen Ressourcen ist durchaus vereinbar mit den demographischen und wirtschaftlichen Entwicklungen. Die Siedlungsentwicklung ist ganzheitlich zu planen. Sie muss adäquate Lösungen für die gesamte freiburgische Bevölkerung vorschlagen, um die Lebensqualität sicherzustellen, aber auch, um eine nachhaltige Gesellschaft zu gewährleisten.

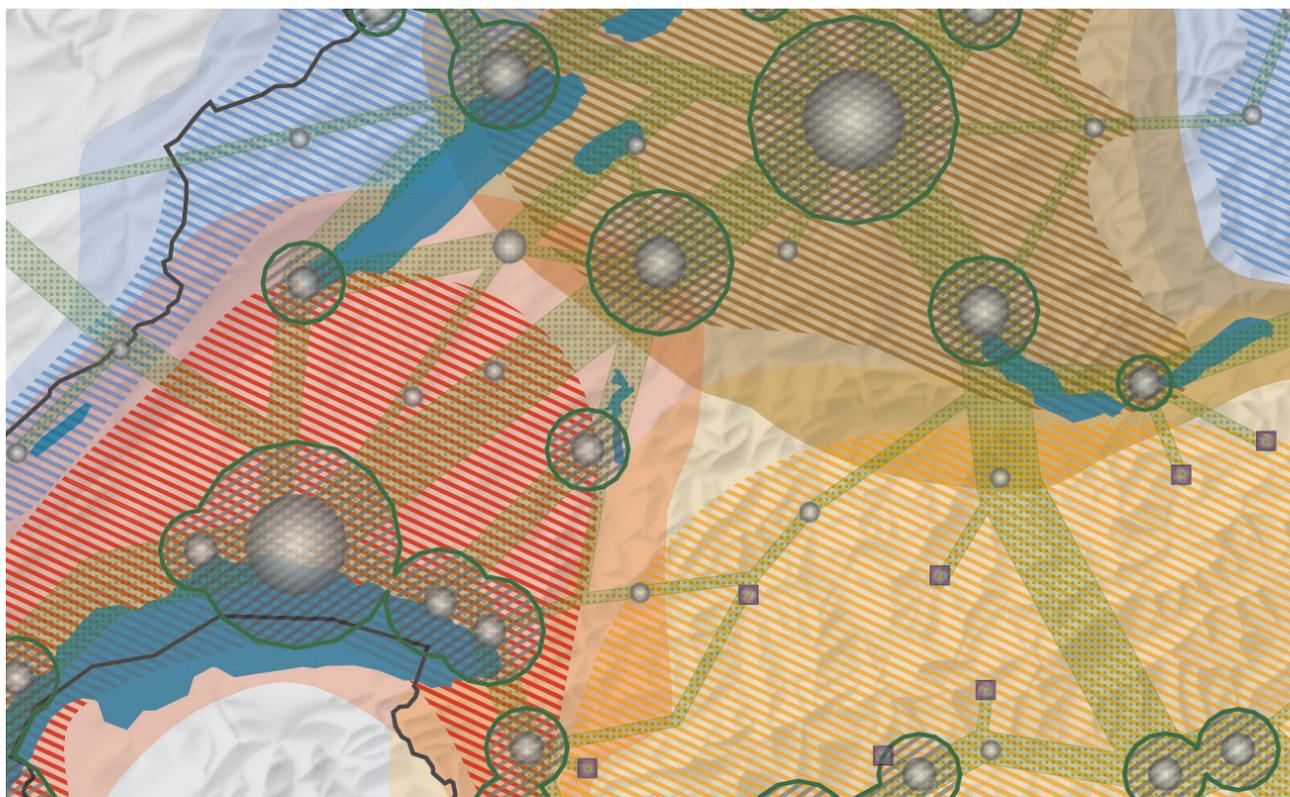
Mit seiner zentralen Lage innerhalb der Schweiz, seiner optimalen Anbindung an die anderen Landesteile und in seiner Brückenfunktion zwischen der West-

schweiz und der Deutschschweiz, muss der Kanton seine Position zwischen der Genferseeregion und Bern stärken. Im Interesse der Freiburger Bevölkerung will sich Freiburg als echte Entwicklungsachse positionieren, weshalb es ein starkes Kantonszentrum braucht. Unser Kanton verfügt über ein bedeutendes wirtschaftliches Potenzial, um Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung zu schaffen und ein ausgezeichnetes Bildungssystem sicherzustellen. Der Kanton muss im Interesse der bestehenden Unternehmen sowie jener, welche sich dem Kanton anschliessen wollen, Prioritäten für die Entwicklung von Arbeitszonen festlegen und die nötigen Mittel zur Verfügung stellen, um seine Unterstützung noch gezielter einzusetzen. Durch seine hohe Innovationskraft kann er sich von den Nachbarkantonen abheben und die freiburgische Eigenheit in den Vordergrund stellen.

Mit einer Siedlungsentwicklung, die hauptsächlich nach innen gerichtet ist, muss der Kanton ebenfalls dafür sorgen, dass die Massnahmen zur Verdichtung die Erschliessungsbedingungen des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs berücksichtigt.

Wie im kantonalen Richtplan mehrfach erwähnt wird, hat die Raumplanung auch Auswirkungen auf die Gesundheit der Freiburger Bevölkerung und muss daher, unter anderem, als wesentlich massgebend für die öffentliche Gesundheit angesehen werden. Der kantonale Richtplan und die neue Kantonale Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention (Perspektiven 2030), die am 7. März 2017 vom Staatsrat verabschiedet wurde, definieren daher übereinstimmende Prinzipien im Hinblick auf die Förderung der Umwelt und der Rahmenbedingungen, welche für die Gesundheit der Kantonsbevölkerung günstig sind.

Es muss alles unternommen werden, den 450'000 Personen, die in unserem Kanton leben werden, eine gute Lebensqualität bieten zu können. Dazu gehören genügend interessante Arbeitsplätze, einen Service Public, Dienstleistungen und moderne und effiziente Infrastrukturen in sämtlichen Bereichen sowie ein Zugang zu einer erhaltenen Natur. Freiburg muss



Ausschnitt aus der Karte des Raumkonzepts Schweiz

zudem seinen Spitzenplatz im Ausbildungs- und Gesundheitsbereich halten. Unsere Energieproduktion muss den Bedarf des Kantons an erneuerbaren Energien decken, indem das bestehende Potenzial voll ausgeschöpft wird, ohne unnötig auf die Natur und Landschaft einzuwirken.

### An jede Fortbewegung angepasste Mobilität

Sich Fortbewegen ist eine notwendige Voraussetzung für das gesamte gesellschaftliche Leben. Der Staat muss eine Mobilität durchdenken, die alle verfügbaren Fortbewegungsmittel berücksichtigt und die den Geboten der Effizienz, Sicherheit und Nachhaltigkeit am besten gerecht wird. Ein integriertes System erlaubt einen natürlichen Wechsel zwischen den verschiedenen Transport- und Fortbewegungsmitteln und entlastet dank der Förderung und Priorisierung des Langsamverkehrs und der öffentlichen Transportmittel direkt den Verkehr.

## 1.2. Position des Kantons innerhalb der Schweiz

Der Kanton Freiburg ist ein strategisches Bindeglied zwischen der Deutsch- und Westschweiz. Zweisprachigkeit, gut integriert in die nationalen Ver-

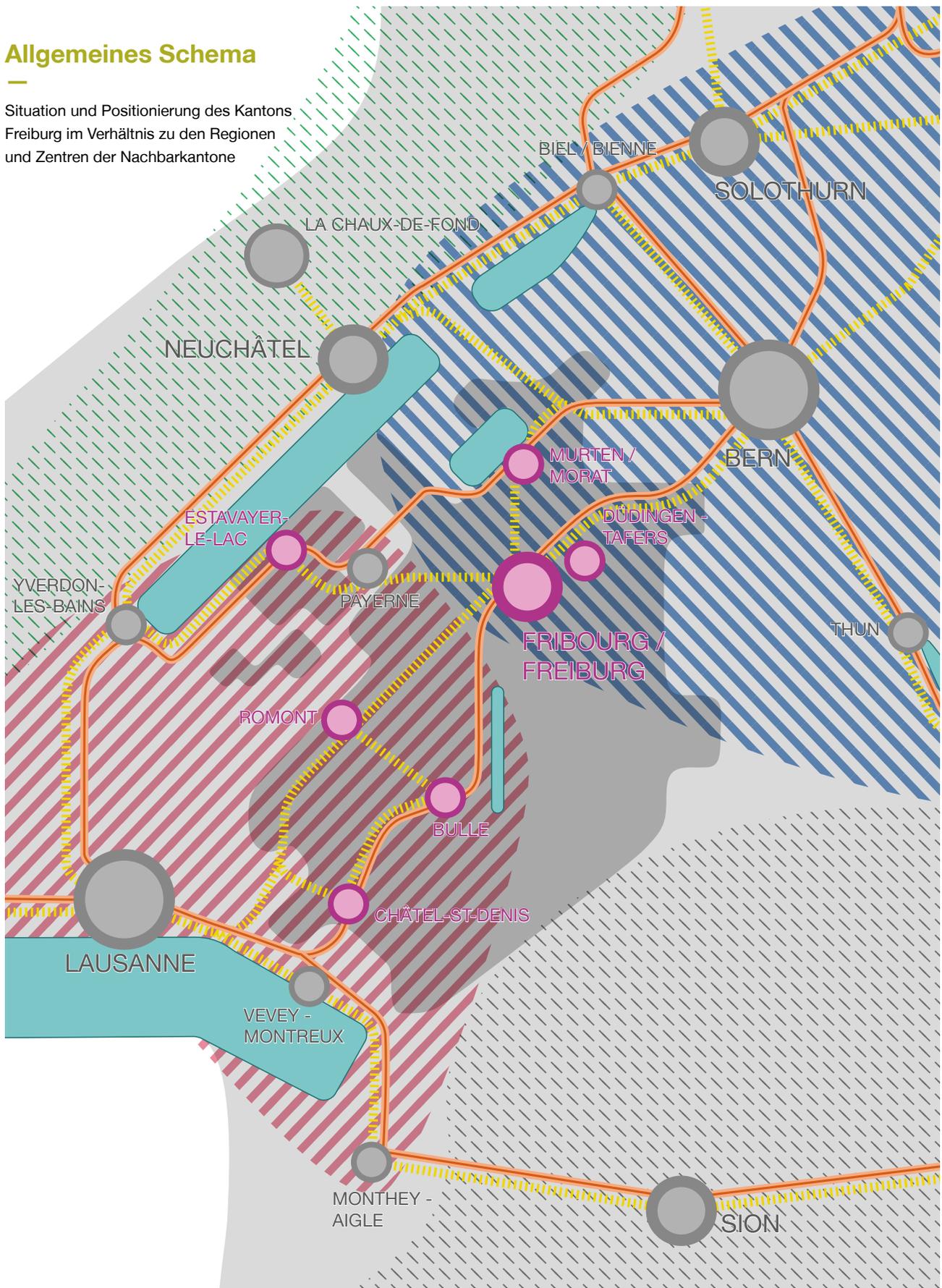
kehrnetze, zweisprachige Bildungsstätten (Universität, Berufs- und technische Ausbildung), grosses Engagement zugunsten der Bildung, reiches und vielfältiges Kulturangebot, grosses Potenzial in der Land- und Ernährungswirtschaft, gut erhaltene und erschlossene Natur, grosse offene Räume, interessante Kulturgüter: Der Kanton Freiburg hat viele Vorzüge, die er mit einer adäquaten Raumplanungspolitik fördern und zur Geltung bringen muss.

Auf nationaler Ebene hat eine tripartite Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden 2012 zur Erstellung des Raumkonzepts Schweiz geführt. Dieses Dokument bietet einen Orientierungsrahmen und eine Entscheidungshilfe für die künftige Raumentwicklung in der Schweiz.

Im Raumkonzept Schweiz befindet sich der Kanton Freiburg an der Schnittstelle zwischen den funktionalen Räumen des Metropolitanraums Genferseeregion und der Hauptstadtregion. Die Zusammenarbeit in der Hauptstadtregion geschieht im Rahmen der Tätigkeiten des Netzwerks, das unter der Federführung der Hauptstadtregion Schweiz eingerichtet wurde und die Kantone Bern, Freiburg, Neuenburg, Solothurn und Wallis sowie mehrere Städte, Gemeinden und regionale Organisationen umfasst. Die Arbeiten bezogen sich insbesondere auf die Bereiche Verkehr und Aufwertung der strategisch wichtigsten

## Allgemeines Schema

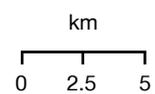
Situation und Positionierung des Kantons Freiburg im Verhältnis zu den Regionen und Zentren der Nachbarkantone



### Legende

- Kantonszentrum / Zentrum ausserhalb des Kantons
- Regionalzentrum / Zentrum ausserhalb des Kantons
- Bahnlinie
- Autobahn

- Metropolitanraum Genferseeeregion
- Hauptstadtregion
- Jurabogen
- Westlicher Alpenraum



Quelle: swisstopo, ARE, Staat Freiburg

Arbeitszonen. Der kantonale Richtplan berücksichtigt die diesbezüglichen Überlegungen. Für die Genferseeregion gibt es offiziell keine vergleichbare Koordinationsstelle, aber es bestehen derzeit zahlreiche Zusammenarbeiten, namentlich im Zusammenhang mit den Fragen des Mobilitätsmanagements.

Das Raumkonzept Schweiz anerkennt die städtischen (Kantonszentrum) und regionalen Zentren Freiburgs, da sie auf seiner Karte ab gebildet werden. Zur besseren Lesbarkeit wird das zweipolige Zentrum der Broye, das aus Estavayer und Payerne (VD) besteht und entsprechend eine Regionalplanung mit überkantonalem Charakter besitzt, nur durch ein einziges Zentrum dargestellt. Mit der Übernahme des Netzwerks der Zentren in der von ihm entwickelten Raumstrategie trägt der Richtplan zu den Vorschlägen des Raumkonzepts Schweiz bei, ohne aber ganz beizutreten. Der Kanton Freiburg ist in der Tat zwischen zwei Handlungsräumen aufgeteilt, deren Hauptzentren ausserhalb seiner Grenzen liegen. Er kann nicht beschränkt bleiben auf eine Rolle als Schnittstelle zwischen zwei Handlungsgebieten, es liegt nahe, dass er sich entsprechend seiner eigenen Organisation entwickelt, die vorsieht, sein kantonales Zentrum und seine Regionalzentren zu stärken, ohne dabei die Synergien mit den Nachbargebieten zu vernachlässigen.

Einige Freiburger Gemeinden sind von Raumplanungsinstrumenten oder Diskussionen betroffen, die von den Regionen oder Agglomerationen ausserhalb des Kantons geführt werden: Das Agglomerationsprogramm Rivelac (Agglomeration von Vevey-Montreux) betrifft die Gemeinde Châtel-Saint-Denis, das der Agglomeration Bern ist in unmittelbarer Nähe von mehreren Gemeinden des See- und Sensebezirks angesiedelt, der Entwurf des regionalen Richtplans der Broye umfasst die Gemeinden des Freiburger Bezirks Broye und des Waadtländer Bezirk Broye-Vully. Zwischen diesen verschiedenen Partnern findet auf interkantonaler Ebene ein regelmässiger Austausch statt.

Hinsichtlich der Gemeinden, die gemäss Bund zu Agglomerationen gehören, lässt sich seit der neuen Definition von 2012 feststellen, dass deren Zahl zunimmt und dass praktisch der gesamte Kanton Freiburg von den kombinierten Einflüssen mehrerer Agglomerationen (Bern, Bulle, Freiburg, Lausanne, Vevey-Montreux und Yverdon-les-bains) durchzo-

gen wird. Im Broyebezirk liegt nur eine Gemeinde im Einflussbereich der Agglomeration. Damit ist die Broye der einzige Bezirk, der kaum von diesem Phänomen betroffen ist. Laut Bundesamt für Statistik wird der Einflussbereich von Agglomerationen, deren Zentrum sich ausserhalb des Kantons Freiburg befindet, grösser und beschränkt sich nicht mehr nur auf Gemeinden, die unmittelbar an der Kantonsgrenze liegen.

Der kantonale Richtplan berücksichtigt die Instrumente und Überlegungen, welche innerhalb der Nachbargebiete durchgeführt worden sind und gewährleistet die Übereinstimmung mit der Siedlungsstrategie, entsprechend dem Ziel, das im Dekret des Grossen Rats vom 2. Februar 2016 über die Grundsätze und Ziele der Raumplanung festgelegt worden ist: «Die Zusammenarbeit mit den benachbarten Kantonen und deren Zentren vertiefen».

### 1.3. Aktuelle Situation des Kantons Freiburg

Der Kanton Freiburg hat sich in den letzten fünfzehn Jahren stark gewandelt. Dies ist geprägt von einer nachhaltigen Entwicklung, getragen vom stärksten Bevölkerungswachstum der Schweiz. Die sozioökonomische Analyse zeigt, dass der Kanton sich aus mehreren Gebieten zusammensetzt, in denen unterschiedliche Dynamiken herrschen. Der durch die Agglomerationen von Freiburg und Bulle gebildete Raum sowie die entlang der Autobahnen A12 und A1 gelegenen Regionen des Broye-, Glane- und Vivisbachbezirks zeichnen sich durch ein starkes Bevölkerung- und Beschäftigungswachstum aus.

Die übrigen Regionen abseits der grossen Verkehrsachsen haben kein vergleichbares Wachstum und sind mit ähnlichen Schwierigkeiten wie viele ländliche Regionen oder Bergregionen der Schweiz konfrontiert. Der Sense- und der Seebezirk liegen im Einflussbereich von Bern, aber die Dynamik dieser Regionen ist schwächer als im südwestlichen Teil des Kantons.

Der Raum zwischen Freiburg und Bern entzieht sich jedoch diesem Trend, da seine Nähe zu den beiden Agglomerationen und eine Bahn- sowie eine Strassenverkehrsachse von nationaler Bedeutung sich positiv auswirken.

## 1.4. Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung

Im Kanton Freiburg liegt die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung seit mehreren Jahren über dem Schweizer Durchschnitt und übertrifft regelmässig die offiziellen statistischen Prognosen, auch wenn die jüngsten Analysen aufzeigen, dass sich diese Wachstumskurve progressiv stabilisieren wird.

Das Bundesamt für Statistik sieht in seinen Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung für die kommenden fünfzehn Jahre weiterhin ein anhaltendes Wachstum für den Kanton Freiburg voraus. Es hat für alle Schweizer Kantone zwei Referenzszenarien erstellt, ein mittleres und ein hohes. Der Grosse Rat hat in seinem Dekret vom Februar 2016 über die Grundsätze und Ziele der Raumplanung das hohe Szenario des Bundesamtes für Statistik als Referenz für die Planung des Siedlungsbedarfs gewählt. Gemäss dem Leitfaden des Bundes für die Richtplanung stellt die Wahl des hohen Szenarios des Bundesamtes für Statistik, bei dem eine grössere Aufnahmekapazität zur Bewältigung des Wachstums geplant wird, hohe Anforderungen an die Verdichtung der Bauzonen<sup>1</sup>.

Sollte sich das hohe Szenario des Bundesamtes für Statistik bestätigen, wird der Kanton Freiburg im Jahr 2032 415'157 und im Jahr 2042 460'312 Einwohner zählen. Zur Erinnerung, Ende 2016 zählte der Kanton 311'914 Einwohner. Auch wenn dieses Szenario zuweilen als zu hoch angesetzt angesehen wurde, ändert die Tatsache, dass die erwähnten Einwohnerzahlen einige Jahre früher oder später als die vorgesehenen Fristen erreicht worden sind, nichts an der Zukunftsvision des Kantons, welche den Richtplan, und demzufolge dessen grundsätzliche Leitlinien, bestimmt.

Hinsichtlich der Arbeitsplätze gibt es derzeit keine allgemein verbindliche Methode, um Prognosen zu erstellen. Standardmässig wird für diese Prognosen das gleiche Wachstum angewendet, wie es für die Bevölkerung gemäss dem gewählten referenzszenario erwartet wird. Um die geeignete Strategie für die Bewirtschaftung und Entwicklung der Arbeitszonen zu definieren, wurde eine Studie über die aktuelle Arbeitsplatzsituation, die derzeit verfügbaren Arbeitszonen und den künftigen Bedarf des Kantons

durchgeführt (siehe entsprechendes Kapitel).

Die Prognosen der Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung sind für die Bestimmung des kantonalen Bedarfs hinsichtlich der Siedlungsentwicklung von wesentlicher Bedeutung. Sie bilden die quantitativen Grundlagen für die im kantonalen Richtplan entwickelte Strategie.

### Grundlagen des Bevölkerungsszenarios «hoch» des BFS, der gesetzlichen Bevölkerung und der vollzeitäquivalenten Arbeitsplätze

	2016	2031	2041
<b>BFS-Szenario</b>	316'086	409'300	456'615
<b>Einwohner</b>	-	+29%	+44%
<b>Bevölkerung</b>	311'914	403'898	450'588
<b>Beschäftigter</b>	114'319	148'031	165'144

## 1.5. Aktuelle räumliche Entwicklung

Das kantonale Planungsprogramm zeigt auf, wie sich die derzeitige Entwicklung auf den Raum auswirken wird, wenn sie sich ohne Korrekturmechanismus fortsetzt.

Ohne neue Ausrichtung werden sich das Bevölkerungswachstum und die demographischen Veränderungen fortsetzen und sich auf die Agglomerationen und ihre Peripherie konzentrieren. Die kantonalen Zentren werden sich zunehmend voneinander unterscheiden. Einige Zentren werden in ihrer Funktion als Bindeglied zum Kantonszentrum gestärkt, während andere sich zwar weiterentwickeln, diese Funktion jedoch nach und nach verlieren, einerseits aufgrund des Einflusses von ausserkantonalen Zentren und Agglomerationen und andererseits aufgrund des im Vergleich zu den umliegenden Gemeinden begrenzten Wachstums.

Die Bezirke Glane, Broye- und Vivisbach werden weiterhin von der Dynamik der Genferseeregion profitieren können, jedoch vor allem im Sinne der Periurbanisierung. Die übrigen Regionen (See-, Sense-, Greyerz- und Saanebezirk mit Ausnahme der Agglomeration Freiburg) werden weniger ausgeprägt wachsen, und die Unterschiede zu den urbanen Räumen werden weiter zunehmen.

<sup>1</sup> Diese Aspekte werden in den Themen «Siedlungsgebiet und Verdichtung und Aufwertung» behandelt.

## Verteilung der Arbeitsplätze im Jahr 2015 (gleichbedeutend mit Vollzeitäquivalent) pro Bezirk und Siedlungspriorität

Siedlungs-priorität	Broye		Glane		Greyerz		See		Saane		Sense		Vivisbach		Total	
1	0	0%	0	0%	13'258	65%	0	0%	43'378	87%	2'656	22%	0	0%	59'292	52%
2	3'236	38%	2'955	45%	0	0%	3'927	32%	0	0%	1'305	11%	2'614	54%	14'038	12%
3	2'054	24%	994	15%	2'205	11%	4'812	40%	2'076	4%	5'221	44%	360	7%	17'721	16%
4	2'392	28%	1'358	21%	3'424	17%	2'259	19%	2'846	6%	931	8%	1'297	27%	14'507	13%
aus.-SG	788	9%	1'316	20%	1'372	7%	1'128	9%	1'787	4%	1'817	15%	551	11%	8'759	8%
<b>Total</b>	<b>8'470</b>	<b>7%</b>	<b>6'624</b>	<b>6%</b>	<b>20'260</b>	<b>18%</b>	<b>12'126</b>	<b>11%</b>	<b>50'086</b>	<b>44%</b>	<b>11'930</b>	<b>10%</b>	<b>4'821</b>	<b>4%</b>	<b>114'317</b>	<b>100%</b>

## Verteilung der Fläche des Siedlungsgebiets (ha) für den Zeithorizont 2042 pro Bezirk und Siedlungspriorität

Siedlungs-priorität	Broye		Glane		Greyerz		See		Saane		Sense		Vivisbach		Total	
1	0	0%	0	0%	858	41%	0	0%	1'812	58%	263	18%	0	0%	2'933	26%
2	350	21%	257	27%	0	0%	342	23%	0	0%	127	9%	223	32%	1'299	11%
3	221	14%	149	16%	277	13%	530	36%	498	16%	660	44%	91	13%	2'426	21%
4	1'059	65%	550	58%	942	45%	612	41%	818	26%	437	29%	383	55%	4'801	42%
<b>Total</b>	<b>1'630</b>	<b>14%</b>	<b>956</b>	<b>8%</b>	<b>2'077</b>	<b>18%</b>	<b>1'484</b>	<b>13%</b>	<b>3'128</b>	<b>27%</b>	<b>1'487</b>	<b>13%</b>	<b>697</b>	<b>6%</b>	<b>11'459</b>	<b>100%</b>

Bis 2030 wird sich die Dynamik der Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung voraussichtlich weit über das gesamte Kantonsgebiet ausbreiten. Einige sich erst abzeichnende Phänomene wie die Schwächung der Funktion bestimmter Zentren oder die Isolierung bestimmter Randregionen, könnten ohne eine differenzierte Raumentwicklungsstrategie, welche die verschiedenen Befunde für das gesamte Kantonsgebiet berücksichtigt, zu problematischeren Situationen führen.

In seinem Dekret vom 2. Februar 2016 hat der Grosse Rat Ziele festgelegt, um dieser Gefahr entgegenzuwirken und die Schwächung bestimmter Zentren zu verhindern. Mit dem neuen Richtplan will der Kanton Freiburg einerseits eine Strategie verfolgen, die zum einen die bestehende Siedlungsstruktur stärkt und zum andern eine neue Konzentration der Siedlungsentwicklung begünstigt. Im Bereich der Wohnbebauung sind das Kantonszentrum und die Regionalzentren zu bevorzugen, damit deren Position in der Siedlungsstruktur der Schweiz gestärkt wird und ihre Rolle in der kantonalen Siedlungsstruktur trotz des Einflusses der benachbarten Metropolitanräume (Genferseeregion und Bern) erhalten bleibt. Diese Strategie geht Hand in Hand mit Zielen in Bezug auf das Beschäftigungswachstum in Wirtschaftszweigen, die mit dem städtischen Charakter dieser Gebiete vereinbar sind.

Die Beschäftigungsstatistik des Industriesektors verzeichnet im Kantonszentrum und in den Regionalzentren des Kantons bedeutende Verluste. Um die Attraktivität des Kantons für die Industrie aufrechtzuerhalten, ist eine Strategie zur Entwicklung von Beschäftigungssektoren als Option zu verfolgen. Diese Sektoren könnten auch ausserhalb des Kantonszentrums und der Regionalzentren angesiedelt werden, sofern diese von einer entsprechend angepassten Verkehrsanbindung profitieren. Der kantonale Richtplan trägt dieser Problematik Rechnung, indem er im bestehenden Wirtschaftsgefüge kantonale Arbeitszonen festlegt und zwar mit dem Ziel, dieses Gefüge nicht nur zu erhalten, sondern langfristig auch weiterzuentwickeln. Diese Zonen befinden sich nicht nur im urbanen Raum, sondern auch in Gebietsteilen mit günstigen Rahmenbedingungen für die industrielle Entwicklung.

Der Voralpenraum ist gleichzeitig von einem, wenn auch mehrheitlich noch nicht sehr ausgeprägten, Bevölkerungsrückgang, einer erhöhten Sensibilität für den Klimawandel und den eingeschränkten Möglichkeiten für den Bau von Zweitwohnungen betroffen. Es muss eine spezifische Strategie entwickelt werden. Der kantonale Richtplan schlägt die Definition von touristischen Entwicklungsschwerpunkten, Grundsätze für die Ansiedlung von Tourismus- und Freizeitanlagen sowie Überlegungen für die Planung

von Sektoren für die Hotellerie und die Parahotellerie vor, damit diese Gebiete längerfristig ihre eigene Strategie entwickeln können.

## 1.6. Künftige territoriale Herausforderungen

Der kantonale Richtplan ist ein Instrument, mit welchem die Schwerpunkte / Massnahmen der Raumentwicklung in Freiburg für die nächsten Jahrzehnte festgelegt werden. Er erlaubt eine langfristige Vision der Zukunft von Freiburg, die Prognose der Kantonsbevölkerung sieht für die nächsten 25 Jahre einen Zuwachs von 50% vor. Die zentrale Herausforderung besteht darin, zu bestimmen, wie und wo die zusätzlichen 150'000 Personen im Kanton wohnen sollen, einem Gebiet, das nicht erweitert werden kann. Es muss nicht nur Wohnraum geschaffen werden, sondern auch dem Bedarf dieser neuen Einwohnerinnen und Einwohner an Arbeitsplätzen, öffentlicher Versorgung, Leistungen und Infrastrukturen gerecht werden. Diese Zielsetzungen müssen gleichzeitig mit dem Schutz der Landschaft und den politischen Landwirtschaftszielen, die einen bedeutenden Anteil an der regionalen Produktion bedeuten, in Einklang gebracht werden. Der kantonale Richtplan ist das Instrumentarium, mit welchem diese Problemstellungen angegangen werden.

Das RPG führt den Grundsatz der inneren Verdichtung ein und schützt damit die Landschaft und die landwirtschaftlichen Böden. Die Wohn- und Arbeitszonen müssen daher notwendigerweise in den Zentren und in der Nähe der grossen Verkehrsverbindungen entwickelt werden. Vor jeder neuen Erweiterung der Bauzone müssen die besiedelten Gebiete verdichtet, die bestehenden, noch nicht bebauten Arbeitszonen entwickelt, die kleineren Arbeitszonen zusammengefasst oder die Industriebrachen genützt und aufgewertet werden. Der Zugang zur Mobilität muss für die neuen Einwohnerinnen und Einwohner gewährleistet und, so effizient wie möglich, gestaltet werden.

Die Entwicklung der Wohn- oder Arbeitszonen wird durch die Qualität ihrer Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz entscheidend beeinflusst. Es muss dafür gesorgt werden, dass die Arbeitsplätze, die Grundversorgung und sämtliche weiteren Leistungen, auf welche die Bevölkerung Anspruch hat, in

angemessener Distanz vom Wohnort aus, erreichbar sind. Damit im Kanton eine Politik nach dem Gieskannenprinzip vermieden werden kann, wird die Konzentration der Arbeitszonen sowohl auf kantonaler als auch regionaler Ebene vorausgesetzt. Um diese zu erreichen wird im Richtplan das Siedlungsgebiet kantonal festgelegt. Es handelt sich um ein zentrales Element, da das Siedlungsgebiet den Bedarf der Bauzonen für Wohnen, Arbeit und von öffentlichem Interesse für die kommenden 25 Jahre berücksichtigt. Es legt einen allgemeinen Rahmen mit Grenzen fest, ausserhalb derer die Planung neuer Bauzonen nicht möglich ist.

## 2. Siedlungsstrategie

Die Siedlungsstrategie des kantonalen Richtplans bezieht sich auf die Ziele, die der Grosse Rat in seinem Dekret vom 2. Februar 2016 festgelegt hat und zwar:

- › Stärkung der Stellung des Kantonszentrums auf nationaler Ebene.

---

- › Erhalt und Stärkung der Rolle von Regionalzentren als Bindeglieder zwischen den Regionen und dem Kantonszentrum.

---

- › Entwicklung einer urbanen Strategie, die an die Agglomerationen angepasst ist.

---

- › Sicherstellung einer angemessenen Entwicklung der Randregionen.

---

- › Identifizierung und Aufwertung der verschiedenen Raumtypen, gestützt auf ihre Bestimmung.

---

- › Definition der Siedlungsbedürfnisse auf der Grundlage des Bevölkerungsszenarios «hoch» des Bundes.

---

- › Aufteilung des Siedlungsgebiets nach Raumtypen und vorrangige Priorisierung einer hochwertigen Verdichtung.

---

- › Förderung der Beschäftigung und Berücksichtigung der Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung entsprechend den verschiedenen Wirtschaftszweigen.

Die Siedlungsstrategie bildet für alle Bereiche, die in diesem Dokument mit der Raumplanung verbunden sind, das Rückgrat des kantonalen Richtplans.

Gemäss den Vorgaben des Bundes wird die Siedlungsstrategie des Kantons in mehreren Etappen festgelegt, die namentlich die Ermittlung des Siedlungsbedarfs und dessen Aufteilung im Raum umfassen. Zudem legt die Strategie Kriterien für ein System der Bauzonendimensionierung fest, welches den bestehenden Zonen sowie Verdichtungsmassnahmen den Vorzug gibt, bevor neue Bauzonen in Betracht gezogen werden können.

Dieses Kapitel erläutert die verschiedenen Aspekte der Strategie, ihren Zusammenhang sowie ihre spezifischen Herausforderungen.

## 2.1. Bilanz der Bauzonen und künftiger Bedarf

Der Bund verlangt, dass die Siedlungsstrategie eine Bilanz und einen Bedarfsnachweis für sämtliche Bauzonen im Sinne von Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Raumplanung erstellt, das heisst hauptsächlich für die Zentrums-, Misch-, Wohn- und Arbeitszonen sowie die Zonen von allgemeinem Interesse.

### Bauzonen für die Wohnnutzung

Im Kanton Freiburg umfassen die Zonen mit Wohnnutzung (Kernzonen, Wohnzonen und Mischzonen) mehrheitlich Einwohnerinnen und Einwohner, aber auch mehr als 60 % der Arbeitsplätze des Kantons. 2017 machten diese Zonen mehr als 70 % der genehmigten Bauzonen dar.

Der Bund hat eine Methode entwickelt, um zu bestimmen, ob die aktuelle Kapazität ausreicht, um in den kommenden 15 Jahren sämtliche erwarteten Einwohnerinnen und Einwohner und Arbeitsplätze aufzunehmen. Diese Methode umfasst Kriterien für die Definition von Flächen innerhalb von Bauzonen, wobei zwischen den unbebauten und bereits bebauten Anteilen unterschieden wird. Zudem wird das Verdichtungspotenzial jeder Zonenart berücksichtigt, und zwar gemäss dem Gemeindetyp, zu der die Zone jeweils gehört (entsprechend der Gemeindetypologie des Bundesamtes für Statistik) und einem

Referenzwert für die Nutzung jedes Zonentyps, der auf nationaler Ebene je nach Typ der betreffenden Gemeinde berechnet wird. Hinzu kommt das Referenzszenario für die Bevölkerungsentwicklung, für Freiburg ist dies das hohe Szenario des Bundesamtes für Statistik, entsprechend der Wahl des Grossen Rates. Die Ergebnisse präsentieren sich folgendermassen: Bis zum Jahr 2032 müssen in den Kern-, Wohn- und Mischzonen 422'162 Einwohnende sowie Arbeitsplätze aufgenommen werden. Die derzeit rechtskräftig ausgeschiedenen Zonen mit Wohnnutzung erlauben hingegen nur die Aufnahme von 381'550 Einwohnenden. Sie reichen demnach nicht aus, um das prognostizierte Wachstum aufzufangen. Das Bundesamt für Raumplanung hat diese Sachlage bestätigt, bevor die Grundsätze des kantonalen Richtplans formuliert wurden.

Innerhalb des Siedlungsgebiets könnten demnach Erweiterungen in Betracht gezogen werden (siehe Thema «Siedlungsgebiet»). Aufgrund der Wahl des hohen Szenarios für die Bevölkerungsentwicklung sind diese jedoch nur mit einer Dichte zulässig, die einer optimalen Nutzung entspricht. Der kantonale Richtplan muss demnach eine minimale Geschossflächenziffer festlegen. Ein weiterer Aspekt, den es zu berücksichtigen gilt, ist die beträchtliche Anzahl von Fruchtfolgeflächen im Kanton Freiburg. Artikel 30 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung legt restriktive Bedingungen fest für die Nutzung von Fruchtfolgeflächen bei der Einzonung von Bauland (siehe Thema «Fruchtfolgeflächen»). Um diesen neuen Mindestanforderungen zu entsprechen, müssen die Gemeinden in ihrem Reglement einen minimalen Wert der Geschossflächenziffer von 1 oder gleichwertige normative Vorschriften festlegen. Dies bedeutet, dass neue Bauzonen schwacher Dichte (beispielsweise für Einfamilienhäuser) nicht mehr geplant werden können. Die bereits rechtskräftig ausgeschiedenen Wohnzonen schwacher Dichte sind davon hingegen nicht betroffen, der Kanton wird aber die Gemeinden unterstützen, welche diese im definierten Rahmen des kantonalen Richtplans zu verdichten versuchen. Ausserdem werden anhand der Darstellung des Siedlungsgebiets auf der Übersichtskarte des kantonalen Richtplans diejenigen Sektoren ersichtlich, in denen der Kanton die Erweiterungen der Bauzonen für wichtig hält, auch wenn sie sich auf Fruchtfolgeflächen befinden.

## Rahmenbedingungen für die Wirtschafts- und Arbeitszonen

In einer Zeit der Globalisierung und des verstärkten Wettbewerbs haben qualitative wie Lebensqualität, Bildungsangebot, Dynamik der lokalen Wirtschaft und die Möglichkeit von Partnerschaften bei der Standortwahl von Unternehmen an Bedeutung gewonnen. Der Kanton steht dieser Entwicklung nicht machtlos gegenüber, er hat Stärken, die er ausspielen kann. Mit der Entwicklung eines Stadtgefüges, das unabhängig von den ausserkantonalen Metropolitanräumen ist, sowie der Entwicklung der Strategie für öffentliche Bauten, verfügt der kantonale Richtplan über die nötigen Rahmenbedingungen für die Wirtschaftsentwicklung und Erfüllung der Ziele des am 2. Februar 2016 vom Grossrat erlassenen Dekrets «Förderung der Stärken des Kantons».

Obschon über zwei Drittel der Arbeitsplätze sich aktuell ausserhalb der Arbeitszonen befinden, stellen diese den Motor für die Entwicklung und Förderung der kantonalen Wirtschaft dar. Der kantonale Richtplan muss die Definierung einer Strategie ermöglichen, die adäquat mit den Herausforderungen umgeht und im Einklang mit dem RPG steht.

Der Bund macht keine klaren Vorschriften hinsichtlich der Bemessung des Bedarfs an Arbeitszonen, erwartet jedoch einen Nachweis des effektiven Bedarfs und der aktuell zur Verfügung stehenden Reserven. Die Bauzonenstatistik Schweiz zeigt klar, dass die Reserven in Freiburg im Vergleich zum Schweizer Durchschnitt grösser sind. In Bezug auf Standorte und Verfügbarkeit sieht die Realität jedoch ganz anders aus. Die verfügbaren rechtskräftig ausgeschiedenen Reserven sind häufig ungünstig gelegen, von geringen Abmessungen und häufig nur schwer bereitzustellen.

Eine Studie im Auftrag der Wirtschaftsförderung hat diese Aspekte detaillierter ausgearbeitet, um den Bedarf im Hinblick auf die Verfügbarkeit von nicht genutzten Arbeitszonen zu evaluieren. Die angewandte Methodik kombiniert quantitative Kriterien, die sich auf Analyseinstrumente des geographischen Informationssystems stützen (Bezeichnung der betroffenen Flächen, Unterscheidung zwischen bebaut und nicht bebaut) mit einer Analyse des Stands der Dimensionierung der Arbeitszonen sowie einer empirischen Analyse der Verfügbarkeit dieser Zonen aus Sicht der Wirtschaftsförderung.

Durch diese Studie konnte festgestellt werden, dass sich der Bedarf an Arbeitszonen in den kommenden 15 Jahren auf 400 ha erhöhen wird und die nicht genutzten Flächen rund 330 ha umfassen. Folglich muss für die nächsten 15 Jahren eine Stabilitätsregelung eingerichtet werden, mit den Bedürfnissen an Standortwechsellern von Reserven (siehe Thema «*Typologie und Dimensionierung der Arbeitszonen*»).

Die Arbeitszonen können nicht mehr von einer einzelnen Gemeinde bewirtschaftet werden, diese müssen auf regionaler Ebene ausgeführt werden. Der Grossrat definierte dies mit dem Grundsatz «Einführung eines regionalen Systems der Arbeitszonen». Der kantonale Richtplan legt fest, dass die Einführung eines Bewirtschaftungssystems, welches der Bedarfsberechtigung für alle neuen Arbeitszonen zugrunde liegt, Aufgabe der Regionen (Bezirke) ist. Dieses System stützt sich auf die angestellten Überlegungen des Kantons und den Informationsgrundlagen, welche verfügbar werden. Ausserdem müssen die Regionen die Überlegungen des Kantons im regionalen Richtplan präzisieren (siehe Thema «*Bewirtschaftung der Arbeitszonen*»).

### Verteilung des Bedarfs an Arbeitszonen bis 2035 (ha) pro Bezirk und Arbeitszonentyp

	Broye		Glane		Greyerz		See		Saane		Sense		Vivisbach		Total	
<b>strategischer Sektor</b>	10.00	0%	10.00	18%	19.84	35%	10.00	9%	42.95	27%	10.00	15%	10.00	45%	112.79	28%
<b>kantonale Zone</b>	19.42	57%	1.90	8%	0.00	0%	13.54	25%	51.83	33%	5.51	10%	0.00	0%	92.20	23%
<b>regionale und isolierte Zone</b>	4.91	43%	12.39	74%	36.72	65%	29.65	65%	64.22	40%	37.76	74%	9.35	55%	195.01	49%
<b>Total</b>	34.34	9%	24.29	6%	56.57	14%	53.19	13%	159.00	40%	53.27	13%	19.35	5%	400.00	100%

## Verteilung der aktuell verfügbaren Flächen von Arbeitszonen (ha) pro Bezirk und Arbeitszonentyp

	Broye		Glane		Greyerz		See		Saane		Sense		Vivisbach		Total	
<b>strategischer Sektor</b>	0.00	0%	3.82	18%	13.75	35%	5.50	9%	30.89	27%	5.81	15%	7.15	45%	66.92	20%
<b>kantonale Zone</b>	23.46	57%	1.63	8%	0.00	0%	14.96	25%	37.28	33%	3.90	10%	0.00	0%	81.24	25%
<b>regionale und isolierte Zone</b>	18.02	43%	15.36	74%	25.44	65%	38.31	65%	46.20	40%	28.03	74%	8.71	55%	180.07	55%
<b>Total</b>	41.48	13%	20.82	6%	39.18	12%	58.77	18%	114.38	35%	37.74	11%	15.86	5%	328.23	100%

## 2.2. Siedlungsgebiet

### Definition und Entwicklung

Gemäss den Vorgaben des Bundes müssen sämtliche Siedlungsbedürfnisse für die weiter oben erwähnten Zonen im kantonalen Richtplan in Form eines Siedlungsgebiets aufgeführt werden (siehe Thema «Siedlungsgebiet»). Der Bund schlägt mehrere Varianten für die Darstellung vor. Der Kanton Freiburg hat sich für eine kartographische Darstellung mit der Bezeichnung von Sektoren auf der Übersichtskarte des Richtplans entschieden.

Das Siedlungsgebiet berücksichtigt für die kommenden 25 Jahre den Bedarf an Bauzonen, die für das Wohnen, die Arbeit und das öffentliche Interesse bestimmt sind. Es soll einen globalen Rahmen mit Grenzen festlegen, ausserhalb derer es nicht möglich ist, neue Bauzonen zu planen. Es geht dabei noch nicht darum, den Standort dieser Zonen, die auf der Ebene der Ortsplanung der Gemeinden geplant werden, genau anzugeben. Das Siedlungsgebiet bezeichnet die Sektoren, in denen im Falle eines ausgewiesenen Bedarfs Einzonungen in Betracht gezogen werden können. Dieser Zeithorizont erlaubt die Berücksichtigung der langfristig angestrebten Entwicklung und die Koordination des Ausbaus der Verkehrsinfrastrukturen mit der Siedlungsentwicklung. Er wird am Ende der Geltungsdauer des kantonalen Richtplans überprüft und nötigenfalls angepasst, namentlich bei Arbeiten, die im Rahmen einer regionalen Richtplanung durch die Regionen vorgenommen wurden.

Das Siedlungsgebiet wurde unter Berücksichtigung der bestehenden Bauzonen, der bereits in den Ortsplanungen vorgesehenen Erweiterungen und der Auflagen, welche die Erweiterung der Siedlungen einschränken können (Naturschutzperimeter, Natur-

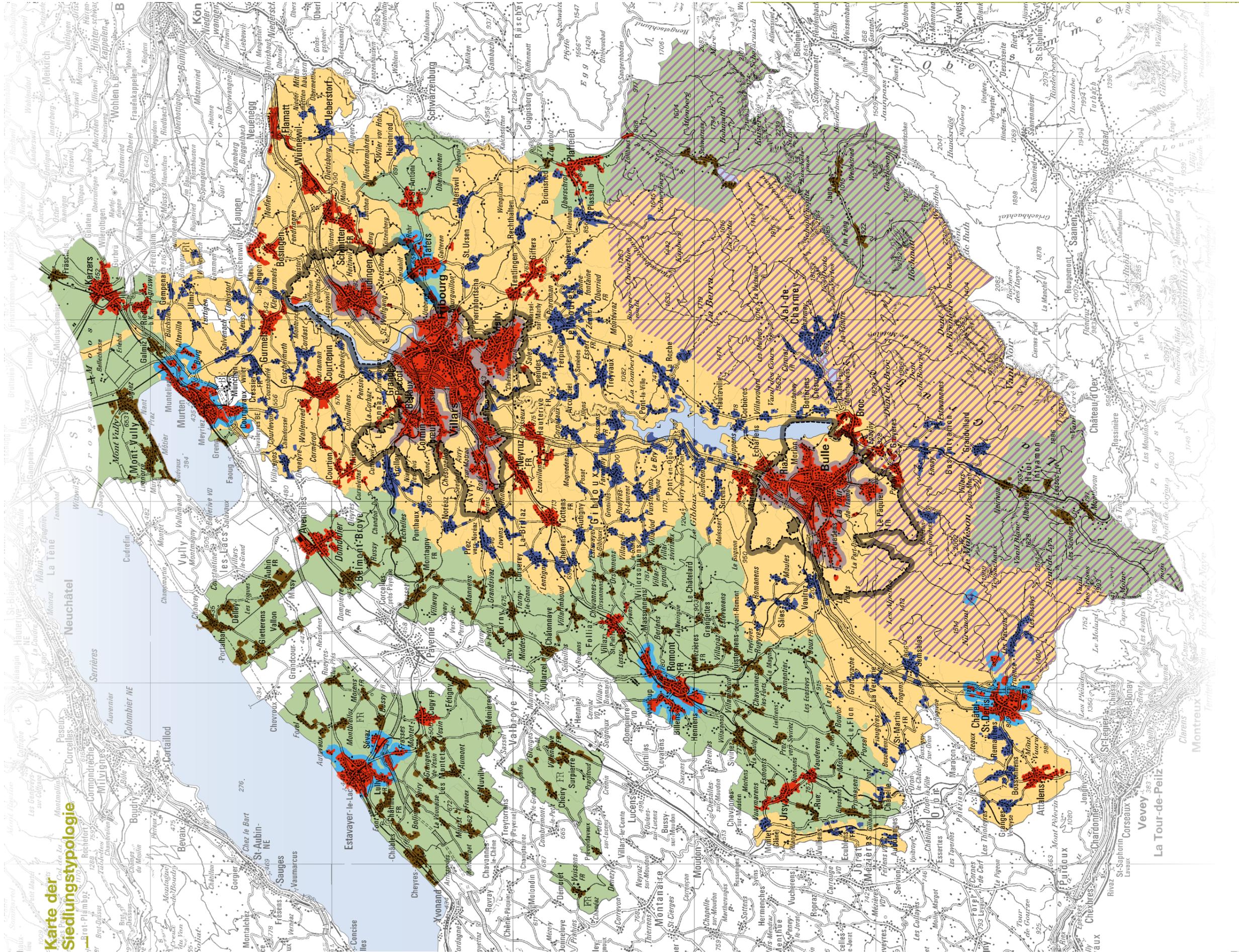
gefahren, usw.), festgelegt. Anschliessend wurde es entsprechend der Merkmale und der Form der rechtskräftig ausgewiesenen Bauzonen sowie der Erschliessungsgüteklassen angepasst. Zur Erinnerung: Das Raumplanungs- und Baugesetz verlangt einen angemessenen Anschluss an ein öffentliches Verkehrsmittel als Element der Grunderschliessung für jede neue Bauzone (Erschliessungsgüterklasse E, definiert im Thema «Öffentlicher Verkehr»). Schliesslich wurden die vorgeschlagenen Erweiterungen nach Massgabe des Kriteriums der Siedlungsentwicklung nach innen (Verdichtung), ein vom Bundesgesetz über die Raumplanung neu definierter Begriff, evaluiert.

### Siedlungstypologie

Um die Ziele des kantonalen Planungsprogramms zu erfüllen, müssen Siedlungsprioritäten festgelegt werden, um das Potenzial der bebaubaren Flächen sinnvoll innerhalb des Siedlungsgebiets zu verteilen.

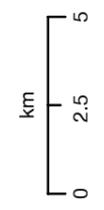
Im vorherigen kantonalen Richtplan war die Siedlungsstrategie auf das Kantonszentrum und die Regionalzentren ausgerichtet. Um den neuen Anforderungen des Bundes zu entsprechen, wurde eine neue Raumordnung erarbeitet, die das Gebiet in verschiedene Raumtypen aufteilt und den bestehenden Zentren und den bei der Erarbeitung des vorherigen Richtplans noch nicht realisierten Agglomerationsprogrammen Rechnung trägt.

Die neue Siedlungstypologie wird auf der Grundlage der folgenden Elemente bestimmt.



**Karte der Siedlungstypologie**

- Legende**
- Raumtyp**
    - Städtisch – Agglomerationsprogramm
    - Städtisch – Zentrum ausserhalb eines Agglomerationsprogramms
    - Periurban
    - Ländlich und natürlich
  - Typ des bebauten Gebiets**
    - Städtisch
    - Periurban
    - Dörflich und touristisch
  - Voralpiner Raum**
  - Perimeter des Agglomerationsprogramms**



Quelle: swisstopo, Staat Freiburg





## Definition der Raum- und Gebietstypen

Die Räume werden in Abhängigkeit von der Einwohner- und Arbeitsplatzdichte, der Kategorie der Gemeinden gemäss Definition des Bundesamts für Statistik, zu der sie gehören, und entsprechend einer minimalen Fläche, bestimmt. Der Kanton hat sich dabei auf die Definition des Raums mit städtischem Charakter des Bundesamtes für Statistik<sup>2</sup> gestützt und vier Raumtypen definiert:

- › **Urbaner Raum:** Agglomerationen von Freiburg und Bulle sowie Sektoren der Regionalzentren mit einer durchgängig städtischen Prägung.
- › **Periurbaner Raum:** Agglomerationsgemeinden gemäss dem Bundesamt, jedoch ausserhalb des Kantonszentrums und der Regionalzentren.
- › **Ländlicher und natürlicher Raum:** Gemeindegebiete ausserhalb der Agglomerationen gemäss dem Bundesamt.
- › **Voralpiner Tourismusraum:** Gemeinden mit einer bestimmten Zahl von Übernachtungen (Hotellerie und Parahotellerie). Die Definition dieses Raums durch die Gemeindegrenzen wurde verfeinert, um die Topographie des Gebiets zu berücksichtigen, indem die 1000-Meter-Höhenlinie mit einbezogen wurde.

## Definition von städtischem Gebiet

Das städtische Gebiet umfasst die städtischen Sektoren, die eine der folgenden Bedingungen erfüllen:

- › Der Sektor erreicht unabhängig von seinem Standort eine minimale Dichte von 30 Einwohnenden +Arbeitsplätze/ Hektar und eine minimale Fläche von 45 ha.<sup>3</sup>
- › Der Sektor liegt in einer Agglomerationszentrumsgemeinde gemäss dem Bundesamt für Statistik.

<sup>2</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/querschnittsthemen/raeumliche-analysen/indikatoren-regionale-disparitaeten.assetdetail.349558.html>

<sup>3</sup> Diese Werte entsprechen den minimal erreichten Werten der freiburger Gemeinden der Agglomeration von Freiburg, vom BFS als «städtisch» bezeichnet.

- › Der Sektor ist mit dem Kantonszentrum oder einem Regionalzentrum baulich verbunden.

## Agglomerationsprogramme

Seit dem vorherigen kantonalen Richtplan wurden vom Kanton zwei eidgenössisch anerkannte Agglomerationsprogramme genehmigt: Freiburg und Mobul.

Das Agglomerationsprogramm Freiburg umfasst die Gemeinden Avry, Belfaux, Corminboeuf, Düdingen, Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran und Villars-sur-Glâne.

Das Agglomerationsprogramm Mobul umfasst die Gemeinden Bulle, Morlon, Le Pâquier, Riaz und Vuadens.

Entsprechend den Vorgaben des Bundes haben die betreffenden Gemeinden eine koordinierte Strategie für die Siedlungs- und Mobilitätsentwicklung erarbeitet. Sie haben sich verpflichtet, künftig eine dichtere Politik zu verfolgen als in der Vergangenheit. Der kantonale Richtplan muss diesen Verpflichtungen angemessen Rechnung tragen und dafür sorgen, dass diese Gebiete einen Anteil am Siedlungsgebiet erhalten, der es ermöglicht, die von den zuständigen Behörden geplanten und finanziell unterstützten Verkehrsinfrastrukturen zu entwickeln.

Die Definition der Siedlungstypologie kann sich nicht auf die Gemeindegrenzen beziehen. Einzelstehende Weiler und erfolgte oder geplante Fusionen können bewirken, dass eine Gemeinde auf ihrem Gebiet verschiedene Raumtypen (urban, periurban, dörflich und touristisch) aufweist. Aus zusammenhängenden Bauzonen gebildete «städtische Sektoren» in derselben Gemeinde wurden daher auf der Grundlage von rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen umgrenzt.

## Neue Festlegung des Kantonszentrums und der Regionalzentren

In den Themen des neuen kantonalen Richtplans beziehen sich die Grundsätze häufig auf die Konzepte Kantonszentrum und Regionalzentrum. Im vorherigen kantonalen Richtplan wurden diese Zentren auf der Ebene des Gemeindegebiets festgelegt. Basierend auf der neuen Siedlungstypologie werden das Kantonszentrum und die Regionalzentren künftig wie folgt festgelegt:

Das Kantonszentrum setzt sich aus dem städtischen Gebiet der Gemeinden Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran, Villars-sur-Glâne, Corminboeuf, Belfaux und Avry zusammen.

Die Regionalzentren bestehen aus dem städtischen Gebiet der Gemeinden:

- › Estavayer, Lully und Sévaz für das Regionalzentrum Broye;

---

- › Morat, Meyriez, Muntelier und Courcevaux für das Regionalzentrum See;

---

- › Düdingen und Tafers für das Regionalzentrum Sense;

---

- › Bulle, Riaz, Morlon und Vuadens für das Regionalzentrum Greyerz;

---

- › Romont und Billens-Hennens für das Regionalzentrum Glâne;

---

- › Châtel-St-Denis für das Regionalzentrum Vivisbach.

Gemäss den gewählten Siedlungstypologie (siehe Abbildung 3) sollte das städtische Gebiet der Gemeinde Düdingen an das Kantonszentrum angebunden werden. Da dieses städtische Gebiet baulich nicht mit demjenigen anderer Gemeinden der Agglomeration verbunden ist, wird Düdingen folglich an das Regionalzentrum Sense angebunden. In der Karte des kantonalen Richtplans des definierten Potenzials des Siedlungsgebiets wurde das städtische Gebiet von Düdingen dennoch nach den gleichen Regeln wie die anderen Gemeinden behandelt, die zu den genehmigten Agglomerationsprogrammen gehören.

### 2.3. Siedlungsprioritäten und Aufteilung des bebaubaren Gebiets

Die Aufteilung des Gesamtvolumens des zu erwartenden Bevölkerungswachstums wurde entsprechend der neuen Siedlungstypologie (siehe Abbildung 3) und in der folgenden Reihenfolge beschlossen:

1. Städtisches Gebiet innerhalb der Agglomerationsprogramme (45%)

---

2. Städtisches Gebiet innerhalb der Regionalzentren (25%)

---

3. Städtisches Gebiet ausserhalb der Zentren (15%)

---

4. Städtische Sektoren aller anderen Arten von Räumen (15%)

#### Verteilung der Siedlungsgebiete für den Zeithorizont 2042 im Vergleich zu den aktuell rechtsgültigen Zonen pro Distrikt

Bezirk	Siedlungsgebiet in ha	Genehmigte ausgeschiedene Zonen 2017 in ha	Potenzial in ha
Broye	1'630	1'433	197
Glâne	956	828	128
Greyerz	2'077	1'966	111
See	1'484	1'336	148
Saane	3'128	2'852	276
Sense	1'487	1'270	217
Vivisbach	697	630	67
<b>Kanton</b>	<b>11'459</b>	<b>10'315</b>	<b>1'144</b>

Die vorgeschlagene Aufteilung ermöglicht eine langfristige Stärkung der Bedeutung des städtischen Gebiets der Agglomerationsprogramme und Regionalzentren. Die hoch angesetzten Ziele hinsichtlich der Verdichtung verleihen diesen städtischen Sektoren bei der Entwicklung von städtischen Grossprojekten eine besondere Rolle, die es ihnen erlaubt, auf massvollen Flächen ein erhebliches Potenzial des erwarteten Bevölkerungswachstums aufzunehmen. In den letzten Jahren wurden im städtischen Gebiet der Agglomerationsprogramme und in den meisten städtischen Gebieten der Regionalzentren vergleichbare Projekte für eine starke Verdichtung entwickelt. Durch die Ansiedlung strategischer Sektoren für die Entwicklung von Tätigkeiten im städtischen Gebiet der Agglomerationsprogramme oder Regionalzentren oder auch in den geplanten Erweiterungssektoren des Siedlungsgebiets gewährleistet der Kanton zudem die Koordination der Verteilung des prognostizierten Bevölkerungswachstums sowie der Schaffung von Standorten, die das grösste Potenzial zur Aufnahme von Arbeitsplätzen aufweisen.

Ausserhalb der Agglomerationen und Regionalzentren wurde festgestellt, dass gewisse Ortschaften städtische Gebiete von interessanter Dichte aufweisen, um eine dezentrale Siedlungsverteilung sicherzustellen und dazu beizutragen, Wohnraum und Arbeitsplätze im gesamten Gebiet zu erhalten. Diese dritte Kategorie wird einen Teil des Bevölkerungswachstums aufnehmen müssen, der jenem Wachstum entspricht, das diese Kategorie in den letzten 15 Jahren erfahren hat.

Der letzten Kategorie wird ein beschränkter aber dennoch möglicher Anteil am Wachstum zugestanden.

Diese Verteilung der demographischen und ökonomischen Entwicklung wird durch das Siedlungsgebiet aufgenommen werden, das durch die dargestellte Typologie definiert ist. Darüber hinaus sind neben den geplanten Erweiterungen auch die Verdichtung und die Aufwertung der bestehenden Bauzonen nicht begrenzt und fallen ausschliesslich in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden.

### Räumliche und quantitative Aufteilung

Das zu erwartende demographische Wachstum verteilt sich somit auf dem Siedlungsgebiet und ergibt

bis 2042 ein Bild der maximalen Urbanisierung des Kantons. Das Siedlungsgebiet ist auf der Übersichtskarte des kantonalen Richtplans dargestellt und die in Abhängigkeit der Siedlungsprioritäten berechnete quantitative Verteilung wird in Fläche pro Bezirk angegeben. Die vorhergehende Tabelle zeigt die derzeit rechtskräftig ausgeschiedenen Flächen in der Bauzone, die Anzahl der Siedlungsgebiete für jeden Bezirk sowie das Erweiterungspotenzial der Bauzonen.

Obwohl die Gesamtfläche des Siedlungsgebiets für den ganzen Kanton rund 11'450 ha beträgt, was mehr als 1'100 ha an Erweiterungen im Vergleich zu den derzeit rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen darstellt und die Abschätzung der Übereinstimmung des besiedelten Gebiets ausserhalb der Siedlungsgebiets beinhaltet, ist die Gesamtheit dieser Gebiete nicht automatisch als Bauzone vorgesehen. In der Tat müssen die rechtsgültigen und erschlossenen Flächenreserven gebraucht werden, bevor neue Erweiterungen vorgeschlagen werden dürfen (siehe Themen «*Dimensionierung und Bewirtschaftung der Bauzonen*» und «*Verdichtung und Aufwertung*»). Sind die Verdichtungsmassnahmen ausgeführt, müssen die Erweiterungsprojekte auch den vom kantonalen Richtplan vorgegebenen Dimensionierungskriterien genügen, bevor diese auf Gemeindeebene eingezont werden können. Die dargestellten Sektoren der Siedlungsgebiete (siehe «*Synthesekarte*») sind jene, in welchen Erweiterungen der Bauzonen vorgesehen werden können. Ergänzend zu den Grundsätzen der Bewirtschaftung der Bauzonen im kantonalen Richtplan wurde das Raumplanungs- und Baugesetz geändert, um die Baulandhortung zu bekämpfen. Die Bauzonen müssen tatsächlich innerhalb von 12 Jahren nach dem Genehmigungsentscheid entsprechend ihrer Nutzung überbaut werden. Nach Ablauf dieser Frist haben die Gemeinden und der Kanton 5 Jahre die Befugnis auf ein Kaufrecht dieser Zone.

Die Erweiterungsfläche des Siedlungsgebiets, welche der schematischen Darstellung der künftigen Entwicklung der Siedlung in der Arbeitshilfe des Leitbilds Planung des Bundes entspricht, liegt logischerweise einiges über dem tatsächlichen Bedarf und alle Bezirke verfügen über einen Handlungsspielraum, der sich auch auf die Sektoren, die weder zu einem Agglomerationsprogramm noch zu den wichtigsten Siedlungsprioritäten gehören, erstreckt (siehe Thema «*Siedlungsentwicklung*»). Auf der Basis der Dimen-

sionierungsmethode der Bauzonen (siehe Thema «Dimensionierung und Bewirtschaftung der Bauzonen») wurde eine statistische Berechnung erstellt, um die Grösse des Umfangs der Siedlungserweiterungsflächen der Synthesekarte abzuschätzen. Dieses

Szenario erlaubt eine präzisere Vision der zu erwartenden Siedlungsentwicklung im Kanton Freiburg für den Zeithorizont 2042. Die Resultate dieser Analyse werden in der folgenden Tabelle zum Ausdruck gebracht:

**Verteilung der Siedlungsgebiete für den Zeithorizont 2042 pro Distrikt und Siedlungspriorität, gemäss des statistischen Szenarios**

Siedlungs-priorität	Broye		Glane		Greyerz		See		Saane		Sense		Vivisbach		Total	
1	0	0%	0	0%	43	48%	0	0%	112	61%	20	20%	0	0%	175	25%
2	45	41%	30	34%	0	0%	44	43%	0	0%	13	14%	13	34%	145	21%
3	11	10%	8	10%	15	17%	19	19%	30	16%	43	45%	4	9%	130	18%
4	55	50%	49	56%	31	35%	37	37%	43	23%	20	21%	22	56%	258	36%
<b>Total</b>	111	16%	87	12%	88	12%	101	14%	185	26%	96	14%	39	6%	708	100%

Die Projekte, welche die urbane Landschaft verändern werden und die eine grössere Verdichtung vorsehen, konzentrieren sich in erster Linie in den Gebieten, welche die Prioritäten 1 und 2 bilden. In diesem Zusammenhang wird ein besonderes Augenmerk auf die Siedlungsqualität gelegt, namentlich in Bezug auf den öffentlichen Raum.

Die Regionen können das Siedlungsgebiet durch eine regionale Richtplanung verfeinern, indem sie den Prioritäten, Kriterien und dem vorgegebenen Volumen Rechnung tragen (siehe Thema «Siedlungsgebiet»). In sämtlichen Fällen müssen die künftigen Bauzonenerweiterungen gemäss Artikel 15 Raumplanungsgesetz mit den bestehenden Zonen baulich verbunden sein und sich innerhalb des Siedlungsgebiets befinden. Sie müssen zudem die minimale Geschossflächenziffer einhalten.

Einzonungen ausserhalb des Siedlungsgebiets werden nicht ausgeschlossen, können aber nur ausschliesslich für eine Regularisierung des bestehenden besiedelten Gebiets genehmigt werden (siehe Thema «Siedlungsgebiet»). Die Übereinstimmung entspricht eine Gesamtfläche von ungefähr 60 ha. Jegliche Veränderung des Siedlungsgebiets bedingt eine Anpassung des kantonalen Richtplans. Die Spezialzonen können ausserhalb des Siedlungsgebiets geplant werden, aber ihr Standort muss nach wie vor nachgewiesen und begründet werden, wie dies bereits immer der Fall war.

### Zonen von allgemeinem Interesse

Die Zonen von allgemeinem Interesse werden im Siedlungsgebiet ebenfalls berücksichtigt. Der Bund hat keine besonderen Auflagen zur ihrer Dimensionierung festgelegt. Der Kanton hat sich auf die bestehenden Zonen in den Zonennutzungsplänen der Gemeinden und auf jene, die in den Gemeinderichtplänen geplant sind, gestützt. Er verfügt über keine umfassenden Kenntnisse über den künftigen Bedarf an neuen Zonen und deren räumliche Aufteilung. Der Kanton will einen Sachplan erarbeiten, um diesen Bedarf auf kantonaler Ebene zu antizipieren und die Regionen zu unterstützen, die einen eigenen Plan erarbeiten möchten (siehe Thema «Öffentliche Infrastrukturen»).

Die Ergebnisse dieser Sachplanung werden es erlauben, nötigenfalls Anpassungen des Siedlungsgebiets in Erwägung zu ziehen.

### Überdimensionierung der Bauzonen

Einige Gemeinden haben in ihrer Ortsplanung noch keine Dimensionierung ihrer Bauzonen mit Wohnnutzung entsprechend dem vorherigen kantonalen Richtplan (vom Staatsrat 2002 angenommen) vorgenommen. Nach der Genehmigung des kantonalen Richtplans verfügen die Gemeinden über eine dreijährige Frist, um die im letzten Untersuchungsbericht des Kantons formulierten Auflagen umzusetzen. Hat die Gemeinde nach Ablauf dieser Frist keinen ordnungsgemäss dimensionierten Zonennutzungsplan

aufgelegt, legt der Kanton gemäss dem Raumplanungsgesetz die Planungszonen in den unbebauten Sektoren fest (siehe Thema «*Dimensionierung und Bewirtschaftung der Bauzone*»).

Hinsichtlich der Arbeitszonen wird der Kanton nach der Genehmigung des kantonalen Richtplans Planungszonen in denjenigen Gemeinden festlegen, die über keine ordnungsgemässe Dimensionierung verfügen (siehe Thema «*Bewirtschaftung der Arbeitszonen*»).

Entsprechend den Anforderungen des Bundes benennt der Kanton nachstehend die betroffenen Gemeinden:

- › Auboranges
- › Belmont-Broye (Sektor Léchelles)
- › Bossonnens
- › Brünisried
- › Châtel-sur-Montsalvens
- › Cheiry
- › Chénens
- › Courgevoux
- › Courtepin (Sektor Barberêche)
- › Estavayer (Sektoren Morens et Vuissens)
- › Fräschels
- › Giffers
- › Haut-Intyamont
- › Jaun
- › Le Châtelard
- › Meyriez
- › Misery-Courtion
- › Neyruz (FR)

› Plaffeien

› Plasselb

› Pont-en-Ogoz

› Prévondavaux

› Prez-vers-Noréaz

› Saint-Aubin (FR)

› Semsales

› Surpierre

Anfang 2017 belief sich die Überdimensionierung im Kanton für sämtliche Typen von Bauzonen auf rund 120 ha. In Anbetracht der aktuellen Nutzungsquote der Bauzonen für Wohnen verlangt der neue kantonale Richtplan keine neue Auszonungsmassnahme, da die Arbeiten zur Verkleinerung der überdimensionierten Bauzonen ab Inkrafttreten des vom Staatsrat 2002 genehmigten kantonalen Richtplans durchgeführt wurden.

### Sicherung des Mindestumfangs der Fruchtfolgeflächen (FFF)

Gemäss Artikel 30 Raumplanungsverordnung muss der Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen dauerhaft erhalten bleiben. Für den Kanton Freiburg wurde dieser auf 35'800 ha festgelegt. Die gewählte Siedlungsstrategie ermöglicht eine dauerhafte Sicherung des Mindestumfangs der Fruchtfolgeflächen. Die verlangte Mindestdichte für jede neue Einzonung (Geschossflächenziffer > 1, siehe Thema «*Dimensionierung und Bewirtschaftung der Bauzone*») impliziert, dass eine optimale Nutzung des Bodens sichergestellt wird (Art. 30 Raumplanungsverordnung). Diese Kriterien haben zur Folge, dass neue Wohnzonen von geringer Dichte und oberirdische Parkhäuser nicht mehr möglich sind.

Artikel 30 Raumplanungsverordnung schreibt ebenfalls vor, dass im kantonalen Richtplan für jede Einzonung auf Fruchtfolgeflächen (FFF) die kantonale Bedeutung begründet werden muss (siehe Thema «*Fruchtfolgeflächen*»). Dies bedeutet, dass sämtliche begründete Einzonungen innerhalb des Siedlungs-

gebiets und jede Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen durch Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen ausserhalb des Siedlungsgebiets vom Kanton als wichtig erachtet werden.

Das geplante bebaubare Gebiet stellt eine maximale Beanspruchung von circa 610 ha Fruchtfolgeflächen dar. Diese Ziffer umfasst ausserdem die Beanspruchung für sämtliche Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen, die im kantonalen Richtplan Gegenstand eines Projektblatts sind (Koordinationsstand Festsetzung). Die Beanspruchung der einzelnen Projekte steigt auf ungefähr 110 ha an.

Aktuell beläuft sich die Reserve an Fruchtfolgeflächen neben dem Mindestumfang auf 170 ha. Werden die Reserven hinzugerechnet und die beanspruchten Fruchtfolgeflächen abgezogen, ergibt sich letztlich ein Mindestbedarf an FFF von 380 ha. Diese FFF werden derzeit vom Bund validiert, welcher die Grundsätze bereits formell gutgeheissen hat. Die Einhaltung des Mindestumfangs der Fruchtfolgeflächen wird dauerhaft gesichert, und die derzeit im Validierungsprozess befindlichen Reserven werden eine vollständige Umsetzung des vorgelegten kantonalen Richtplans unter Einhaltung des vom Bund vorgegebenen Rahmens erlauben.

#### Beanspruchte FFF im kantonalen Richtplan

Aktuelle FFF-Reserve neben dem kantonalen Mindestumfang	170 ha
Maximale Beanspruchung von FFF innerhalb des Siedlungsgebiets	550 ha
Geschätzte Beanspruchung ausschliesslich für Projekte	110 ha
Mindestbedarf der FFF-Zusatzflächen für zur Umsetzung des kantonalen Richtplans	380 ha

Der Kanton hat ein Monitoringinstrument eingeführt, mit dem die Entwicklung der Fruchtfolgeflächen auf dem gesamten Kantonsgebiet in Echtzeit verfolgt und gewährleistet werden kann, damit der Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen in Freiburg jederzeit sichergestellt ist. Dieses Instrument erlaubt auch die Beobachtung der Nutzung von Fruchtfolgeflächen für bestimmte Bauten und Landwirtschaftsprojekte.

### 3. Koordination zwischen der Siedlungs- und der Mobilitätsstrategie

In seinem Dekret vom 2. Februar 2016 hat der Grosse Rat, hinsichtlich der Priorisierung der Mobilität im kantonalen Richtplan, die folgenden Ziele festgelegt:

- › Erhöhung des Anteils des öffentlichen und des Langsamverkehrs, namentlich auf dem kantonalen Verkehrsnetz, im Kantonszentrum und in den Regionalzentren;
- › Koordination der Siedlungsstrategie und der Mobilitätsstrategie.

Die Hauptelemente der Mobilitätsstrategie sind zur Zeit im kantonalen Verkehrsplan wie folgt definiert:

- › Förderung der nachhaltigen Mobilität.
- › Erhaltung und Unterstützung der bestehenden Transportinfrastrukturen und gegebenenfalls anpassen und / oder ausbauen.
- › Lösungen finden um die Mobilität zu wirtschaftlich tragbaren Kosten befriedigen zu können.
- › Anpassung des Verkehrsangebots an den bestehenden Siedlungstyp.
- › Gewährleistung der freien Wahl des Personenverkehrsmittels.

Die Verbindung der Mobilitätsstrategie mit der Siedlung wird, unter Berücksichtigung dieser Elemente, im kantonalen Richtplan konkretisiert. Die Koordination der Siedlungs und der Mobilitätsstrategie erlaubt dem Kanton in erster Linie, die wichtige Wende der Verdichtung nach Innen einzuleiten. In der Siedlungsstrategie wurde das Siedlungsgebiet unter Berücksichtigung der Erschliessungsqualität des öffentlichen Verkehrs definiert. In Verbindung mit den im Thema «*Verdichtung und Aufwertung*» definierten Kriterien, gewährleistet diese Vorbereitung, dass sich das Gebiet bevorzugt entwickeln wird, wo die Anteile durch den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr grösser werden, um bestenfalls die erwartete starke Bevölkerung- und Arbeitsplatzzunahme besser zu erfassen. Die verschiedenen Themen und Projektblätter des kantonalen Richtplans erlauben, die Mobilitätsstrategie mit der Sied-

lungsplanung zu verbinden. Namentlich werden die Neugestaltungsprojekte der Sektoren in der Nähe der Bahnhöfe die Stärkung mehrerer Zentrumskerne des Kantons (Freiburg, Bulle, Estavayer, Châtel-Saint-Denis und Givisiez) erlauben. Auf diese Weise wird das Prinzip der Verdichtung nach innen an Orten mit ausgezeichneten Erreichbarkeitsbedingungen umgesetzt.

Das Thema «*Kombinierte Mobilität*» zielt auf die Förderung einer nachhaltigen und umweltfreundlichen Mobilität ab, die mit der Siedlungsverdichtung vereinbar ist und die Entlastung der Strassennetze von Städten und Agglomerationen ermöglicht. Dies verstärkt die Nutzung des öffentlichen Verkehrs (ÖV) für Pendlerfahrten und Fahrgemeinschaften. Der Kanton fördert die Schaffung von Park+Ride-Anlagen (Autos und Velos) bei allen Bahnhöfen des Kantons in der Nähe des Wohnorts, um die Park+Ride-Anlagen in der Agglomerationsperipherie zu entlasten.

Die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr ist von grundlegender Bedeutung. Die in diesem Bereich verfolgte Politik hat erhebliche Auswirkungen auf die Siedlung, die Umwelt und die ökonomische Entwicklung. Der Kanton Freiburg führt seit Dezember 2011 in Etappen die RER Fribourg|Freiburg ein. Parallel dazu erweitert, optimiert und adaptiert der Kanton das Netz und das Angebot der Regionalbusse. Mit dem Thema «*Öffentlicher Verkehr*», verfolgt der Kanton seine Strategie, die Folgendes zum Ziel hat: bestmögliche Einbindung in das nationale und internationale Eisenbahnnetz, Sicherstellung einer nachhaltigen Mobilität des öffentlichen Verkehrs für die Bevölkerung im gesamten Kantonsgebiet, Erhöhung des Anteils des öffentlichen Verkehrs in allen Regionen durch ein attraktives, rationelles und hochwertiges Angebot sowie die Sicherstellung von attraktiven Fahrzeiten durch die Erleichterung des Verkehrs von öffentlichen Transportmitteln in städtischen Gebieten.

Das Thema «*Radwegnetz*» verankert, durch den verbindlichen Charakter des kantonalen Richtplans, die Strategie Velo und den Sachplan Velo des Kantons Freiburg. In diesem Bereich besteht die Strategie in der deutlichen Erhöhung der Velofahrten, in der Gleichstellung des Velos mit den übrigen Fortbewegungsmitteln, in der Schaffung einer sicheren und attraktiven Umgebung für das Velo im gesamten

Kantonsgebiet und in der Reduzierung der Zahl der Unfälle mit Velofahrerinnen und Velofahrern.

Das Thema «*Fusswege*» setzt die Basis zur Förderung der Umsetzung eines zusammenhängenden, durchgehenden, sicheren, attraktiven und genügend engmaschigen Fusswegnetzes.

Im Kanton Freiburg werden zwei Drittel der Pendlerbewegungen mit dem motorisierten Individualverkehr durchgeführt. Die Strasse ist ein gemeinnütziges Bauwerk und notwendig für die Gewährleistung der Mobilität von Personen und Gütern. Der öffentliche Verkehr benutzt für drei Viertel der Strecken das gleiche Strassennetz. Aus diesem Grund hat der Kanton im Thema «*Motorisierter Individualverkehr*» Grundsätze definiert, die Folgendes ermöglichen sollen: den Nutzern ein sicheres, nachhaltiges und bedürfnisgerechtes Strassennetz zur Verfügung stellen, Investitionen optimieren und Einflüsse auf die Umwelt, schützenswerten Bauten und Ortsbilder reduzieren, den Verkehrsfluss unter Berücksichtigung der Funktion der Strassen und der Hierarchie des Strassennetzes sicherstellen und die Immissionen durch den Autoverkehr innerorts, namentlich Lärm und Luftverschmutzung, eindämmen. Der Kanton fördert die Aufwertung der Ortsdurchfahrten auf Kantonsstrassen, um die vom Verkehr verursachten Belastungen und Konflikte zu reduzieren und die Sicherheit des Langsamverkehrs zu erhöhen. Dadurch fördert er Parkplatzbewirtschaftungen zur besseren Beherrschung des individual motorisierten Verkehrs vor allem in den städtischen Zentren.

Das Thema «*Grosse Verkehrserzeuger*» legt Planungsregeln fest, für die sinnvolle Ansiedlung von Projekten, die ein hohes Verkehrsaufkommen generieren, um unerwünschte Auswirkungen auf die Umwelt und die Mobilität zu vermeiden und die Investitionen im Infrastrukturbereich zu optimieren.

Diese Koordination stammt ebenfalls aus dem Zweck der kantonalen Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention, die die Schaffung von die für die Gesundheit förderlichen Rahmen- und Umgebungsbedingungen empfiehlt.

Neben den oben erwähnten Themeninhalten betreffen die Projekte des kantonalen Richtplans mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen auch die Verkehrsinfrastrukturen. Sie umfassen

sowohl Strassen- und Bahninfrastrukturprojekte als auch Umgestaltungen in Bahnhofsnähe. Der Grossteil dieser Projekte befindet sich im Perimeter der Agglomerationsprogramme oder in den Regionalzentren. Die Durchführung der zwischen Verkehrsinfrastrukturen und Siedlung abgestimmten Entwicklung ist eines der zentralen Elemente, damit der Kanton Freiburg das prognostizierte Bevölkerungswachstum bewältigen kann. Zugleich werden die neuen, vom Bundesgesetzgeber festgesetzten, Grundsätze einer Verdichtung nach innen umgesetzt.

## 4. Koordination der Siedlung mit den übrigen Bereichen

### 4.1. Erhaltung der Landwirtschaftsflächen

In seinem Dekret hat der Grosse Rat der Absicht des Kantons Freiburg, die Merkmale seines Landwirtschaftsgebiets zu erhalten, mit dem folgenden Ziel Nachdruck verliehen: den ländlichen Raum unter Berücksichtigung seiner Vielfalt und seiner unterschiedlichen Funktionen erhalten und aufwerten.

Der Schutz der Landwirtschaftsfläche erfolgt in erster Linie durch die Anwendung der Grundsätze des Raumplanungsgesetzes, die auf einen sorgsameren Umgang mit dem Boden abzielen. Die neue Siedlungsstrategie, welche die Verdichtung und eine kompakte und begrenzte Entwicklung von künftigen Bauzonen verlangt, wird die Landwirtschaftsflächen des Kantons nachhaltig schützen.

Über die Anforderungen im Zusammenhang mit der Sicherung des kantonalen Mindestumfangs der Fruchtfolgefleichen hinaus, ist der Bodenschutz sowohl für die Landwirtschaft als auch für die Biodiversität unerlässlich. Es geht nicht nur darum, die Fruchtfolgefleichen quantitativ zu erhalten, sondern auch den Bodenschutz zu gewährleisten, damit diese Flächen in ihrem natürlichen Zustand belassen werden, ohne sie vom biologischen Standpunkt aus unnötig zu verändern. Der Erhalt natürlicher Lebensräume, wie Oberflächengewässer und Wälder, erfordert auch eine Verringerung der Schadstoff-Emissionen aus der Landwirtschaft sowie einen angemessenen Einsatz und eine ordnungsgemässe Verwendung von Stoffen, welche diese verschmutzen können. Das Thema «Bodenschutz» legt Grundsätze fest, die in diese Richtung gehen und die Absicht des

Kantons unterstreichen, unbelasteten Bodenaushub zu verwerten und degradierte Böden zu sanieren.

### 4.2. Tourismus

Das vom Grossen Rat für den kantonalen Richtplan gewählte Ziel lautet:

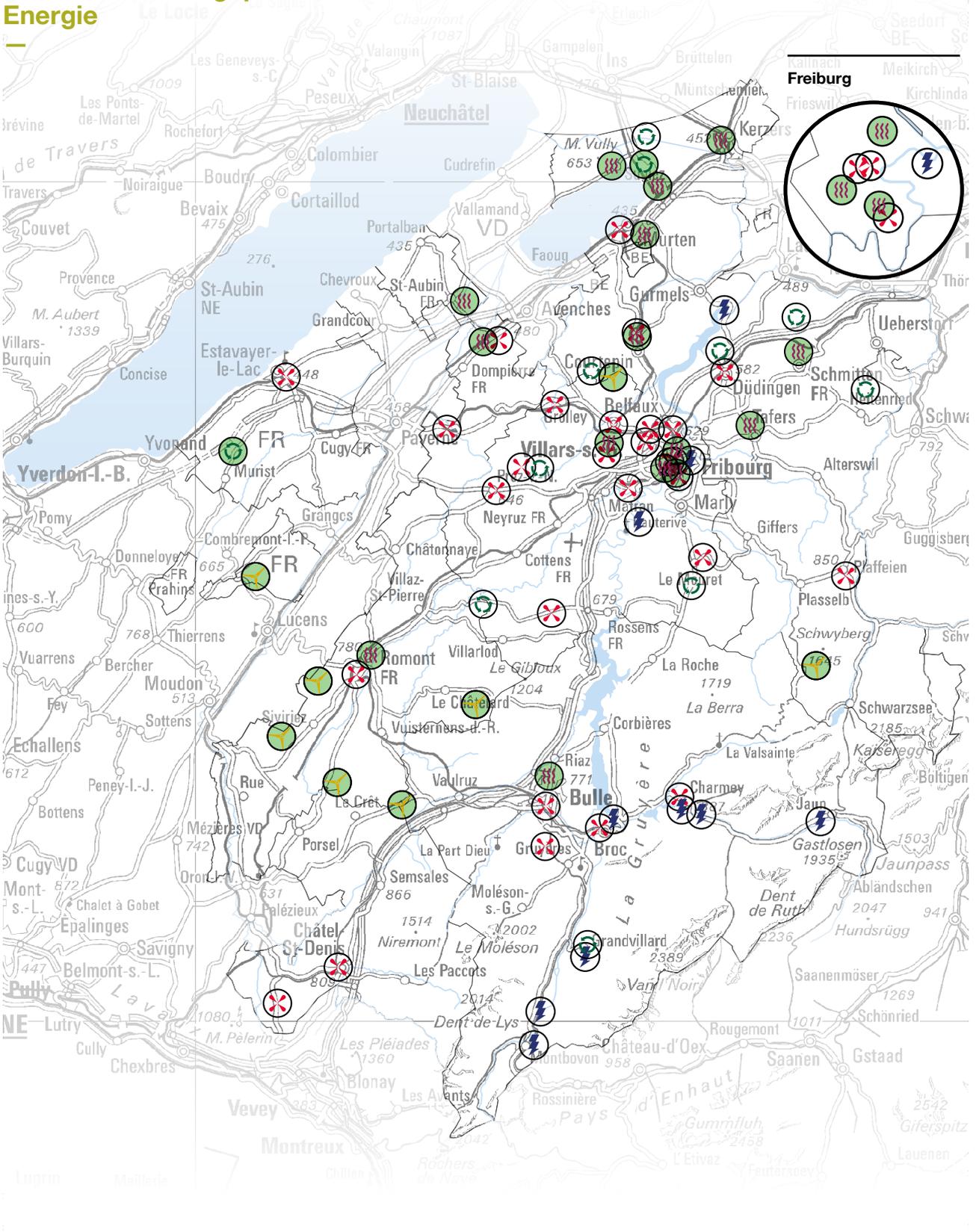
› Die touristische Entwicklung von kantonalen und regionaler Bedeutung an den dazu geeigneten Standorten fördern.

Derzeit wird eine kantonale Tourismusstrategie entwickelt. Der Inhalt des kantonalen Richtplans wird entsprechend angepasst.

Auf Ebene der Siedlungsstrategie berücksichtigt die Raumordnung die touristischen Merkmale des Kantons, um den Bedarf an Bauzonen möglichst gut zu verteilen, indem insbesondere ein Tourismusraum und ein Tourismusgebiet bestimmt werden. Derzeit sind Überlegungen im Gange, um auf der Raumplanungsebene die Bedürfnisse des Tourismus in bestimmten prioritären Zonen, die bereits frequentiert werden, besser zu berücksichtigen. Was den thematischen Inhalt betrifft, so wird die Verknüpfung der kantonalen Tourismusstrategie mit der Siedlungsentwicklung in den Themen «*Touristische Entwicklungsschwerpunkte*» und «*Ansiedlung von Tourismus- und Freizeitanlagen*» veranschaulicht. Die vom Kanton bestimmten Tourismuszentren sind auf der Übersichtskarte des strategischen Teils ersichtlich (siehe Punkt 6). Entsprechend den Anforderungen des Bundes sind mehrere Tourismusprojekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen Gegenstand eines spezifischen Projektblatts.

Im Thema «*Zweitwohnungen*» werden schliesslich konkrete Grundsätze festgelegt, um die Umsetzung der Lex Weber in einigen Freiburger Gemeinden sicherzustellen.

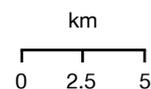
# Bestehende und geplante Standorte für die Produktion von erneuerbarer Energie



**Legende**

- Potenzielle Sektoren für die Nutzung von Windenergie
- Bestehende/geplante Standorte für die Biogasproduktion
- Wasserkraftwerke
- Potenzielle Gebiete für die Ansiedlung von thermischen Geostrukturen
- Fernwärmeanlagen

Diese Daten betreffen die wichtigsten Anlagen und Projekte, sie sind nicht vollständig.



Quelle: swisstopo, Staat Freiburg



### 4.3. Energie

Der Energiefrage kommt im nationalen Kontext der Förderung von erneuerbaren Energie eine besondere Bedeutung zu. Der kantonale Richtplan muss diesbezüglich eine wichtige Rolle spielen. Aus diesem Grund hat der Grosse Rat in seinem Dekret folgendes Ziel verankert:

› Das Potenzial der einheimischen und erneuerbaren Energien nutzen.

Die 2009 beschlossene Energiestrategie des Kantons hat zum Ziel, bis 2030 die 4000-Watt-Gesellschaft zu erreichen. Diese mit der Energiestrategie 2015 des Bundes im Einklang stehende Strategie zielt in erster Linie darauf ab, den Gesamtenergieverbrauch zu senken, einen Grossteil des restlichen Verbrauchs mit einheimischen, erneuerbaren Energien zu decken und die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern.

2017 hat das Amt für Energie den Sachplan Energie vollständig überarbeitet. Dieser umfasst ein Inventar der bestehenden Infrastrukturen, beurteilt das Potenzial der zur Verfügung stehenden Energien, legt für jeden Energieträger Prioritäten bezüglich der geeigneten Regionen fest und dient dem kantonalen Richtplan als Grundlage für die Energiefragen.

Es wurden verschiedene thematische Inhalte erarbeitet, um einen klaren Rahmen und angemessene Prinzipien für die Entwicklung der verschiedenen Energien entsprechend den Eigenschaften des Kantons Freiburgs festzulegen (siehe Themen «Energie-netze», «Solarenergie, Energie aus Holz und anderer Biomasse», «Windenergie», «Geothermie» und «Wasserkraft»).

Neben den Grundprinzipien hat der kantonale Richtplan verschiedene Projekte, die sich eignen, die Energieentwicklungsstrategie umzusetzen, berücksichtigt und diese als Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen aufgenommen.

Ein besonderes Augenmerk wurde auf Windparkprojekte gelegt, und zwar aufgrund der zahlreichen Standortbeschränkungen. Gestützt auf eine kantonale multikriterielle Studie wurden die 7 günstigsten Windkraftanlagen für den Kanton in spezifischen Projektblättern untersucht.

In Bezug auf die Produktion von Wasserkraft wurde das geplante Kraftwerk Schiffenen-Murten als Projekt ausgewählt. Schliesslich gehört auch das Projekt der Tiefengeothermieanlage in der Agglomeration Freiburg zu den im kantonalen Richtplan ausgewählten Projekten zur Energieproduktion.

### 4.4. Umwelt

Der Grosse Rat hat im kantonalen Planungsprogramm das folgende Ziel in Bezug auf die Umwelt erlassen:

› Die Umwelt und die natürlichen Ressourcen erhalten sowie schädlichen oder lästigen Beeinträchtigungen vorbeugen.

Die Besiedlung und die Entwicklung des Kantons Freiburg darf nicht zum Nachteil des Schutzes der Umwelt und der natürlichen Ressourcen gehen. Der Erhalt einer gesunden Umwelt und die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen gehören zu den Hauptstärken des Freiburgischen Gebiets. Diese Aspekte werden in der Raumplanungsstrategie fachübergreifend berücksichtigt, fliessen aber auch in zahlreiche thematische Inhalte des kantonalen Richtplans ein.

Die Auswirkungen der Raumentwicklung und der damit zusammenhängenden staatlichen Politik werden zusätzliche Beeinträchtigungen der schützenswerten natürlichen Lebensräume bewirken, namentlich durch die neuen Grundsätzen der Verdichtung. Die Themen «Luftreinhaltung», «Lärmschutz» und «Störfälle» erlauben, die Auswirkungen der neuen Siedlungsstrategie auf die Umweltqualität zu begrenzen und die betroffenen Einwohnerinnen und Einwohner zu schützen. Zudem müssen die durch menschliche Tätigkeiten belasteten Standorte im Kanton erfasst und situationsgerechte und die an die jeweilige Situation angepassten Bewirtschaftungs- oder Sanierungsmassnahmen festgelegt werden (siehe Thema «Belastete Standorte»).

### Gewässerbewirtschaftung

Mit dem kantonalen Gewässergesetz (GewG) und der Abgrenzung der Einzugsgebiete, die von nun an den Referenzrahmen für die verschiedenen Planungsvor-

haben im Zusammenhang mit den Gewässern bilden, wurden die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, um die Grundsätze einer gesamtheitlichen Gewässerbewirtschaftung festzulegen. Dieser fundierte partizipative Ansatz soll für ein Gleichgewicht zwischen der Nutzung und dem Schutz der Gewässer sowie dem Schutz vor schädlichen Einwirkungen auf das Wasser sorgen und langfristig auf regionaler oder kantonaler Ebene gewährleistet sein. Die Renaturierung der Gewässer und der Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässern setzt Massnahmen zur Bestimmung von Gewässerschutzbereichen voraus, innerhalb derer menschliche Tätigkeiten eingeschränkt bzw. verboten sind. Die verschiedenen Grundsätze und Massnahmen, die diesen Herausforderungen Rechnung tragen, werden im Oberthema «Gesamtheitliche Gewässerbewirtschaftung» und in den Themen «Wasserbau und Unterhalt der Fliess- und stehenden Gewässer», «Oberflächengewässer» und «Grundwasser» definiert. Die Themen «Trinkwasserversorgung» und «Entwässerung und Abwasserreinigung» zielen darauf ab, die Versorgung der Bevölkerung mit hochwertigem Trinkwasser sowie eine effiziente Ableitung und Behandlung des Abwassers und Schmutzwassers sicherzustellen.

Aufgrund ihrer räumlichen Auswirkungen und des Koordinationsbedarfs zwischen den zuständigen Behörden wurden mehrere wasserbezogene Projekte in den kantonalen Richtplan aufgenommen: die am weitesten fortgeschrittenen Revitalisierungs- und Hochwasserschutzprojekte, die Projekte im Zusammenhang mit der Strategie, Kläranlagen auf einer begrenzten Zahl von Standorten zu gruppieren und die im Abschnitt Energie erwähnte Wasserkraftanlage Schiffenen-Murten.

### Abfallbewirtschaftung

Die Abfälle müssen in zentralisierten Anlagen gesammelt werden, wo sie nacheinander sortiert und aufbereitet werden. Die Siedlungsentwicklung des Kantons setzt voraus, dass der künftige Bedarf antizipiert und der Unterhalt und der Bau neuer Anlagen regional auf Bezirksebene geplant werden. Diese Grundsätze werden im Thema «Abfallbewirtschaftung» veranschaulicht.

Im Einklang mit den diesbezüglichen Auflagen des Bundes sind bestimmte in der kantonalen Abfallpla-

nung enthaltene Deponieprojekte als Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen im Richtplan aufgeführt (siehe Projektblätter zu den Deponien des Typs B).

### 4.5. Natur und Landschaft

In Bezug auf Natur und Landschaft hat der Grosse Rat das folgende Ziel in sein Dekret aufgenommen:

- › Die natürlichen Lebensräume, die ökologische Vernetzung und die charakteristischen Landschaften erhalten, aufwerten und ergänzen.

Der Schutz und die Aufwertung der natürlichen Lebensräume werden in verschiedenen Themen des kantonalen Richtplans konkretisiert. Das Thema «Biotop» bezweckt den Erhalt der bestehenden Biotop und, wo immer möglich, die Schaffung neuer Biotop, auch im Hinblick darauf, die Revitalisierung von beeinträchtigten natürlichen Lebensräume zu fördern. Der Schutz dieser Lebensräume wird durch die Bereitschaft des Kantons gestärkt, kantonale Nutzungspläne für die Biotop von nationaler und kantonaler Bedeutung zu erstellen. Das Thema «Arten» ermöglicht eine Umsetzung der notwendigen Massnahmen für den Schutz der Fauna und Flora in ihrem jeweiligen natürlichen Lebensraum. Das Thema «Ökologische Vernetzung» definiert Grundsätze um die Vernetzung zwischen den für die Biodiversität wichtigen Standorten (namentlich Wildtierkorridore und Biotop) sicherzustellen, um zu verhindern, dass menschliche Aktivitäten (Siedlung, Landwirtschaft, Infrastrukturen, usw.) die fragilen Ökosysteme in Gefahr bringen. Das Thema «Pärke von nationaler Bedeutung» bezweckt den Schutz und die Aufwertung der natürlichen und landwirtschaftlichen Qualitäten der beiden regionalen Naturpärke des Kantons: der Park Gruyère Pays d'Enhaut und der Park Gantrisch.

Der Schutz und die Bewirtschaftung der Landschaft werden im Thema «Landschaft» behandelt. Der Kanton hat sich im Rahmen eines kantonalen Landschaftskonzepts, das gerade erarbeitet wird, zum Ziel gesetzt, Landschaften und Geotope von kantonaler Bedeutung zu bezeichnen. Die Ergebnisse dieser Arbeit werden eine Anpassung der Themenbereiche in Bezug auf die Landschaft im kantonalen Richtplan nach sich ziehen.

Schliesslich legt sich der Kanton mit dem Thema «Seeufer» eine Strategie vor, die die Sicherstellung einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Seeufer des Kantons sowie die Erhaltung und Förderung der baulichen, natürlichen, archäologischen und landschaftlichen Erbes bezweckt. Die Umsetzung der Grundsätze wird, in Zusammenarbeit mit den Regionen und Nachbarkantonen, in einer kantonalen Planung festgelegt und erlauben dadurch die Lenkung der regionalen und kommunalen Planungsarbeiten.

#### 4.6. Kulturerbe

Der Grosse Rat hat in seinem Dekret ein klares Ziel festgelegt:

› Das Kulturerbe von anerkannter Bedeutung im Kanton Freiburg erhalten und aufwerten.

Mit den Themen «*Schützenswerte Ortsbilder und historische Wege*» und «*Geschützte Gebäude*» will der Kanton die Umsetzung seiner Strategie zur Erhaltung des Kulturerbes weiterverfolgen, indem er bei der kantonalen Raumplanung die eidgenössischen Inventare der schützenswerten Ortsbilder und der historischen Verkehrswege berücksichtigt. Diese Betrachtung betrifft auch die verschiedenen durchgeführten Erfassungen kantonalen Kulturgüter.

Die Massnahmen, die den Schutz und den Erhalt der archäologischen Stätten sicherstellen, werden im Thema «*Archäologische Stätten*» behandelt. Die fünf freiburgischen Pfahlbaustätten, die seit 2011 zum UNESCO-Weltkulturerbe gehören, werden künftig auf die Karte des kantonalen Richtplans übertragen und sind Gegenstand von kantonalen Nutzungsplänen, um ihren Schutz auf angemessene Weise sicherzustellen.

#### 4.7. Wald

Die Wälder sind ein wichtiger Bestandteil des Kantons Freiburg. Der Grosse Rat hat in seinem Dekret das folgende Ziel festgelegt:

› die Waldgebiete zur Sicherstellung ihrer unterschiedlichen Funktionen gestalten und bewirtschaften.

Der Kanton hat eine Waldrichtplanung für den gesamten Kanton erarbeitet, dessen Zielsetzungen die Nachhaltigkeit der Waldfunktionen und Waldleistungen von öffentlichem Interesse garantieren sollen. Diese mit den gesetzlichen Grundlagen des Bundes im Einklang stehenden Elemente, werden im Thema «*Wald*» des kantonalen Richtplans behandelt. Die wichtigste Neuerung ist die Absicht des Kantons, künftig eine statische Abgrenzung des Waldareals auf dem Kantonsgebiet vorzunehmen.

#### 4.8. Naturgefahren

Der Kanton Freiburg betreibt seit vielen Jahren eine proaktive Politik hinsichtlich des Schutzes vor Naturgefahren. Sämtliche Gefahrenkarten wurden erarbeitet und die Gemeinden des Kantons berücksichtigen sie systematisch in ihrer Ortsplanung. Mit dem vom Grossen Rat vorgegebenen Ziel, mit Planungsinstrumenten und Risikomanagement zur Naturgefahrenvorsorge beizutragen, will der Kanton seine Präventionsstrategie weiterverfolgen. Er möchte zudem neue Instrumente einführen, um die Risikoanalyse bei der Berücksichtigung der Naturgefahren in der Raumplanung aufzunehmen. Diese Elemente werden im Thema «*Naturgefahren*» hervorgehoben.

### 5. Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen

Das Raumplanungsgesetz (Artikel 8 Absatz 2) verlangt von den Kantonen, die Projekte mit grossen räumlichen und ökologischen Auswirkungen in ihren Richtplan aufzunehmen. Dabei handelt es sich um eine Neuerung mit umfangreichen Folgen für die Planung der betroffenen Projekte.

Faktisch kann diese Art von Projekt auf der Gemeindeebene nicht mehr bewilligt werden, ohne zuvor im kantonalen Richtplan geplant zu werden.

Es wurden Projektblätter für die folgenden Fälle erarbeitet:

- › nötige Einzonungen oder Nutzungsänderung auf einer Fläche von mehr als 3 ha;
- › Bedarfsfall von mehr als 1'500 Parkplätzen;

- › in den Agglomerationsprogrammen erwähnte und kofinanzierte Projekte;
- › Bedarf der Koordination interkantonal oder mit dem Bund;
- › Projekte, die in kantonalen oder vom Bund erstellten Studien oder Inventare einbezogen sind;
- › Projekte, die in der Arbeitshilfe für das Planungsleitbild verlangt werden.

Die Projektblätter erwähnen den Koordinationsstand im Sinne von Artikel 5 der Raumplanungsverordnung. Die verschiedenen Koordinationsstände sind die folgenden:

- › Vororientierung: Das Projekt befindet sich in der Konzeptphase. Es sind noch Varianten, namentlich in Bezug auf seinen genauen Standort, zu prüfen.
- › Zwischenergebnis: Varianten oder Machbarkeitsstudien sind in Arbeit.
- › Festsetzung: Das Projekt war Gegenstand von Variantenstudien, sein Standort steht fest und die zu berücksichtigenden materiellen Bereiche sowie die im Hinblick auf seine Legalisierung zu befolgenden Modalitäten sind identifiziert.

Die in den kantonalen Richtplan aufgenommene Planung von Projekten auf lokaler Ebene und deren Realisierung sind nur möglich, wenn sie vom Bund genehmigt wurden. Im Ausführungsreglement zum Raumplanungs- und Baugesetz ist ein hierfür passendes Verfahren für die Einschreibung neuer Projekte oder die Änderung des Koordinationsstands vorgesehen und die öffentliche Vernehmlassung der Gesetzesanpassung findet gleichzeitig mit der öffentlichen Vernehmlassung des kantonalen Richtplans statt.

## 6. Umsetzung des kantonalen Richtplans auf regionaler Ebene

Mit dem revidierten RPG wird der Handlungsspielraum der Gemeinden im Bereich der Raumplanung beschränkt, weil es dem kantonalen Richtplan obliegt, die Gesamtheit des Bedarfs der Siedlungsfläche zu definieren und sie räumlich zu verteilen. Um

die vom Bund festgelegte Frist für die Anpassung des Richtplans einzuhalten, hat der Kanton entschieden, ein Siedlungsgebiet vorzuschlagen, das hauptsächlich auf den Gemeinderichtplänen basiert, welche im Zeitpunkt der Ausarbeitung des kantonalen Richtplans in Kraft waren und die Anforderungen des RPG erfüllt haben. Damit das Konzept nicht starr ist und es sich an die Bedürfnisse der Gemeinden anpassen kann, wird den Regionen ein entsprechender Handlungsspielraum im Verhältnis zur Aufteilung ihrer Bedürfnisse im Bereich der Siedlung gegeben. Diese können das Siedlungsgebiet im Rahmen eines regionalen Richtplans in der Tat neu bearbeiten (siehe Thema «*Siedlungsgebiet*»).

Bei der Umsetzung des kantonalen Richtplans werden die Regionen auch dazu aufgerufen, eine zentrale Rolle im Bereich der Verwaltung der Arbeitszonen einzunehmen, weil diese unbedingt in einem regionalen Richtplan anhand des Bedarfs dimensioniert werden müssen. Wenn diese Aufgabe nicht innert einer gewissen Frist umgesetzt wird, muss der Kanton handeln indem er ersatzweise Planungszonen einrichtet (siehe Thema «*Verwaltung der Arbeitszonen*»).

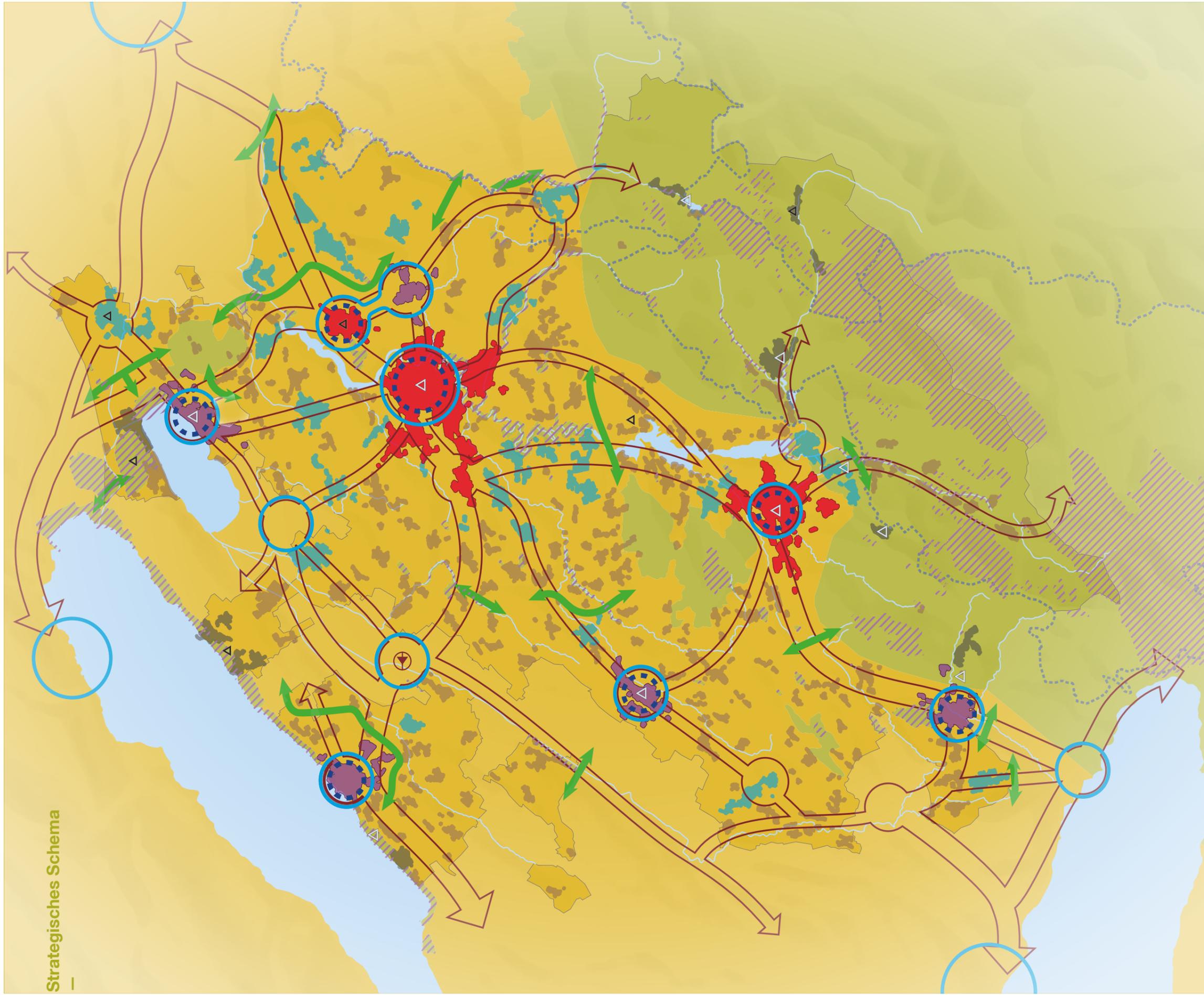
Hinsichtlich der Konkretisierung der verschiedenen Themen des kantonalen Richtplans, wie die Verdichtung, die touristischen Entwicklungsschwerpunkte, die Ansiedlung von Tourismus- und Freizeitanlagen, das Velowandern, den Reitsport, die Bootshäfen und Anlegeplätze, die kombinierte Mobilität, das Radwegnetz, die Fusswege, den motorisierten Individualverkehr, die Fruchtfolgefleichen oder auch die Trinkwasserversorgung, haben die Regionen die Möglichkeit, gewisse Aufgaben auszuführen oder gewisse Studien ihrem Gebiet entsprechend zu realisieren. Die Regionen können auch neue Projektblätter vorschlagen für Projekte mit grossen Auswirkungen auf Raum und Umwelt, wenn sie die Anforderungen erfüllen, die in Kapitel 5 dieses Strategischen Teils definiert sind.

Der regionale Richtplan erlaubt damit den Regionen, die vom Kanton im kantonalen Richtplan getroffene Wahl hinsichtlich gewisser Elemente zu verfeinern. Die Arbeiten der Regionen können Anpassungen des kantonalen Richtplans bewirken, der folglich wird abgeändert werden müssen. In diesem Zusammenhang, angesichts der Kompetenzen und der Verantwortung, welche der Kanton in die Hand der Regionen gibt, wurde das Raumplanungs- und Baugesetz

geändert, um die regionale Richtplanung obligatorisch zu machen. Die Besiedlung, die Mobilität, die Umwelt und die Seeufer sind Themen, die in einem regionalen Richtplan, aus Sicht des Gesetzes, mindestens behandelt werden müssen.

## **7. Strategisches Schema**

Die Karte, die diesen strategischen Teil begleitet, veranschaulicht die Kohärenz zwischen den verschiedenen Strategien, die der Kanton umgesetzt und im kantonalen Richtplan aufeinander abgestimmt hat.



Strategisches Schema

**Legende**

**Siedlung, Wirtschaft und Tourismus**

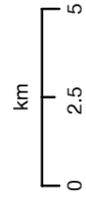
- Spürbare Stärkung der Kantons- und Regionalzentren
- ⊙ Strategische Entwicklung der primären Wirtschaftszentren
- △ Angemessene Verwaltung der kantonalen/regionalen Tourismusschwerpunkte
- Priorität 1: prioritäres Wachstum
- Priorität 2: prioritäres Wachstum
- Priorität 3: stabiles Wachstum
- Periurbanes und dörfliches Gebiet (Priorität 4): gemässigt Wachstum
- Priorität 4 (Tourismusgebiet): angemessene Entwicklung
- Ländlicher Raum: Erhalt des Kulturlands

**Natur und Landschaft**

- Natürlicher Lebensraum: Schonende Nutzung von Natur und Landschaft
- Naturdenkmäler und/oder geschützte Landschaften: prioritärer Schutz
- Naturpärke von nationaler Bedeutung: Nachhaltige Bewirtschaftung
- Hauptnetz der Faunabewegung: Organisation und Unterhalt

**Mobilität**

- ↔ Koordinierte Stärkung der strukturprägenden Haupt- / sekundären Transportachsen
- Angemessene Entwicklung der wichtigsten Verkehrsknotenpunkte
- ⊙ Modale Komplementarität mit dem Flugplatz Payame



Quelle: swisstopo, Staat Freiburg



