



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral du développement territorial ARE
Office fédéral de l'environnement OFEV
Office fédéral de l'agriculture OFAG
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

NOUVELLES VOIES ET ALLIANCES POUR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE

ENSEIGNEMENTS ET IMPULSIONS DES 44 PROJETS-MODÈLES



IMPRESSUM

Editeurs

Office fédéral du développement territorial ARE
Office fédéral de l'environnement OFEV
Office fédéral de l'agriculture OFAG
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Suivi du projet

Jörg Amsler, OFAG
Jürg Blattner, ARE
Melanie Butterling, ARE
Reto Camenzind, ARE
Annette Christeller Kapeller, SECO
Maria-Pia Gennaio-Frascini, ARE
Silvia Götschmann, ARE
Sabine Kollbrunner, SECO
Thomas Maier, OFAG
Josianne Maury, ARE
Mark Reinhard, SECO
Bruno Rösli, OFEV
Florian Schuppli, ARE
Andreas Stalder, OFEV
Martin Vinzens, ARE

Rédaction

advocacy SA, Bâle/Zurich

Concept graphique et mise en page

Ideentität GmbH, Berne
Andrej Marffy – Visuelle Gestaltung, Berne
Grundsatz, Berne

Images

Le projet-modèle «Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat» assure un espace dédié à la nature et à la détente dans la zone densément urbanisée de la vallée de la Limmat : vue sur la renaturation de la Limmat vers Geroldswil dans le canton de Zürich.

© Direction des travaux du Canton de Zürich.

Photographe : Hansjörg Egger, Uster.

Sauf indication contraire, les photos et illustrations ont été fournies par les responsables des projets-modèles.

Traductions

Chantal Bonny, Meilen
Michel Curchod, Lausanne
Roxane Jacobi, Neuchâtel
Elisabeth Kopp-Demougeot, Le Grand-Saconnex
Florence Torre Rubio, Genève

Production

Rudolf Menzi, Communication ARE

Mode de citation

Office fédéral du développement territorial ARE, Office fédéral de l'environnement OFEV, Office fédéral de l'agriculture OFAG, Secrétariat d'Etat à l'économie SECO (éd.) : Nouvelles voies et alliances pour le développement territorial durable. Enseignements et impulsions des 44 projets-modèles. Berne. 2013.

Sources

OFCL, Vente des publications fédérales, 3003 Berne
www.publicationsfederales.admin.ch
Art. n° Nr. 812.094.f

En format électronique : www.projetsmodeles.ch
Disponible également en allemand et en italien.

NOUVELLES VOIES ET ALLIANCES POUR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE

ENSEIGNEMENTS ET IMPULSIONS DES 44 PROJETS-MODÈLES



S'ENGAGER POUR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE EST RENTABLE

Il est urgent d'organiser le territoire de la manière la plus durable possible pour ménager les ressources et assurer une qualité de vie et un cadre économique favorable. Aujourd'hui, pourtant, nos espaces de vie sont exploités de plus en plus intensément. La croissance démographique, le besoin d'espace de plus en plus élevé de la population et la hausse des ressources consommées ne sont pas sans conséquences: la qualité du milieu bâti et du paysage se dégrade, les terres cultivables sont en danger et la création et l'entretien des infrastructures coûtent de plus en plus cher. Il faut également coordonner l'aménagement du territoire avec les politiques économique, énergétique, environnementale, agricole et forestière. De nouvelles approches s'imposent pour que la Suisse s'engage sur la voie du développement territorial durable, comme le préconise le Projet de territoire Suisse. C'est ce qui a incité la Confédération à assumer un rôle de pionnier: entre 2007 et 2011, l'Office fédéral du développement territorial, l'Office fédéral de l'environnement, l'Office fédéral de l'agriculture et le Secrétariat d'Etat à l'économie ont soutenu et accompagné 44 projets-modèles pour un développement territorial durable.

Les projets-modèles sont des laboratoires grandeur nature dans lesquels sont expérimentées de nouvelles méthodes, approches et procédures dans toutes les régions. Ils complètent de manière ciblée les instruments existants du développement territorial durable sans constituer cependant une nouvelle machine à subventions. Ils visent d'abord à densifier l'espace tout en garantissant un niveau élevé de qualité de vie, une utilisation économe des ressources naturelles, la diversité naturelle, une meilleure coordination entre les politiques sectorielles, des espaces économiques concurrentiels et une bonne collaboration horizontale et verticale. Comme il l'a été démontré, les projets-modèles ont atteint leurs objectifs. Le soutien des projets-modèles sera donc reconduit au travers d'un appel à projets pour les années 2014 à 2018.

La présente publication expose les expériences et les succès des 44 projets-modèles qui ont été réalisés entre 2007 et 2011. Cinq rapports sur des thèmes sélectionnés les examinent plus en détail. Ils présentent les enseignements

des projets-modèles et formulent des recommandations. La présente publication a pour but de favoriser la réflexion, de déclencher des impulsions et d'encourager les cantons, les communes et les autres acteurs intéressés à mener à bien leurs propres projets.

Grâce aux expériences réalisées au travers des projets-modèles, nous sommes bien armés pour faire face aux défis à venir en matière de développement territorial durable. Ce succès est à mettre au crédit de nombreux participants. Nous les remercions du courage, de l'engagement et de l'esprit d'initiative dont ils ont fait preuve pour relever les nombreux défis rencontrés. Il faut à présent profiter de la dynamique qui a été instaurée pour inciter les communes, les villes, les agglomérations, les cantons et les régions à aller de l'avant pour assurer un développement durable de notre espace de vie, de notre environnement et de notre économie. Ils verront leurs efforts récompensés.



Dr. Maria Lezzi, directrice
de l'Office fédéral du développement territorial ARE



Dr. Franzika Schwarz, vice-directrice
de l'Office fédéral de l'environnement OFEV



Christian Hofer, vice-directeur
de l'Office fédéral de l'agriculture OFAG



Dr. Eric Jakob, chef de la Direction de la promotion
économique du Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

TABLE DES MATIÈRES

Impressum		Systèmes de compensation des avantages	
S'engager pour le développement territorial durable est rentable		et des charges	40
Les projets-modèles : une initiative prometteuse ..	4	14 Plan d'affectation intercommunal dans la région	
Vue synoptique	6	Thoune-Innertport	42
Du laboratoire à l'application sur une large échelle	7	15 Plan d'affectation et autres planifications locales	
		à Thal	44
		16 Groupement d'information sur les terrains	
		constructibles dans l'Eigenamt argovien	46
		17 Politique foncière commune dans l'agglomération	
		de Langenthal	48
		18 Conception supracommunale de l'espace non	
		construit de la vallée de la Birse	50
		19 Système de compensation des charges et des	
		avantages pour la région Entre-deux-lacs	52
		20 Systèmes de compensation territoriale dans	
		la vallée du Nozon	54
Domaines prioritaires et projets-modèles			
Collaboration au niveau suprarégional	8	Revalorisation et mise en valeur de la nature	
1 IBA Basel 2020 – Phase de lancement	10	et du paysage	56
2 Réseau des villes de l'Arc jurassien – RVAJ	12	21 Intégration des étables dans le paysage	
3 La Région capitale suisse	14	du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures	58
4 Structure organisationnelle pour l'Aareland	16	22 Revalorisation de l'objet IFP 1012	
5 Conférence métropolitaine de Zurich	18	Belchen-Passwang	60
		23 Remembrement volontaire des terres exploitées	
		pour revaloriser le paysage à Zuzgen	62
		24 Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat	64
Collaboration régionale	20		
6 Sursee – une région urbaine forte	22		
7 Bernplus – solidarité ville-campagne	24		
8 Lucerne – une région urbaine forte	26		
9 Vision pour Bad Zurzach et ses environs	28		
Coordination des fonctions spatiales :			
gestion du territoire	30		
10 Stratégie d'implantation des installations			
commerciales à forte fréquentation dans le			
canton de Vaud	32		
11 Waldstadt Bremer	34		
12 Microrégion Haute-Sorne – collaboration			
intercommunale et aménagement du territoire	36		
13 Gestion intégrée de l'espace rural jurassien	38		

Energies renouvelables	66	Secteurs stratégiques des agglomérations	96
25 Région de l'énergie de la vallée de Conches	68	37 Masterplan pour le pôle de développement Luzern-Nord	98
26 Le potentiel du bois-énergie en pâturage boisé dans le canton de Neuchâtel	70	38 Le projet de quartier durable de Weststadt-Solothurn	100
27 Installation de production de biogaz dans le Val Müstair	72	39 Castione – pôle de développement de l'agglomération de Bellinzone	102
Tourisme rural durable	74	40 Le projet urbain, médiateur et levier de la solidarité territoriale transfrontalière pour l'agglomération franco-valdo-genevoise	104
28 Insunter – aménagement collectif de l'espace naturel en Basse-Engadine	76	41 Malley – reconvertir une friche en ville	106
29 Sur les traces des Walser à travers les Grisons	78	42 Nouveau Quartier Cornaredo	108
Potentiels à exploiter pour développer l'urbanisation vers l'intérieur	80	43 Vedeggio – nouveau pôle de l'agglomération de Lugano	110
30 Schaffhouse – développement durable de l'urbanisation en coopération avec les propriétaires particuliers de logements	82	44 Projet d'image directrice et de plan d'actions pour la Concorde	112
31 Gestion globale des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne	84	Bilan et conclusions pour l'avenir	114
32 Des quartiers durables pour l'agglomération lausannoise	86	Informations et renseignements supplémentaires	116
33 Raum+ Schwyz – réserves disponibles pour le développement de l'urbanisation vers l'intérieur	88		
34 Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura	90		
35 Région de Lucerne Ouest – revitalisation du centre des villages	92		
36 Résidences secondaires dans la vallée de Conches ..	94		

LES PROJETS-MODÈLES : UNE INITIATIVE PROMETTEUSE

Des défis cruciaux attendent la politique du développement territorial. De nouvelles stratégies doivent être mises en place pour les relever et promouvoir un développement territorial durable. Les projets-modèles de la Confédération encouragent ces nouvelles approches et ces nouvelles méthodes. Les acteurs locaux, régionaux et cantonaux se voient offrir une incitation à développer et à expérimenter sur place des solutions innovantes dans les priorités définies par la Confédération, tels le développement durable de l'urbanisation ou les systèmes de compensation des charges et des avantages. Les résultats et les enseignements fournis par les projets-modèles sont diffusés pour que ceux-ci puissent servir de fil rouge à d'autres projets. Les projets-modèles livrent aussi des informations qui permettent de confirmer ou de modifier les politiques fédérales ayant une incidence territoriale.

Qualité du milieu bâti, diversité régionale, utilisation respectueuse des ressources naturelles, réseau de transport consommant peu d'espace et d'énergie, espaces économiques concurrentiels, bonne collaboration horizontale et verticale : tels sont les buts du développement territorial en Suisse et qui sont rappelés dans le Projet de territoire Suisse¹. Il reste cependant encore beaucoup à faire avant d'en arriver là. Les projets-modèles pour un développement territorial durable qui ont été lancés à l'initiative de la Confédération représentent une mesure concrète visant à orienter le développement territorial sur une voie durable.

LES PROJETS-MODÈLES COMME LABORATOIRES GRANDEUR NATURE

Les projets-modèles sont conçus comme des « laboratoires » dans lesquels sont expérimentées de nouvelles approches dans la collaboration entre domaines et entre collectivités, dans la création de réseaux ou dans le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti. Ainsi qu'en laboratoire, les objectifs d'un projet-modèle peuvent être étendus, redéfinis ou adaptés en cours de

route. Les projets-modèles permettent de générer des connaissances à la fois sur le fond et la forme aux niveaux de la Confédération, des cantons, des régions et des communes en mettant à la disposition du niveau considéré des recommandations sur la manière de développer les politiques publiques. Ils améliorent la collaboration et la coordination horizontale, verticale et intersectorielle. Ils assurent aussi l'échange de connaissances et d'expériences, déclenchent des impulsions, servent de guide pour mettre en œuvre des projets, montrent une large palette de solutions possibles, encouragent la créativité, l'émulation et l'adaptation de projets. Les projets réussis peuvent tenir d'exemples pour de futurs projets. Les projets réussis peuvent tenir d'exemples pour de futurs projets et des enseignements peuvent être tirés des échecs.

COLLABORATION ENTRE QUATRE OFFICES FÉDÉRAUX

La première génération de projets-modèles – qui s'inscrivait dans le cadre de la politique des agglomérations qui relève de la responsabilité de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) – a démarré en 2002. Compte tenu des expériences positives² de la première génération et sur la base des conclusions du Rapport sur le développement territorial de 2005³, il fut proposé d'étendre les projets-modèles à de nouveaux thèmes en collaboration avec d'autres instances de la Confédération. C'est ainsi que l'ARE et le SECO ont, en 2007, lancé une nouvelle série de projets au titre du développement territorial durable en collaboration avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). La palette de thèmes a été élargie pour inclure le développement durable de l'urbanisation et l'exploitation des synergies dans l'espace rural. Dans le cadre de deux appels à projets lancés à l'intention des cantons, des régions, des communes, des collectivités mixtes et des particuliers, 44 projets-modèles ont été sélectionnés. Pour être retenu, le projet-modèle devait être innovant, viser un effet à long terme, déclencher un processus politique et permettre de mieux harmoniser entre elles les différentes politiques sectorielles.

¹ Conseil fédéral suisse, CdC, DTAP, UVS, ACS (2012) : Projet de territoire Suisse. Version remaniée. Berne.

² Office fédéral du développement territorial ARE (2010) : Politique des agglomérations de la Confédération : projets-modèles pour l'amélioration de la collaboration dans les agglomérations, Bilan 2002–2007. Berne.

³ Office fédéral du développement territorial ARE (2005) : Rapport sur le développement territorial. Berne.

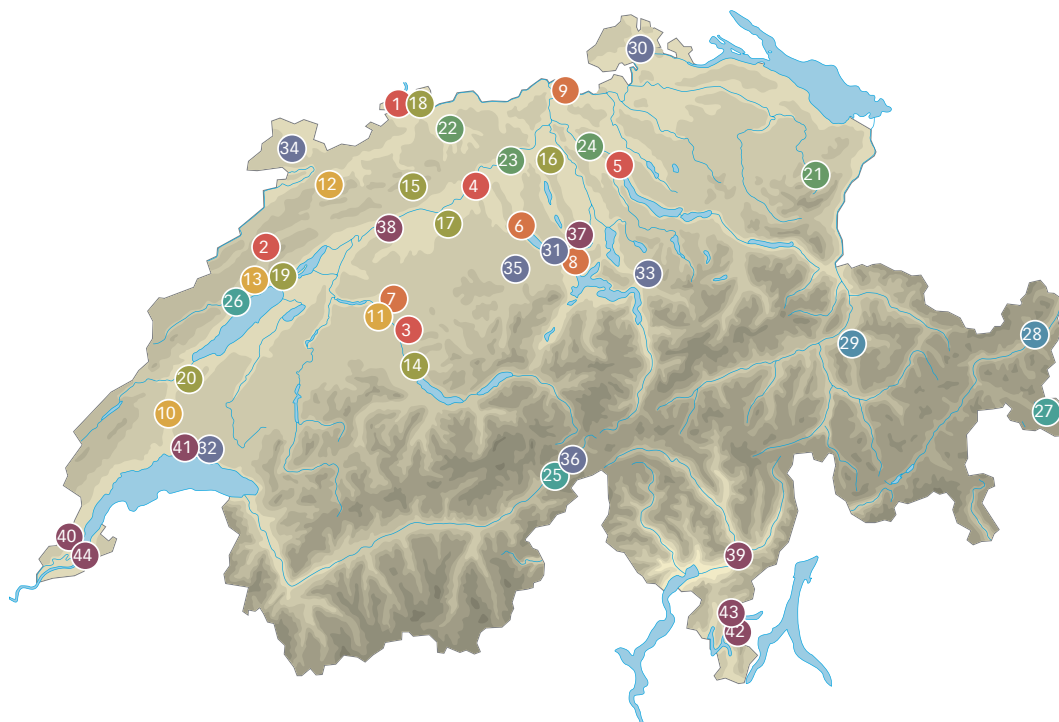
44 PROJETS-MODÈLES RATTACHÉS À 9 DOMAINES PRIORITAIRES

Les 44 projets-modèles qui sont exposés dans la présente publication ont été soutenus entre 2007 et 2011. Ils étaient rattachés à l'un des neuf domaines prioritaires dans lesquels il était nécessaire d'agir de l'avis des offices fédéraux participants :

- Collaboration au niveau suprarégional
- Collaboration régionale
- Coordination des fonctions spatiales : gestion du territoire
- Systèmes de compensation des avantages et des charges
- Revalorisation et mise en valeur de la nature et du paysage
- Energies renouvelables
- Tourisme rural durable
- Potentiels à exploiter pour développer l'urbanisation vers l'intérieur
- Secteurs stratégiques des agglomérations

Dans le cadre des 44 projets-modèles, des cantons, des villes, des communes et d'autres acteurs ont expérimenté de nouvelles méthodes, approches et procédures tant dans les agglomérations que dans l'espace rural, en lien toujours étroit avec des politiques sectorielles telles que le tourisme, les transports, l'agriculture ou l'approvisionnement énergétique. L'analyse met en évidence que les projets-modèles sont, dans l'ensemble, jugés très précieux aux niveaux des régions et des communes, qu'ils ont déclenché ou accéléré des processus importants et qu'ils ont contribué aux effets recherchés. Les projets-modèles s'avèrent également intéressants pour la Confédération, car les exemples concrets et les nouvelles propositions de solution font avancer la mise en œuvre de la politique fédérale en fournissant des indications sur la manière de développer les lois, les politiques et les stratégies fédérales. Enfin, les projets-modèles montrent, de par leur proximité voulue avec le terrain, où les problèmes se posent et ce qu'il est possible de réaliser avec de la ténacité, de la volonté et de l'habileté politique et conceptuelle.

VUE SYNOPTIQUE



COLLABORATION AU NIVEAU SUPRARÉGIONAL

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

COLLABORATION RÉGIONALE

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

COORDINATION DES FONCTIONS SPATIALES : GESTION DU TERRITOIRE

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

SYSTÈMES DE COMPENSATION DES CHARGES ET DES AVANTAGES

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

REVALORISATION ET MISE EN VALEUR DE LA NATURE ET DU PAYSAGE

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

ÉNERGIES RENOUVELABLES

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

TOURISME RURAL DURABLE

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

POTENTIELS À EXPLOITER POUR DÉVELOPPER L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

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

SECTEURS STRATÉGIQUES DES AGGLOMÉRATIONS

- ㊲ Masterplan pour le pôle de développement Luzern-Nord
- ㊳ Le projet de quartier durable de Weststadt-Solothurn
- ㊴ Castione – pôle de développement de l'agglomération de Bellinzone
- ㊵ Le projet urbain, médiateur et levier de la solidarité territoriale transfrontalière pour l'agglomération franco-valdo-genevoise
- ㊶ Malley – reconvertir une friche en ville
- ㊷ Nouveau Quartier Cornaredo
- ㊸ Vedeggio – nouveau pôle de l'agglomération de Lugano
- ㊹ Projet d'image directrice et de plan d'actions pour la Concorde

DU LABORATOIRE À L'APPLICATION SUR UNE LARGE ÉCHELLE

Les approches et les méthodes expérimentées durant les projets-modèles peuvent servir de point de départ et de source d'inspiration pour d'autres projets pour que ceux-ci ne soient pas obligés de repartir à zéro. La balle est désormais dans le camp des cantons, des communes, des acteurs régionaux, d'autres organisations et des particuliers; à eux à présent de lancer et de réaliser leurs propres projets pour un développement territorial durable. Les enseignements qui ont été obtenus en laboratoire doivent être appliqués sur une large échelle. En parallèle, une nouvelle série de projets-modèles innovants débiteront dès 2014.

Avec l'appui de la Confédération, des communes et des régions ont expérimenté leurs solutions sur le terrain. De manière à rendre accessibles les enseignements obtenus, les offices fédéraux participants ont pris une série de mesures, au nombre desquelles figure la présente brochure. Les objectifs sont ambitieux. Il s'agit, d'une part, de déclencher des échanges de connaissances et, d'autre part, de favoriser l'application sur une large échelle des méthodes et des approches qui se sont révélées efficaces. Des leçons seront tirées des projets dont les objectifs initiaux n'ont pas pu être atteints. C'est à cette fin que sert également la vue d'ensemble des projets-modèles menés depuis 2002 qui est mise à jour en permanence à l'adresse www.projets-modeles.ch.

ANALYSE APPROFONDIE DE CINQ DOMAINES

THÉMATIQUES DES PROJETS-MODÈLES

Cinq rapports thématiques se penchent sur les 44 projets-modèles et les enseignements qu'ils ont livrés. Les thèmes traités sont les suivants: «Collaboration au niveau suprarégional», «Collaboration régionale dans le contexte ville-campagne», «Secteurs stratégiques des agglomérations», «Potentiels à exploiter pour développer l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti» et «Systèmes de compensation des avantages et des charges». Ces rapports font le point de la discussion, exposent les constats tirés des projets-modèles et formulent des recommandations. Ils ont été rédigés par des experts qui ont été à chaque fois choisis par l'office fédéral compétent pour le domaine prioritaire considéré. Ils s'appuient sur des entretiens et des séminaires ainsi que sur des échanges d'expériences entre les responsables de projets (voir page 117).

LE TRAVAIL EN LABORATOIRE SE POURSUIT

Fort de ce succès, l'ARE prépare en collaboration avec d'autres offices fédéraux une nouvelle série de projets-modèles pour un développement territorial durable. Les défis et les objectifs formulés dans le Projet de territoire Suisse et dans d'autres stratégies fédérales, comme l'accroissement de la compétitivité et le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, seront les thèmes à traiter durant la prochaine génération. L'appel à projets sera lancé à 2013 (voir page 114).

COLLABORATION AU NIVEAU SUPRAREGIONAL

COLLABORATION REGIONALE

COORDINATION DES FONCTIONS SPATIALES: GESTION DU TERRITOIRE

SYSTEMES DE COMPENSATION DES AVANTAGES ET DES CHARGES

REVALORISATION ET MISE EN VALEUR DE LA NATURE ET DU PAYSAGE

ENERGIES RENOUVELABLES

TOURISME RURAL DURABLE

POTENTIELS A EXPLOITER POUR DEVELOPPER L'URBANISATION VERS L'INTERIEUR

SECTEURS STRATEGIQUES DES AGGLOMERATIONS



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

COLLABORATION AU NIVEAU SUPRARÉGIONAL

Les offices fédéraux ont soutenu cinq projets-modèles qui avaient pour but d'améliorer la collaboration au niveau suprarégional dans des réseaux de villes et des espaces métropolitains. Et les résultats sont au rendez-vous: les projets-modèles ont déclenché, débloqué ou accéléré des processus de coopération et contribué de manière déterminante à améliorer la collaboration entre les acteurs en présence.

La vie en Suisse se déroule de plus en plus dans des espaces dont les frontières ne correspondent plus aux limites administratives historiques. Ces territoires d'action, dans lesquels l'économie, la société et la culture sont étroitement imbriqués, ont une importance de plus en plus grande. Selon le Projet de territoire Suisse, ils doivent être encouragés. Empoigner des thèmes et des problèmes dans ces espaces fonctionnels requiert de nouvelles structures d'organisation et de collaboration. C'est la raison pour laquelle le thème de la « Collaboration au niveau suprarégional » a été choisi comme l'un des domaines prioritaires des projets-modèles pour un développement territorial durable.

Cinq projets

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

Les projets avaient pour but d'améliorer la collaboration à l'intérieur d'un territoire d'action suprarégional. Cet espace pouvait être à dominante urbaine, comme l'espace métropolitain de Zurich, l'espace métropolitain trinational de Bâle et la Région capitale suisse, ou organisé autour de villes de petite ou moyenne taille, tels le Réseau des Villes de l'Arc Jurassien et l'Aareland. Les projets-modèles ont contribué de manière décisive à renforcer la coopération au-delà des frontières de la commune, du canton ou du pays. Ils partaient du constat que la collaboration dans des espaces fonctionnels dépassant les frontières administratives était d'une importance centrale. Les expériences réalisées en ce qui concerne la marche à suivre peuvent, sous une forme générale, être transposées à des territoires d'action possédant une structure similaire.

Les cinq projets du thème prioritaire de la collaboration au niveau suprarégional sont exposés dans les pages qui suivent. De plus amples informations sont également publiées dans le rapport thématique sur la collaboration au niveau suprarégional (voir page 117). Ce rapport, élaboré par Daniel Kübler et Céline Widmer de l'Institut des sciences politiques de l'Université de Zurich, présente les enseignements et les expériences des cinq projets-modèles. Il examine leurs avantages et leur reproductibilité, replace les enseignements obtenus dans le contexte de la politique suisse des agglomérations et formule des recommandations pour le développement de la politique des agglomérations.



1 | IBA BASEL 2020 – PHASE DE LANCEMENT

COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE POUR L'EXPOSITION INTERNATIONALE D'ARCHITECTURE IBA BASEL 2020

L'exposition internationale d'architecture IBA Basel 2020 renforcera la coopération transfrontalière des villes et des communes appartenant à l'espace métropolitain bâlois. La réalisation de projets dans les domaines de l'architecture, de l'urbanisme, de l'aménagement du paysage et de la culture apportera une contribution visible au développement de l'espace trinational de Bâle et consolidera l'identité de la région. Tout a débuté par le projet-modèle «IBA Basel 2020».

La collaboration des villes et des communes de l'espace métropolitain de Bâle s'inscrit dans une longue tradition. Depuis sa fondation en 2007, la plateforme transfrontalière «Eurodistrict Trinational de Bâle» (ETB) est devenue un acteur important dans les projets d'aménagement qui concernent les trois pays. Lancée par le projet-modèle «IBA Basel 2020», une nouvelle étape décisive de la collaboration transfrontalière est actuellement en cours de réalisation : de 2010 à 2020, l'espace trinational accueillera la première exposition internationale d'architecture (IBA), intitulée «Gemeinsam über Grenzen wachsen – Au delà des frontières, ensemble». L'exposition d'architecture – un instrument qui a fait ses preuves dans les projets d'urbanisme et de développement régional en Allemagne – apportera une contribution au développement de l'espace trinational. Elle encouragera aussi le sentiment d'appartenance de la population et des autorités, améliorera la collaboration transfrontalière et renforcera le rayonnement national et international de l'agglomération. Une exposition internationale d'architecture n'a rien de théorique : au terme du processus, d'une durée de dix ans, des changements concrets auront été apportés à la ville, à la région et à sa population.

LA PREMIÈRE EXPOSITION D'ARCHITECTURE RÉELLEMENT INTERNATIONALE

Le projet-modèle a coïncidé avec le lancement de l'exposition internationale d'architecture IBA Basel 2020. Il a permis d'approfondir et de clarifier des questions concrètes sur l'organisation de l'exposition et de mettre sur pied un secrétariat et une structure d'organisation. Le projet IBA Basel 2020 est placé sous la direction de l'Eurodistrict Tri-



national de Bâle. Le comité de pilotage de l'IBA est composé de douze membres des instances politiques des villes et des communes participantes. Il a pour but d'assurer l'ancrage territorial de l'IBA Basel 2020. Le secrétariat, constitué d'une équipe trinationale, est en activité depuis 2010. L'exposition mettra en scène des espaces en France, en Allemagne et en Suisse. La participation des trois pays à l'IBA Basel 2020 mérite d'être saluée. L'IBA Basel 2020 sera la première exposition d'architecture commune à trois pays, ce qui lui vaudra une audience internationale.

CONCOURS OUVERT À TOUS

L'épine dorsale de l'exposition internationale d'architecture est toutefois formée des projets. A la suite de l'appel à projets lancé par le secrétariat de l'IBA en été 2011, une centaine de projets ont été déposés par des aménagistes, des entreprises, des administrations, des associations, des hautes écoles et des particuliers. Cette démarche participative a valu à l'IBA Basel 2020 la distinction WERKBUND LABEL du Land de Bade-Wurtemberg. Cinquante des propositions soumises ont été présélectionnées par le comité scientifique de l'IBA et présentées publiquement à Bâle en novembre 2011. Sur la base des recommandations du comité scientifique et des auditions publiques entre le comité et les responsables de projets, l'exposition prend forme petit à petit sous la supervision du bureau de l'IBA. Sur les 43 projets IBA, quatre projets ont déjà été désignés : «IBA Tours3», une plateforme en ligne transfrontalière et une application pour Smartphone qui recense des excursions régionales – à vélo, à pied ou à ski – et des circuits cultu-



▣ L'espace des projets de l'IBA transfrontalier Basel 2020 se déploie sur l'agglomération trinationale de Bâle.

rels; le projet «Une agglomération, un signal», qui prévoit de créer un emblème pour la région sur la tour de contrôle de L'Euro Airport (l'aéroport de Bâle-Mulhouse-Freiburg); le projet «Grenzstation: Flughafenstrasse» (poste frontière: route de l'aéroport) destiné à valoriser la route de l'aéroport et enfin le projet «Regio Grüngürtel» (ceinture verte de la région), qui décrit des sites naturels exceptionnels de la région trinationale de Bâle sur un site Internet. En outre, IBA Basel entretient des contacts suivis avec des instituts des universités et des hautes écoles des trois pays : dans le cadre de l'«IBA Hochschullabor» (laboratoire IBA des hautes écoles), des enseignants et des étudiants organisent des manifestations, réalisent des études et rédigent des articles pour des concours ou traitent de thèmes liés à l'IBA dans leurs mémoires de master. Conformément au slogan de l'IBA Basel 2020, si la région veut croître au-delà des frontières, elle doit semer des graines là où sont formés les spécialistes de demain.

LA SÉLECTION DE PROJETS SE POURSUIT

L'évaluation de projets novateurs pour l'IBA Basel 2020 se poursuit. Les propositions dans les domaines de l'architecture, de l'urbanisme, de l'aménagement du paysage, des

« Conformément au slogan de l'IBA, «Gemeinsam über Grenzen wachsen – Au-delà des frontières, ensemble», les projets IBA devraient apporter une contribution collective à toute l'agglomération et établir des ponts entre les territoires et les individus. »

Martin Jann, directeur de l'IBA Basel 2020

infrastructures et de la culture montrent que la région urbaine trinationale est dotée d'un potentiel de développement et qu'elle est en mesure d'affronter l'avenir. Le projet-modèle a désormais atteint son but : le sentiment d'appartenance de la population et des autorités à un espace de vie commun, la culture de la coopération transfrontalière et le renforcement du rayonnement de l'agglomération possèdent à présent leur propre dynamisme.

>> www.iba-basel.net



2 | RÉSEAU DES VILLES DE L'ARC JURASSIEN – RVAJ

NOUVELLE DYNAMIQUE POUR UN TERRITOIRE D'ACTION

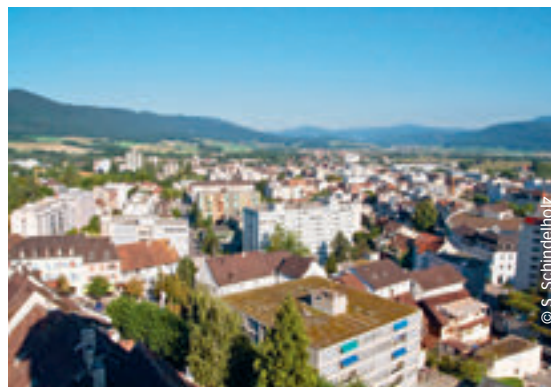
Le projet-modèle a donné un nouvel élan au Réseau des villes de l'Arc jurassien (groupement intercantonal de 17 villes et communes): ce réseau échange des compétences et des expériences dans la région, favorise le dialogue au niveau régional, profile l'Arc jurassien face à l'intérieur et à l'extérieur par des activités ciblées et donne plus de poids à la région dans les échanges avec les régions voisines et la Confédération. Le secrétariat créé spécialement pour le Réseau des villes professionnalise la collaboration régionale et coordonne des projets dans les domaines du tourisme, de l'énergie et de la culture, favorisant ainsi l'émergence d'un Arc jurassien fort et attirant.

Dans la région de l'Arc jurassien, une collaboration intercommunale et intercantonale fédère les intérêts de 17 villes et communes, de tailles diverses, de quatre cantons: Berne (Bienne, La Neuveville, Moutier, Saint-Imier, Tramelan, Tavannes), Vaud (Grandson, Le Chenit, Orbe, Sainte-Croix, Yverdon-les-Bains), Neuchâtel (La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Neuchâtel, Val-de-Travers) et Jura (Delémont, Porrentruy). Le Réseau des villes de l'Arc jurassien (RVAJ) a été créé en 1993 sous forme de structure purement politique. Expo.02 a donné une nouvelle impulsion à l'organisation, mais ce n'est qu'avec le lancement du projet-modèle en 2007 que les besoins ont été précisés.

ACCENT MIS SUR LES DOMAINES DU TOURISME, DE L'ÉNERGIE ET DE LA CULTURE

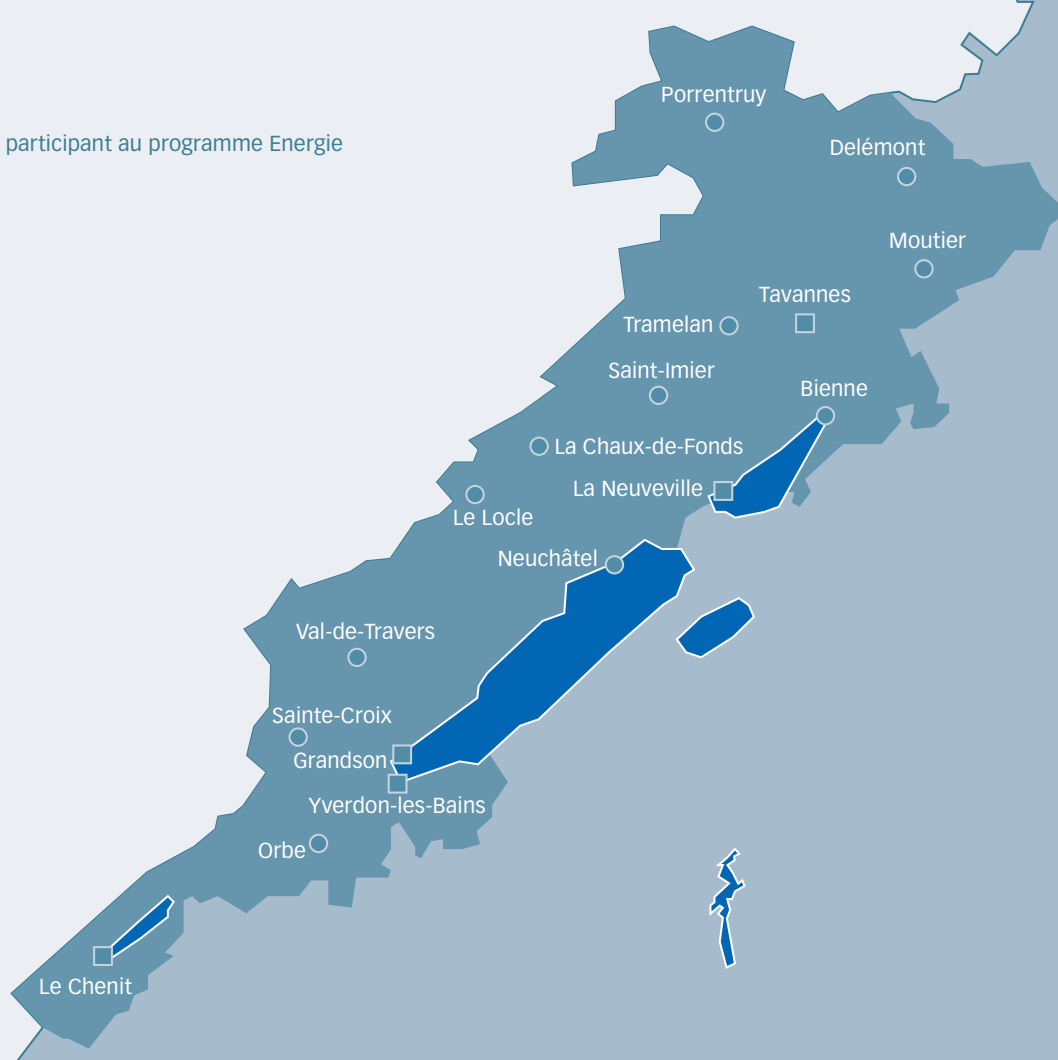
Le Réseau des villes entend renforcer les avantages économiques, culturels et touristiques de la région, la rendre visible et la démarquer au niveau cantonal, national et international comme un territoire d'action caractérisé par des villes petites et moyennes. A cet effet, des projets ont été pour la première fois développés et réalisés en commun dans les domaines du tourisme, de l'énergie et de la culture.

- Le projet-modèle RVAJ a déclenché la réorganisation de tous les offices du tourisme de l'Arc jurassien et leur fusion en un seul organisme. Depuis 2011, les activités touristiques sont réunies et commercialisées sous la marque commune «Jura & Trois-Lacs», l'une des 13 régions touristiques officielles.



- Avec le projet Energie, l'Arc jurassien se rapproche progressivement des objectifs d'une société à 2000 watts. En 2010, les douze communes du Réseau des villes participant au projet ont analysé plus de 400 bâtiments publics et leur consommation d'énergie. Sur la base de cette analyse, l'affichage Display indique les bâtiments à rénover en priorité. Un an plus tard, des soirées d'information sur l'analyse énergétique des bâtiments ont été organisées pour les propriétaires privés dans toutes les communes participant au projet. De plus, l'exposition itinérante «Mission possible: l'habitat de la société à 2000 watts», qui aborde les questions et les connaissances relatives à l'efficacité énergétique, a sillonné tout le territoire de l'Arc jurassien. D'autres projets partiels se sont ajoutés depuis 2012, par exemple une journée annuelle consacrée chaque fois à une question énergétique différente.

- Membres du RVAJ
- Membres du RVAJ et participant au programme Energie



▣ Le Réseau des villes de l'Arc jurassien est formé de dix-sept villes et communes des cantons de Berne, Vaud, Neuchâtel et Jura.

- Pour renforcer l'identité régionale, le RVAJ a défini une troisième priorité: la culture. Le «Passeport Cinéma» (www.passeportcinema.ch) existe depuis 2012 grâce à une coopération des cinémas indépendants et du tourisme. Il relie non seulement tous les cinémas, mais combine aussi des projections de films avec des offres touristiques intéressantes de la région. Cette coopération tient surtout compte des lieux significatifs de l'histoire industrielle.

AGIR ENSEMBLE CONTRE LES TENSIONS

VILLE-CAMPAGNE ET RENFORCER L'IDENTITÉ

Les besoins et les intérêts des communes membres du Réseau des villes sont hétérogènes, notamment parce que le périmètre des projets comprend des zones urbaines et rurales de quatre cantons. Pour que le projet-modèle puisse prendre une direction positive, il a fallu désamorcer différentes situations de concurrence. L'expérience a montré que les collaborations interrégionales nécessitent une forte mobilisation politique au niveau communal. Une condition importante à cet effet était de mettre en place un secrétariat professionnel consacré à la gestion du réseau. Ce secrétariat, financé par les membres du Réseau des

La région polycentrique de l'Arc jurassien devient visible au niveau cantonal, national et international. Ses projets dans les domaines du tourisme, de la culture et de l'énergie répondent aux besoins de la ville et de la campagne.

villes et chargé de l'activité opérationnelle, est aujourd'hui intégré dans l'organisation arcjurassien.ch. Le travail du secrétariat a donné des impulsions visibles et positives aux projets du RVAJ, et de nouveaux projets, tels que «Lieux de mémoire et dessein d'avenir dans l'Arc jurassien», sont en cours d'élaboration. La mise en œuvre commune de projets concrets et la définition de priorités développent et consolident progressivement la collaboration, renforçant ainsi le territoire d'action «Arc jurassien» caractérisé par des villes petites et moyennes.

>> www.arcjurassien.ch/mandat-du-reseau-des-villes-de-larc-jurassien/les-projets/



3 | LA RÉGION CAPITALE SUISSE

LA RÉGION CAPITALE SUISSE ACQUIERT LE STATUT DE TERRITOIRE D'ACTION À CARACTÈRE MÉTROPOLITAIN

Grâce à une pression douce sur les élus fédéraux, la région intercantonale qui entoure Berne a acquis le nouveau statut de « région de la capitale ». C'est ainsi que le Projet de territoire Suisse l'a incluse dans la catégorie des « territoires d'action à caractère métropolitain ». Fondée en 2010, l'association Région capitale suisse entend exploiter la proximité avec la politique nationale comme avantage géographique et renforcer la région capitale suisse en tant que centre politique, pont entre les régions linguistiques, plaque tournante ainsi que cadre de vie et d'activités économiques.

Le projet-modèle « Région capitale suisse » a été lancé mi-2009 par la ville et le canton de Berne afin d'intensifier la collaboration des cantons et des villes dans un périmètre intercommunal et intercantonal autour de Berne et de fédérer les forces et les potentiels de l'ensemble de la région métropolitaine. A cet effet, les cinq cantons de Berne, de Fribourg, de Soleure, de Neuchâtel et du Valais ainsi que 20 villes et régions se sont regroupés fin 2010 dans l'association Région capitale suisse. Celle-ci entend exploiter la proximité géographique avec l'administration et les élus fédéraux pour renforcer les activités économiques et sociales. Cette nouvelle plateforme a été mise en place comme interface pour la défense coordonnée d'intérêts communs face à la Confédération et aux aires métropolitaines suisses. Les projets rassembleurs de la Région capitale suisse sont variés et portent sur les domaines des transports, de la formation, de la culture, du développement territorial et de la politique des agglomérations.

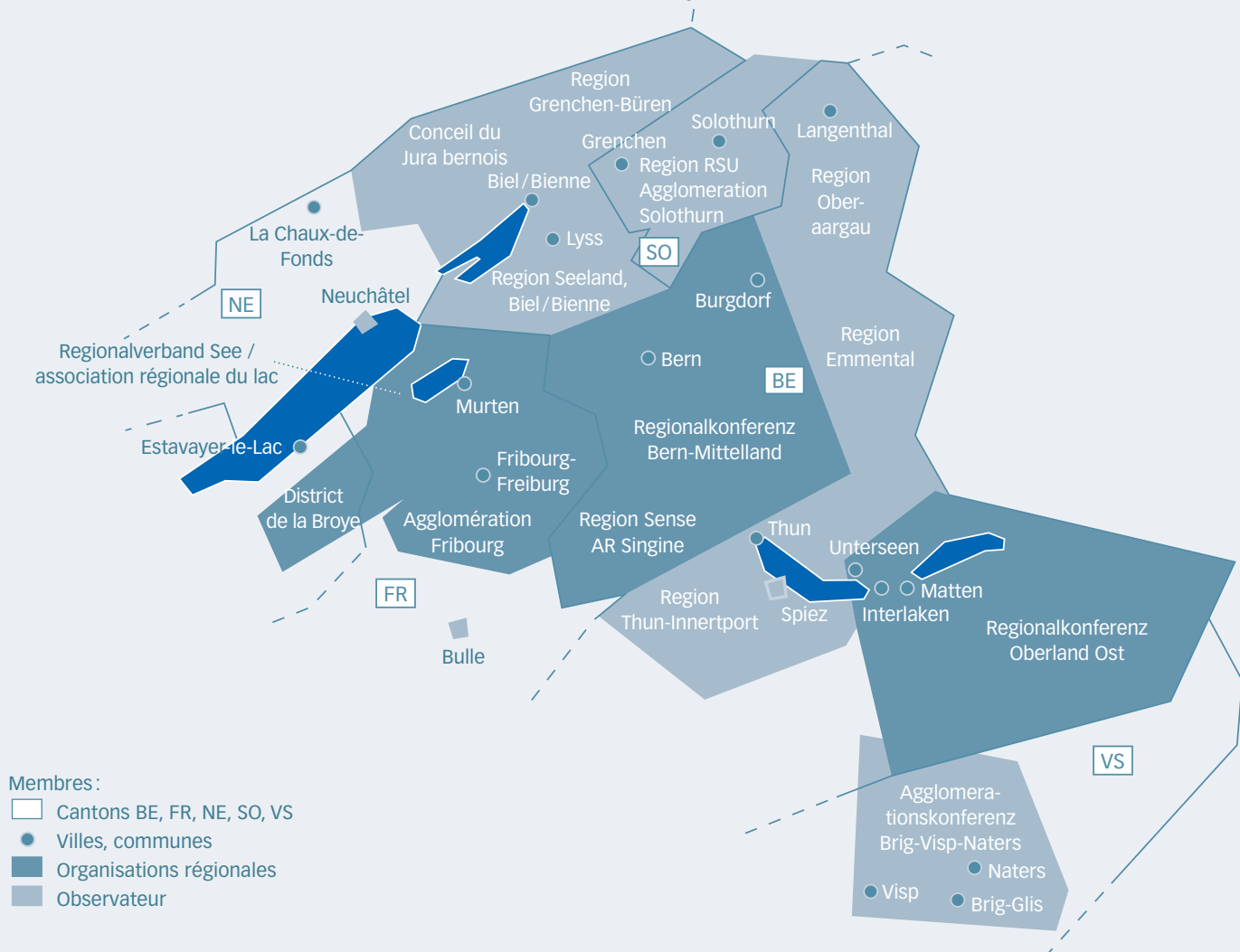
FORTE DYNAMIQUE DANS LA RÉGION CAPITALE SUISSE

La Région capitale suisse s'est regroupée en réaction à la définition des régions métropolitaines dans la version de

2008 du Projet de territoire : l'avant-projet ne qualifiait pas la région de Berne de région métropolitaine, mais lui attribuait le rang de réseau de villes. Cette caractérisation a déclenché une nouvelle dynamique dans la région. Le projet-modèle a soutenu cette dynamique et contribué à la possibilité de créer en peu de temps, en fondant l'association Région capitale suisse, une structure de collaboration exemplaire au niveau de la région métropolitaine. Ces efforts ont porté leurs fruits dans le Projet de territoire remanié que la Confédération, les cantons et les communes ainsi que leurs organisations ont adopté en automne 2012 : la « Région capitale suisse » y constitue un nouveau type d'espace intégré dans le groupe des « territoires d'action à caractère métropolitain » avec les trois espaces métropolitains du Bassin lémanique, de Zurich et de Bâle. La Région capitale suisse a une fonction spécifique dans ce groupe : centre de la politique nationale et de l'administration fédérale, pont entre les régions du pays, elle fournit un service public à l'ensemble du pays. Située au milieu d'eux, la Région capitale suisse constitue une importante plaque tournante entre les espaces métropolitains de Zurich, de Bâle et du Bassin lémanique.

BÉNÉFICIER DU TRANSFERT DE CONNAISSANCES

Le projet-modèle « Région capitale suisse » a bénéficié depuis 2009 du soutien financier, conceptuel et technique de la Confédération et s'est achevé avec succès fin 2011 après la fondation de l'association et l'engagement d'un directeur. Par rapport à d'autres projets, la collaboration dans la région capitale suisse a pu être consolidée rapidement – notamment parce qu'il a été possible de recourir à l'expérience d'autres projets-modèles sur le thème de la collaboration à l'échelle métropolitaine. D'autres territoires d'action peuvent aussi bénéficier de ce transfert de connaissances que visent les projets-modèles.



▮ La Région capitale suisse s'étend sur une partie du territoire des cantons de Berne, Fribourg, Valais, Neuchâtel et Soleure.

DÉFIS POUR L'AVENIR

Les objectifs de notoriété et de reconnaissance des demandes de l'association n'étaient pas entièrement atteints fin 2011. Il y a encore d'autres défis : les intérêts, attentes et motifs de coopération différents des membres de l'association, ainsi que les voies de décision différentes au plan cantonal et communal. Le positionnement de la région a pu être consolidé, mais la région doit encore améliorer la perception de ses fonctions spécifiques et de son profil. Capitale suisse est exemplaire notamment dans le domaine de la gouvernance : l'inclusion de cinq cantons et de 20 villes et régions garantit l'intégration de la majeure partie des acteurs du territoire d'action dans les processus et les projets. Le travail à l'intérieur de périmètres flexibles peut être qualifié d'innovant : il a continué à se développer jusqu'à présent et constitue aussi un bon modèle de collaboration pour d'autres régions métropolitaines.

>> www.hauptstadtregion.ch

« La Région capitale suisse remplit une fonction particulière à l'échelle nationale : elle est le centre politique, on y fait de la politique et on y influence les élus. Il s'agit d'exploiter cet atout. »

Paul Messerli, professeur de géographie bernois



4 | STRUCTURE ORGANISATIONNELLE POUR L'AARELAND

PASSAGE PROGRESSIF D'UNE COHABITATION SOUPLE À UN RÉSEAU ÉTROIT

Au début, il n'y avait que des rencontres informelles des présidents de communes, puis il y a eu des réunions régulières des associations de planification régionale et finalement une déclaration d'intention formelle : la collaboration dans l'AareLand devient de plus en plus étroite. La nouvelle association fondée règle maintenant la collaboration de façon contraignante afin de positionner l'AareLand comme un espace de vie et économique attrayant et de renforcer l'identité commune.

Le territoire d'action de l'AareLand, marqué par des villes de petite et de moyenne dimension selon le Projet de territoire Suisse, s'étend sur les trois cantons d'Argovie, de Soleure et de Lucerne et comprend 65 communes. Ces dernières années, il est devenu de plus en plus clair que les limites administratives historiques ne correspondent plus aux réalités fonctionnelles. Aborder des thèmes et des problèmes intercantonaux requiert donc de nouvelles formes d'organisation. Tel était aussi l'objectif du projet-modèle AareLand : il s'agissait de transformer la collaboration qui existait depuis longtemps entre les villes d'Aarau, d'Olten et de Zofingue en une nouvelle structure contraignante qui intègre d'autres communes ainsi que les organisations régionales existantes. La coopération devait ainsi devenir plus étroite dans d'importants domaines de la politique intérieure de l'AareLand. Ce point revêtait une grande importance notamment en vue de renforcer la défense des intérêts face à la Confédération et de former une identité régionale. Sinon, la région courait le risque de perdre du terrain sur la concurrence interrégionale.

UNE COLLABORATION ÉTROITE FAVORISE LA COMPÉTITIVITÉ ET LA QUALITÉ DE VIE

Les efforts en vue d'une collaboration plus étroite ne sont pas partis de zéro, mais se sont appuyés sur la Plateforme Argovie-Soleure (Paso) et la déclaration d'intention des cantons. Plusieurs projets ont déjà été réalisés en commun, par exemple le Salon de la formation professionnelle,



© Raphael Nadler



© zofingenregio marketing/Andreas Lanz

l'AareLandWeg et les projets d'agglomération de 1^{re} et de 2^e génération. Mais la coopération avait deux points faibles : elle se focalisait sur les trois présidents de communes et intégrait trop peu les communes de la région. La nouvelle forme d'organisation devait remédier à ces points faibles et donner lieu à une nouvelle institution qui inclurait d'autres communes. Les travaux à cet effet se sont déroulés selon un processus participatif très large. On a mis sur pied plusieurs «AareLandsGemeinden» qui ont discuté et évalué différents modèles d'organisation. La forme de l'association s'est révélée être la meilleure solution pour régler la collaboration. Profitant de l'impulsion, une nouvelle association a commencé ses activités en janvier 2013. Ses membres sont les



■ Les associations de planification Region Aarau (PRA), Olten-Gösgen-Gäu (OGG) et Zofingenregio ainsi que les cantons d'Argovie et de Soleure sont membres de l'association Aareland.

trois organisations régionales des sous-régions d'Aarau, d'Olten et de Zofingue – qui intègrent aussi les 65 communes – ainsi que les deux cantons d'Argovie et de Soleure. La nouvelle organisation contribue à garantir à long terme la qualité de vie et la compétitivité des entreprises de l'Aare-Land. En plus du développement territorial et de la politique économique, la collaboration s'étendra aussi aux domaines de la formation, de la promotion économique, de la santé publique et de la culture.

LES INTÉRÊTS COMMUNS FAVORISENT LA COOPÉRATION – MÊME ENTRE CONCURRENTS

Garantir une collaboration contraignante n'a pas été une tâche facile. En plus des différences de bases légales et de concepts de développement entre les cantons participants, les centres urbains d'Aarau, d'Olten et de Zofingue étaient partiellement en concurrence. La mise en commun et la défense d'intérêts régionaux au niveau fédéral ainsi que le travail en partenariat se sont révélés être un moteur de coopération. La reconnaissance de l'AareLand comme un territoire d'action autonome dans le Projet de territoire

« L'AareLand doit apprendre à penser à plus grande échelle – au-delà des limites communales et cantonales. »

Hans-Ruedi Hottiger, syndic de Zofingue et Président de l'association AareLand

Suisse encourage les acteurs locaux. De plus, l'intégration des cantons comme échelon supérieur s'est révélée importante pour le développement de la nouvelle structure. La mise en place progressive de la structure contraignante de coopération a amélioré la collaboration entre ville et campagne et créé des structures pour la mise en œuvre commune de thèmes à aborder au plan régional – par exemple la coordination de l'urbanisation et des transports. Cette démarche a fourni une contribution importante à la concrétisation et à la consolidation du Projet de territoire Suisse ainsi qu'à la mise en œuvre de la politique des agglomérations de la Confédération.

>> www.aareland.ch



5 | CONFÉRENCE MÉTROPOLITAINE DE ZURICH

LA CONFÉRENCE MÉTROPOLITAINE DE ZURICH REPRÉSENTE LES INTÉRÊTS INTERCOMMUNAUX ET INTERCANTONAUX

Dans l'espace économique zurichois, les collaborations connaissaient déjà des formes variées, mais il manquait une stratégie contraignante au niveau suprarégional. La création de l'Association de l'espace métropolitain de Zurich a permis de combler cette lacune : les intérêts des cantons, villes et communes qui en sont membres sont regroupés, tandis que le cadre de vie et l'espace économique se trouvent renforcés.

Près de 1,9 million de personnes vivent dans l'espace métropolitain zurichois, dans quelque 230 communes des cantons d'Argovie, de Zurich, Lucerne, Schwytz, Zoug, Schaffhouse, Thurgovie et Saint-Gall. Des formes variées de collaboration se sont développées, mais il manquait jusqu'ici une stratégie contraignante au niveau suprarégional. C'est pourquoi le canton de Zurich, les villes de Zurich et de Winterthur et l'Association des présidents de communes du canton de Zurich ont lancé en 2005 un projet-modèle visant le développement de structures améliorant la collaboration dans l'espace économique zurichois. Le projet avait pour but d'identifier les lacunes et de développer des formes alternatives de collaboration.

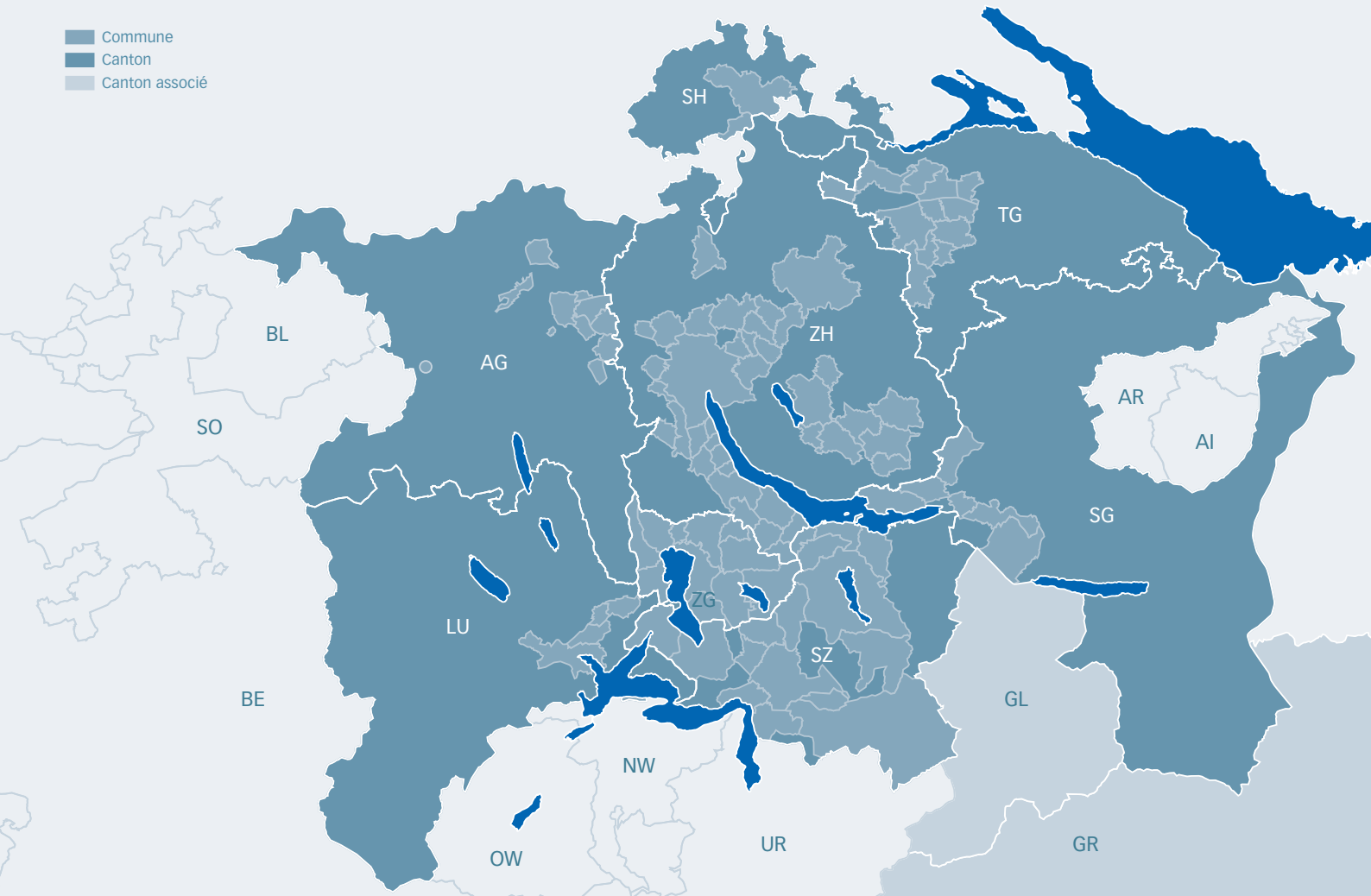
ANALYSE DE LA SITUATION COMME POINT DE DÉPART

Etant donné que de nombreuses structures de collaboration existaient déjà, le projet-modèle a débuté par une étude de base afin d'analyser la situation réelle, de souligner les lacunes et de suggérer des formes alternatives de collaboration. En 2006, les résultats de l'étude ont servi de point de départ à deux séries d'entretiens menés avec des personnalités du monde politique et des spécialistes de l'administration. Les participants ont soutenu les trois orientations proposées : créer une conférence métropolitaine, introduire des conférences intercommunales dans le canton de Zurich et créer des groupes de pilotage intercantonaux. Vers la fin du projet-modèle, l'accent a été mis sur le champ d'action « conférence métropolitaine », dans lequel le thème de la collaboration intercantonale a été transféré. Le champ d'action « conférences intercommunales » n'a pas été poursuivi par manque d'intérêt des communes.



DU PROCESSUS PARTICIPATIF À LA FONDATION D'UNE ASSOCIATION

La première Conférence métropolitaine a eu lieu en 2007. Par la suite, les travaux se sont concentrés sur de premiers projets concrets et sur la recherche d'une forme appropriée de collaboration, aboutissant, lors de la cinquième conférence en juillet 2009, à la création du « Verein Metropolitanraum Zürich » (Association de l'espace métropolitain zurichois) et de la « Regierungskonferenz des Metropolitanraums Zürich » (Conférence gouvernementale de l'espace métropolitain zurichois). Huit cantons et pas moins de 110 communes font partie de cette association. Elle englobe la Conférence métropolitaine, au sein de laquelle les cantons, les villes et les communes sont représentés par une personne dans la chambre des cantons ou celle des villes/communes, le Conseil métropolitain composé de huit représentantes et représentants de la chambre des cantons et de celle des villes/communes, ainsi qu'un secrétariat. En outre, l'association compte aussi des membres associés qui participent aux conférences, mais n'ont pas le droit de vote, contrairement aux autres membres. La Conférence gouvernementale se compose des huit cantons membres de l'association, formant également la chambre des cantons de la Conférence métropolitaine. Des impulsions ont été données à de nombreux projets portant sur les thèmes prioritaires que sont la société, les transports, l'économie et le cadre de vie. Un projet dans le domaine des transports a par exemple été couronné de succès : les membres de la Conférence métropolitaine se sont mis d'accord sur



▣ L'association Metropolitanraum Zürich comprend actuellement 117 membres à part entière et douze membres associés. (Etat 2012)

quelques projets-clés, dont les avantages pour assurer la desserte de l'espace métropolitain dans son ensemble ont été défendus au niveau fédéral de manière plausible.

LE DÉFI DE L'IMPLICATION DES COMMUNES

Jusqu'ici, le défi à relever pour assurer la collaboration suprarégionale a été d'impliquer les communes. En effet, toutes les petites communes ne voient pas l'utilité et le sens d'une telle collaboration suprarégionale. Il est aussi difficile de définir le périmètre de l'espace métropolitain : tandis que les collectivités territoriales sont toujours plus nombreuses dans l'association et que l'espace s'agrandit, la zone centrale de l'espace métropolitain zurichois est encore une construction hétéroclite. Il s'agira à l'avenir de mieux impliquer les communes dans l'élaboration des projets et les prises de décision, afin qu'elles s'identifient mieux à l'espace métropolitain. Du fait de sa planification minutieuse et de sa construction réfléchie, la Conférence métropolitaine de Zurich est un exemple novateur de gouvernance à plusieurs niveaux d'un espace métropolitain. D'autres régions ne pourront que profiter de ses expériences dans la mise en place de structures de collaboration au niveau suprarégional.

>> www.metropolitanraum-zuerich.ch

« En comparaison nationale, la Conférence métropolitaine de Zurich joue un rôle de pionnier à travers sa capacité d'action et d'aménagement d'un espace fonctionnel organisé. Elle dispose de procédures de prise de décision bien rôdées, tout comme d'une structure légitimée et efficace. Elle traite de champs d'action importants pour l'espace dans son ensemble. »

Walter Schenkel, directeur de l'association Metropolitanraum Zürich

- COLLABORATION AU NIVEAU SUPRAREGIONAL
- COLLABORATION REGIONALE**
- COORDINATION DES FONCTIONS SPATIALES: GESTION DU TERRITOIRE
- SYSTEMES DE COMPENSATION DES AVANTAGES ET DES CHARGES
- REVALORISATION ET MISE EN VALEUR DE LA NATURE ET DU PAYSAGE
- ENERGIES RENOUVELABLES
- TOURISME RURAL DURABLE
- POTENTIELS A EXPLOITER POUR DEVELOPPER L'URBANISATION VERS L'INTERIEUR
- SECTEURS STRATEGIQUES DES AGGLOMERATIONS



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

COLLABORATION RÉGIONALE

La collaboration régionale entre communes ou cantons acquiert de plus en plus d'importance. Quatre projets-modèles, dont deux dans le contexte ville-campagne, se sont intéressés à cette thématique. Il est apparu que la délimitation des régions, les règles de procédure régissant la prise des décisions et le contenu concret de la collaboration exercent une influence décisive sur le succès ou non d'une collaboration.

Les bouleversements territoriaux et socio-économiques dans les villes et les campagnes suisses influent aussi sur l'évolution des relations entre les communes. Des évolutions démographiques différentes, l'accroissement de la mobilité, des interdépendances fonctionnelles de plus en plus nombreuses et la création et l'entretien des infrastructures rendent la collaboration nécessaire. Toutes sortes de défis émaillent les projets de collaboration régionale: les différences de taille, parfois grandes, entre les communes et la diversité en matière d'identité communale en sont les plus importants. Les perspectives de développement peuvent aussi être très différentes. Mais la collaboration offre aussi des possibilités que les projets-modèles ont mises à profit: exploiter les potentiels existants, identifier et accomplir plus efficacement des tâches communes, mettre sans tarder sur la table les possibles divergences et renforcer sa position dans le canton et au niveau national. Le renforcement de la collaboration régionale figurait déjà au menu de la première génération de projets-modèles entre 2002 et 2007.⁴

Quatre projets-modèles

- Sursee – une région urbaine forte
- Bernplus – solidarité ville-campagne
- Lucerne – une région urbaine forte
- Vision pour Bad Zurzach et ses environs

Les projets-modèles ont mis l'accent surtout sur la collaboration entre acteurs communaux et cantonaux des collectivités publiques. Selon les projets-modèles, les acteurs de l'économie et la population ont aussi été associés. Les responsables des projets-modèles ont su exploiter les occasions qui se présentaient à eux en développant diverses propositions de solution pour relever les défis particuliers qui se posaient. Ces expériences sont extrêmement précieuses pour le développement de ce thème central pour le développement territorial. Les quatre projets de la collaboration régionale seront présentés dans les pages ci-après.

Il est apparu que la collaboration régionale dans le contexte ville-campagne est particulièrement délicate, raison pour laquelle un rapport thématique a été consacré à ce sujet (voir page 117). Le rapport inclut, outre les deux projets-modèles «Sursee, une région urbaine forte» et «Bernplus – solidarité ville-campagne», les projets-modèles apparentés «Réseau des villes de l'Arc jurassien – RVAJ» et «Structure organisationnelle pour l'Aareland» ainsi que deux projets de la première génération, soit «Agglomération Brigue-Viège-Naters: centre du Haut-Valais» et «Projet d'agglomération+ Frauenfeld». Le rapport, qui a bénéficié du concours des responsables de projet, a été rédigé par Georg Tobler du Büro für Stadt- und Agglomerationsentwicklung et par Jürg Inderbitzin et Rabea Lamla de l'Institut für Betriebs- und Regionalökonomie de la Haute école de Lucerne. Il relate les expériences et les propositions de solution des projets-modèles pour exploiter les chances et relever les défis d'une collaboration ville-campagne et formule des recommandations sur la base des conclusions tirées.

⁴ Office fédéral du développement territorial ARE (2010): Politique des agglomérations de la Confédération: projets-modèles pour l'amélioration de la collaboration dans les agglomérations, Bilan 2002–2007. Berne.

6 | SURSEE – UNE RÉGION URBAINE FORTE

UNE ASSOCIATION DE COMMUNES POUR STIMULER LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

La région Sursee-Mittelland mise sur un développement pérenne et à long terme. Le bureau du développement régional Sursee-Mittelland a été créé pour réaliser cet objectif. Il se charge également de coordonner les intérêts et les besoins des communes et des diverses organisations et institutions. La région cherchait aussi à renforcer son identité, ce qui s'est révélé toutefois difficile.

La région Sursee-Mittelland, entre Lucerne et Zofingue, est une région rurale du Mittelland lucernois. Elle s'articule autour de Sursee, son centre régional, et des communes avoisinantes, d'un axe de développement économique et d'un espace à vocation rurale de part et d'autre de cet axe qui joue un rôle de pont vers les régions rurales traditionnelles du canton de Lucerne. Le projet-modèle a permis de déclencher un développement pérenne à long terme pour cet environnement mi-urbain mi-rural. Un bureau du développement régional, nouvellement créé, défend et coordonne les intérêts des communes et des organisations et institutions de la région, tient lieu d'interlocuteur de référence pour les questions en lien avec le développement régional envers le canton et les communes et renforce l'identité régionale.

BUREAU DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL SOUS LA FORME D'UNE ASSOCIATION DE COMMUNES

Deux ans après le lancement du projet-modèle, l'un des principaux objectifs du projet était atteint avec la création, le 23 juin 2009, du bureau du développement régional Sursee-Mittelland (RET). Le bureau est constitué juridiquement sous la forme d'une association de communes. Pour l'heure, dix-sept communes de la région Sursee-Mittelland en font partie. Un secrétariat professionnel a été institué et un comité directeur a été nommé. La constitution de structures fixes a permis de donner naissance, pendant le projet-modèle, à des projets qui sont devenus des processus permanents du développement régional. C'est le cas par exemple du renforcement de la politique des transports publics, du concept énergétique régional, du projet d'ap-



provisionnement en eau ou des projets tels que «Drei Marktorte – ein Bauernmarktkonzept», «Strom aus regionalem Grüngut» et «Sportregion Sursee-Mittelland».

CRÉER UNE IDENTITÉ RÉGIONALE PREND DU TEMPS

Il était prévu, en plus d'instituer un bureau du développement régional, de renforcer l'identité régionale, ce qui s'est avéré ardu. Il est apparu que la création d'une association de communes ne suffit de loin pas à forger une identité commune. L'association, créée rapidement, ne s'inscrit pas dans une longue histoire. En outre, les différents acteurs n'ont pas tous pu être associés au processus propre à renforcer cette identité. Quant aux projets eux-mêmes, ils ne suffisent pas pour développer une identité régionale commune. Forte de ce constat, la direction de projet a remis l'ouvrage sur le métier: le sentiment d'appartenance devait se développer non pas dans le cadre de petits projets, mais par le biais d'une structure d'organisation et des personnalités qui la composent. Quatre réseaux thématiques ont été créés: développement territorial, nature/environnement/énergie, politique et économie. Des personnalités en vue de la région y sont représentées. Elles ont pour tâche de cerner les défis régionaux dans leur domaine de compétences respectif et de développer des idées de projets. Des échanges ont lieu entre les réseaux, ce qui joue un rôle fédérateur. Un autre projet a renforcé l'identité régionale: les politiciens ont été invités à délivrer un mes-



▣ Le lac de Sempach, élément identitaire et espace de délasserment important de la région Sursee-Mittelland.

sage par vidéo ou par photo sur la région. L'exercice devait les amener à se projeter à l'échelle régionale. Enfin, l'association de communes organise des séminaires de travail en équipe et les politiciens sont associés aux réseaux thématiques. Toutes ces mesures ont pour but de renforcer l'identité régionale.

MODÈLE DE COMPENSATION DES CHARGES ET DES AVANTAGES

Dans le courant du projet-modèle, la région s'est fixé un nouvel objectif : l'instauration d'un modèle de compensation des charges et des avantages, en particulier dans la perspective de la relation ville-campagne. A ce sujet, la région a pu bénéficier de l'expérience d'un autre projet-modèle : une soixantaine de représentants des autorités régionales et cantonales et de l'association de communes Sursee-Mittelland se sont rendus à Delémont pour étudier le projet-modèle « Zone d'activités régionale de Delémont (ZARD) », qui a traité de ce thème. Cet échange a permis à l'association de communes d'intégrer de nouvelles expériences et de faire avancer la mise en place d'une solution en matière de compensation des charges et des avantages.

>> www.sursee-mittelland.ch/ret-sursee-mittelland

Le bureau du développement régional Sursee-Mittelland défend les intérêts, les exigences et les besoins de la région. Il tient lieu d'interlocuteur de référence pour toutes les questions ayant trait au développement régional et possède une vue d'ensemble qui lui permet d'agir en parfaite connaissance de cause.



7 | BERNPLUS – SOLIDARITÉ VILLE-CAMPAGNE

101 COMMUNES SOUS UN MÊME TOIT

Le projet-modèle «Bernplus – solidarité ville-campagne» a fait du bon travail : dans la région Berne-Mittelland, une seule conférence régionale a été constituée à partir de six organisations subrégionales et de deux conférences thématiques. Cette conférence coordonne depuis 2010 au niveau intercommunal les intérêts de près de cent communes dans les domaines de l'aménagement du territoire, des transports, de la culture et de la politique régionale.

L'espace fonctionnel Berne-Mittelland s'étend de Limpach au nord à Guggisberg au sud et de Clavaleyres à l'Ouest à Bowil à l'est et englobe près de cent communes sur une surface de 947 kilomètres carrés. Cette zone urbanisée regroupe près de 40% de la population bernoise et environ 50% des emplois du canton de Berne. Six organisations étaient actives dans cet espace, par exemple le Verein Region Bern et la Planification régionale du Kiesental, ainsi que deux conférences thématiques, la Conférence culturelle régionale et la Conférence régionale des transports – donc trop d'organisations de l'avis des acteurs impliqués. L'objectif du projet-modèle était donc de transformer les diverses organisations en une nouvelle Conférence régionale Berne-Mittelland, ce qui s'est réalisé fin 2009 avec l'approbation du corps électoral des 101 communes concernées. La nouvelle organisation créée règle de manière contraignante la collaboration des communes urbaines et rurales au niveau régional. Elle permet ainsi d'aborder également des thèmes plus difficiles et portant sur le long terme. Un système sophistiqué de pondération des voix empêche tant la ville-centre qu'un groupe de petites communes de dominer les votes.

REVENONS AU COMMENCEMENT

Les six organisations subrégionales et les deux conférences thématiques se sont déjà associées en 2005 afin d'intensifier et de simplifier la collaboration à l'intérieur du périmètre Berne-Mittelland. Le canton de Berne a créé en 2007, avec sa Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR), les bases légales pour



constituer des conférences régionales dont le périmètre et le cadre d'organisation sont prescrits par le canton. Une conférence régionale travaille sur les quatre thématiques prescrites par la loi (aménagement du territoire, transports, culture et politique régionale), ainsi que sur le domaine du conseil en énergie depuis 2012, et peut assumer d'autres tâches à titre facultatif. La création d'une conférence régionale est également facultative, bien qu'elle requière la majorité des votants et celle des communes de la région concernée. Pour Bernplus, ce fut le cas grâce à une préparation bien réfléchie et progressive dans le cadre du projet-modèle : le 17 mai 2009, le corps électoral et les 101 communes ont décidé par un oui très net de créer la Conférence régionale Berne-Mittelland. L'objectif principal



▣ Plus de 90 communes collaborent au sein de la Conférence régionale Berne-Mittelland.

du projet-modèle, à savoir la création d'une structure contraignante et efficace pour la collaboration au sein de l'espace fonctionnel Berne-Mittelland, a été atteint, notamment grâce à l'intégration des maires, qui ont été impliqués dès le début dans le processus et ont participé à l'organisation de la conférence régionale lors de conférences annuelles.

CONFÉRENCE RÉGIONALE CONTRAIGNANTE

La Conférence régionale Berne-Mittelland est la deuxième conférence régionale du canton de Berne après Oberland-Ost. Elle sert d'exemple à d'autres régions, telles que Bienne-Seeland, Haute-Argovie ou Emmental, pour la création de leur propre conférence régionale. Cette conférence régionale se compose de l'assemblée régionale des 95 maires (état 2013), qui peut prendre des décisions contraignantes à la majorité simple, de la direction, d'un secrétariat et de commissions thématiques. Au plan thématique, la Conférence régionale Berne-Mittelland fait avancer, depuis le début de son activité opérationnelle le 1^{er} janvier 2010, des projets non seulement dans les domaines prescrits par

La Conférence régionale Berne-Mittelland est le canal de la collaboration intercommunale – pour un cadre de vie Berne-Mittelland dynamique et durable.

la loi, mais aussi dans ceux de la promotion économique ou du social. Elle définit des priorités dans les domaines thématiques obligatoires, en particulier au sujet des transports, comme, par exemple, pour les transports scolaires, la mobilité douce et les TP. Les conférences régionales du canton de Berne sont considérées comme exemplaires au niveau suisse, puisqu'elles ont réussi à institutionnaliser la collaboration au niveau régional et entre ville et campagne au point que des missions légales pour le niveau régional ont émergé dans les quatre thèmes clés du développement territorial.

>> www.bernmittelland.ch

8 | LUCERNE – UNE RÉGION URBAINE FORTE

COOPÉRATION RENFORCÉE OU FUSION?

La ville de Lucerne et les communes environnantes de l'agglomération Adligenswil, Ebikon, Emmen et Kriens voulaient renforcer ensemble l'espace urbain. La question fondamentale qui se posait était de savoir si elles devaient choisir pour cela la voie d'une coopération renforcée ou d'une fusion. Dans le cadre d'un projet-modèle, les avantages et les inconvénients des deux scénarios ont été analysés au cours d'une procédure à plusieurs niveaux. Une recommandation a été formulée. Le dernier mot est revenu à la population qui a dû se prononcer sur la question de la voie à suivre.



La région urbaine de Lucerne doit relever deux défis : d'une part, résister aux assauts de la concurrence des autres régions économiques et des cantons voisins et, d'autre part, apporter des réponses à la hausse du trafic et de la demande en surfaces d'habitation dans un contexte de réserves restreintes de terrains à bâtir. La ville et les communes de la région urbaine de Lucerne ont pris conscience que pour relever ces défis, elles devaient renforcer leur collaboration. En décembre 2008, les conseils communaux d'Adligenswil, Ebikon, Emmen, Kriens, Horw et le conseil municipal de Lucerne ont approuvé un accord de principe visant à renforcer la région. En mai 2009, la population s'est prononcée sur la participation au projet « Lucerne – une région urbaine forte » : Adligenswil, Ebikon, Emmen et Kriens ont accepté le projet. Seule la commune de Horw s'y est opposée. Dans le cadre du projet-modèle, deux scénarios visant à renforcer durablement la région urbaine de Lucerne ont été développés : l'un prévoyait une fusion, l'autre un renforcement de la collaboration. Le peuple a ensuite été invité à se prononcer sur la voie à suivre.



LE COMITÉ DE PILOTAGE RECOMMANDE LA FUSION

Le projet-modèle « Lucerne – une région urbaine forte » a débuté en octobre 2009. Le comité de pilotage se composait des présidents des communes participantes, de la conseillère d'Etat en charge du département compétent et d'un responsable de projet externe. Durant la phase d'analyse de près de deux ans qui a suivi, sept groupes d'experts et une commission, dans laquelle siégeaient des collabora-

teurs des communes participantes, ont élaboré les bases des deux scénarios. Non seulement les facteurs « durs » (affaires administratives), mais aussi les facteurs « mous » (vie sociale) ont été analysés de manière approfondie. Dans le scénario de la fusion, tous les domaines de tâches des communes ont été réunis pour être confiés à une nouvelle entité formée des cinq communes participantes. Dans le scénario de la coopération renforcée, une association de communes à buts multiples (MZGV) a été proposée. Elle aurait été chargée d'accomplir différentes tâches communales. Le comité de pilotage rassembla les résultats de l'analyse dans un rapport final circonstancié. En conclusion, il recommanda de poursuivre le scénario de la fusion qui non seulement offrait des avantages comme des baisses d'impôts, une simplification de l'aménagement du territoire, des solutions supracommunales dans le domaine



► Le projet-modèle a évalué les avantages et les inconvénients d'une fusion de communes et d'une collaboration renforcée.

des transports, mais qui permettait aussi de parler d'une seule voix et d'améliorer la compétitivité. Le projet-modèle s'acheva par le rapport final et la recommandation de la fusion. L'objectif fixé, à savoir le développement des formes de collaboration « fusion » et « coopération renforcée », avait pu être atteint.

DÉCISIONS AYANT SUIVI LA FIN DU PROJET-MODÈLE

Le rapport final du comité de pilotage servit de base à la deuxième décision politique soumise au peuple: après s'être prononcé en 2009 sur la question d'une participation à la phase exploratoire, le peuple fut invité à se prononcer sur le scénario, fusion ou coopération renforcée, qu'il voulait poursuivre. En novembre 2011, la population de la ville de Lucerne accepta de poursuivre les travaux en vue d'une fusion, tandis que les communes d'Ebikon et de Kriens refusèrent et quittèrent le projet. L'assemblée communale d'Adligenswil renonça à son tour à poursuivre les travaux. La commune d'Emmen fit de même le 11 mars 2012.

UNE EXPÉRIENCE IMPORTANTE EN DÉPIT DE CET ÉCHEC

Le projet de fusion d'une ville et des communes de l'agglomération dans un objectif stratégique de positionnement

« En dépit de nombreuses études et d'un projet soigneusement mis au point, il n'a pas été possible de convaincre la population de la qualité et des avantages du renforcement de la région de Lucerne qu'aurait permis une fusion de communes. »

Urs W. Studer, président de la ville de Lucerne, 1996-2012

vis-à-vis des espaces métropolitains de Suisse et de la concurrence internationale était inédit. L'examen de deux scénarios était également sans précédent. Seuls des projets de fusion avaient été examinés jusqu'alors dans le canton de Lucerne. Malgré l'échec du projet de fusion, l'objectif du projet-modèle, à savoir l'élaboration des deux scénarios, a pu être atteint. Le processus de formation de l'opinion, actif, ouvert et participatif, tel qu'il a eu lieu pendant le projet, représente également une avancée pour la région urbaine.

9 | VISION POUR BAD ZURZACH ET SES ENVIRONS

«VISION ZURZIBIET», OU COMMENT DÉPASSER LES FRONTIÈRES COMMUNALES

Les communes du Zurzibiet argovien entendent gérer ensemble le développement de leur région. En collaboration avec l'association de planification et le forum économique Zurzibiet, elles ont élaboré, avec l'appui du canton d'Argovie, une vision d'avenir qui doit servir de fil conducteur pour leurs activités territoriales à long terme. Les mesures développées au titre de cette vision conféreront un profil propre à la région et lui donneront un nouvel élan.

Le Zurzibiet argovien regroupe 26 communes et compte quelque 35 000 habitants. Situé au nord-est de l'Argovie, il est bordé à l'est par Zurich et au nord par l'Allemagne. En dépit de sa situation géographique centrale aux portes des espaces économiques de Baden et de Zurich et de sa proximité avec l'aéroport de Zurich, le Zurzibiet est une région structurellement faible. Jusqu'à ce jour, il n'est pas parvenu à exploiter ses atouts – proximité avec les centres économiques, situation au cœur d'un environnement intact et de qualité – dans un sens globalement positif. Pour faire face à la concurrence et mettre en avant leurs avantages, les communes ont lancé le projet-modèle «Vision pour Bad Zurzach et ses environs». L'objectif du projet-modèle visait à mieux coordonner les politiques sectorielles à incidence spatiale et à rassembler les ressources régionales. En regroupant les forces en présence et en se fixant des priorités, la région entendait se doter d'un profil clair et se donner un nouvel élan.

UNE ANALYSE STRUCTURELLE MET EN EXERGUE LES FORCES ET LES FAIBLESSES DE LA RÉGION

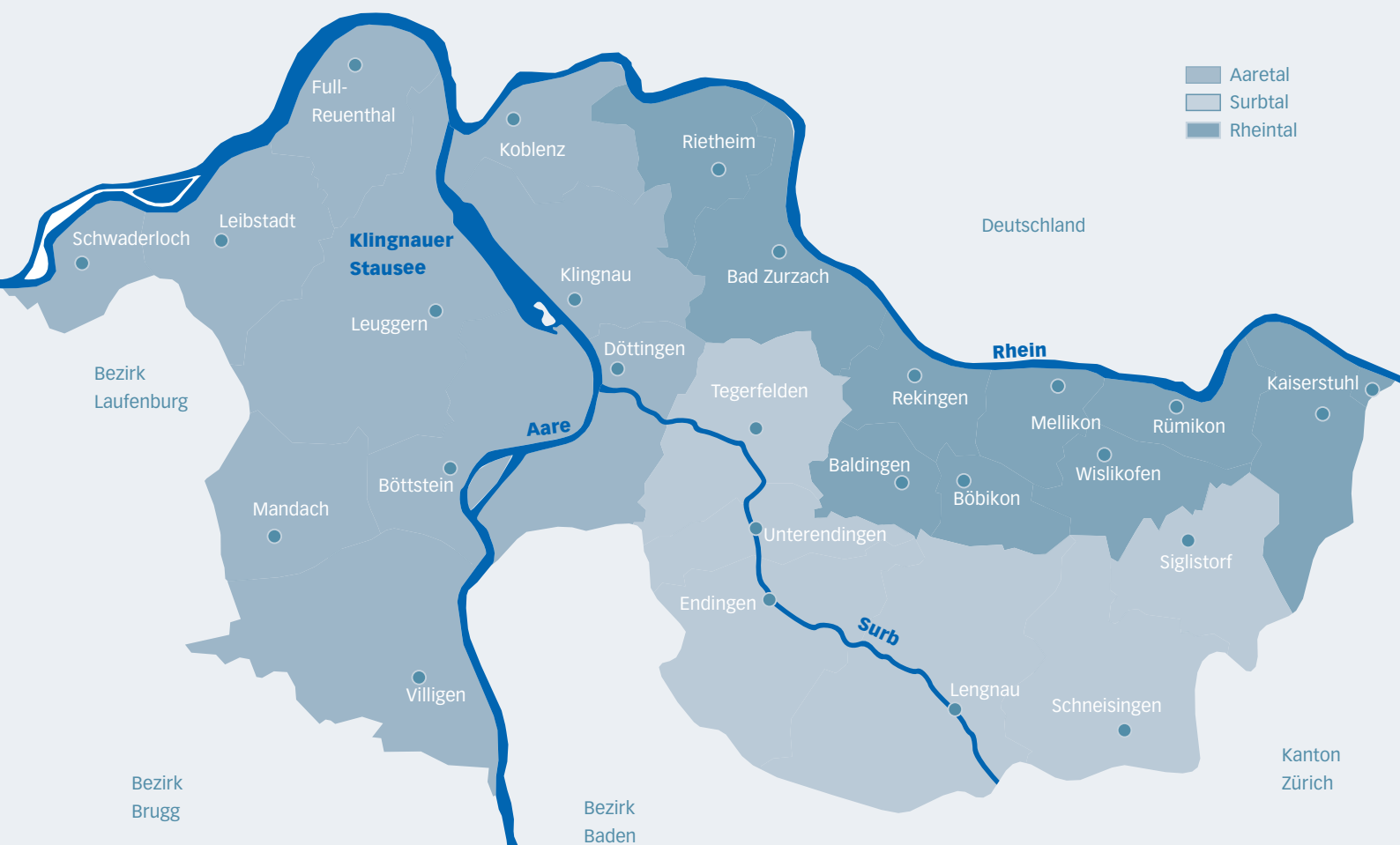
Le projet-modèle a été lancé par les communes de Bad Zurzach, Böttstein, Döttingen et Klingnau, l'association de planification Zurzibiet et le forum économique du même nom. Il bénéficiait de l'appui du canton d'Argovie. De 2008 à 2011, divers aspects ont été évalués afin de mieux exploiter les atouts de la région. Il était prévu d'élaborer une vision d'avenir tenant lieu de stratégie pour le développement territorial de la région et d'associer la population à ces travaux à travers une démarche participative. Une ana-



lyse structurelle a été menée. Elle a permis d'élaborer un tableau exhaustif des forces, des faiblesses et des perspectives, positives et négatives, pour le développement régional et de mettre en lumière les relations et les espaces fonctionnels. L'analyse a porté aussi sur les acteurs régionaux et leur mise en réseau et sur l'importance de Bad Zurzach en tant que centre et moteur du développement de la région. Les résultats sur lesquels elle a débouché servent de vision d'avenir pour le développement du Zurzibiet. Ils permettront aussi d'établir de nouvelles structures de gouvernance dans le Zurzibiet.

ÉLABORATION D'UNE VISION D'AVENIR COMMUNE

La clé de voûte du projet-modèle a toutefois été l'élaboration de la «Vision Zurzibiet», qui a été publiée sous forme de brochure. La vision d'avenir représente le développement tel qu'il est souhaité pour la région. Elle dépasse les frontières communales et prône la coopération régionale. La vision d'avenir définit et localise, sur des cartes structurelles, des objectifs de développement pour la région et ses sous-régions. Les cartes structurelles servent de base à la coordination régionale, exigée dans la loi sur les constructions, des plans d'affectation. La vision d'avenir, élaborée sur la base de l'analyse structurelle avec la participation de la population, remplace un concept de développement régional et sert de fil conducteur pour les activités territoriales à long terme.



▮ Le Zurzibiet englobe 26 communes qui ont signé une charte en faveur d'un développement régional commun.

UNE CHARTE ASSURE LA COLLABORATION

Durant le projet, auquel ont participé d'emblée tous les acteurs intéressés de la région, il est apparu que la vision d'avenir et les obligations en résultant pour le développement de la région devaient être ancrées dans une charte, qui a été signée en novembre 2011. La signature de la charte est considérée comme un grand succès. Pratiquement toutes les communes, l'association de planification régionale et le forum économique Zurzibiet ont signé ce document. L'intégration régulière des communes, des acteurs régionaux et de la population dans tout le processus est à l'origine de ce succès. Par leur signature, les communes se sont engagées à mettre en œuvre la vision d'avenir. Leur démarche a reçu l'appui du comité directeur de l'association de planification, qui a décidé de garantir les fonds nécessaires à la réalisation des projets pour les quatre années à venir.

>> www.zurzibiet.ch

« Les communes ont développé une vision d'avenir régionale et rassemblé les forces en présence. Elles peuvent aujourd'hui déclarer à ceux qui s'étaient montrés sceptiques que l'investissement en a valu la peine. »

Urs Hofmann, conseiller d'Etat du canton d'Argovie



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

COORDINATION DES FONCTIONS SPATIALES : GESTION DU TERRITOIRE

Quand le sol devient rare, son utilisation doit être soigneusement planifiée. On le voit bien en particulier sur le Plateau : dans de nombreuses régions, les différentes affectations dont il peut faire l'objet se trouvent en concurrence. Il sert le plus souvent à l'agriculture, aux infrastructures, aux bâtiments et aux transports, à l'espace non construit et à la protection du paysage. Quatre projets-modèles ont mis en œuvre diverses approches sur la manière d'harmoniser au mieux les différentes utilisations du sol au niveau régional.

Les projets-modèles décrits dans les pages ci-après s'intéressent aux approches possibles pour développer une stratégie commune et examinent où certaines fonctions doivent être localisées dans une région.

Quatre projets-modèles

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

Les projets-modèles ont permis notamment de dégager quatre enseignements fondamentaux. Premièrement: il faut démarrer modestement. La confiance nécessaire doit reposer sur des fondations qui se forment à partir de premiers petits succès. C'est ainsi seulement qu'un esprit de coopération peut se développer. Deuxièmement: il faut de bonnes assises; une base de données exhaustive et une base analytique reconnue soutiennent le processus de coopération régionale, car leur création commune contribue à la compréhension mutuelle et met l'accent sur les points communs. Une perspective et un mode de pensée au niveau de la région se mettent en place. Il s'agit-là d'une condition indispensable pour assurer la reconnaissance de la valeur ajoutée qui résulte de l'activité commune. Troisièmement: le canton joue un rôle central. Pour encourager et, surtout, pour mettre en œuvre des solutions viables, le canton doit s'engager et accompagner le processus, par exemple par des accords écrits. Des instruments tels que la planification régionale, une charte ou des accords sur le projet ou le financement permettent aux participants de s'entendre de manière contraignante sur la mise en œuvre.



10 | STRATÉGIE D'IMPLANTATION DES INSTALLATIONS COMMERCIALES À FORTE FRÉQUENTATION DANS LE CANTON DE VAUD

UNE MÉTHODE POUR CHERCHER LE SITE APPROPRIÉ

Le canton de Vaud n'est pas le seul à débattre de la question de l'emplacement des installations commerciales à forte fréquentation. Mais grâce à un projet-modèle, il dispose d'aides à la décision pour sélectionner les sites.

L'implantation d'installations à forte fréquentation – par exemple de centres commerciaux – ne se fonde pas toujours sur des critères durables : souvent établies en pleine nature ou en périphérie, elles sont mal desservies par les transports publics et peuvent être relativement éloignées des bassins de populations, entraînant ainsi une augmentation du trafic individuel motorisé et donc des nuisances sonores et de la pollution. Les centres commerciaux consomment beaucoup de surface – notamment à cause du grand nombre de places de stationnement nécessaires. De plus, ils concurrencent le commerce de détail dans les centres-villes, avec le risque que celles-ci perdent de leur attrait et de leur capacité économique. C'est sur ce point qu'intervient le projet-modèle « Stratégie d'implantation des installations commerciales à forte fréquentation (ICFF) » du canton de Vaud : grâce à ce projet-modèle, le canton de Vaud a réussi en s'appuyant sur des critères dans les domaines de l'urbanisme, des transports et de l'environnement, à développer une stratégie d'implantation des installations commerciales à forte fréquentation qui d'une part est durable, et d'autre part participe à assurer la vitalité des centres-villes.

ÉLABORATION DES CRITÈRES CANTONAUX D'IMPLANTATION

Les critères d'implantation des installations à forte fréquentation ont été élaborés et vérifiés à l'aide d'une analyse dans la région Lausanne-Morges. L'agglomération d'Yverdon-les-Bains a servi de seconde région-test. Différentes vérifications cartographiques ont permis d'affiner les propositions. Après ces tests et les adaptations nécessaires, la stratégie a été intégrée dans le plan directeur cantonal. Elle fait désormais partie de la troisième adaptation qui sera prochainement soumise au Grand Conseil.

L'analyse a identifié divers types d'installations à forte fréquentation, auxquels s'appliquent chaque fois des exigences différentes. La stratégie se fonde sur deux étapes. Lors de la première étape, différents critères quantitatifs en terme d'accessibilité en transports publics, de bassin de population à proximité, ou encore d'accessibilité routière par exemple, permettent de déterminer des sites potentiels par type d'ICFF. Lors de la seconde, une pesée des intérêts basée sur des critères qualitatifs, en lien avec le projet d'ICFF, permettent d'apprécier si le site potentiel choisi est réellement opportun, si le projet participe à une valorisation du secteur et s'il est en adéquation avec les choix stratégiques faits au niveau de la région ou de l'agglomération.



▣ Le canton de Vaud a élaboré une stratégie d'implantation des installations commerciales à forte fréquentation.

FAISABILITÉ VERSUS ADÉQUATION

Cette stratégie d'évaluation, qui pourrait aussi s'appliquer à d'autres régions de Suisse, comprend donc non seulement des critères qui excluent certaines surfaces comme sites pour de grands centres commerciaux, mais évalue aussi leur faisabilité. Elle respecte ainsi la répartition fédéraliste des tâches: le canton a défini un catalogue de critères d'exclusion, mais laisse simultanément aux autorités des régions et des agglomérations le soin de définir les critères appliqués ensuite sur place aux projets concrets. Grâce à ce règlement exemplaire, le canton de Vaud a pu gagner en sécurité de planification dans le domaine délicat des centres commerciaux à forte fréquentation et donc générant un fort trafic; non seulement au profit des communes et des agglomérations, mais aussi des investisseurs, des habitants et des utilisateurs des futurs centres commerciaux.

L'agglomération Lausanne-Morges, qui a été le territoire privilégié de l'étude-test, dispose aujourd'hui de sites potentiels par type de commerce.

11 | WALDSTADT BREMER

LE PROJET «WALDSTADT BREMER» PERMETTRAIT D'ACCUEILLIR 6000 À 8000 NOUVEAUX HABITANTS

L'association de soutien Waldstadt Bremer, porteuse du projet-modèle éponyme, a présenté dans le cadre d'une étude de faisabilité la vision des initiateurs et des auteurs de différents rapports thématiques. Le but visé est la réalisation du projet «Waldstadt Bremer». L'étude a fait ressortir, outre la question centrale des conditions d'autorisation d'un défrichement de la forêt, d'autres aspects intéressants méritant une étude approfondie, notamment l'insertion du projet dans le développement urbain régional, l'intégration de l'extension de la ville dans le corps urbain existant, la réalisation technique et le financement de la couverture de l'autoroute, la disponibilité des terrains et l'acceptabilité du projet par la population et le monde politique.

La forêt de Bremgarten est située au nord-Ouest de la ville de Berne. Pour réaliser cette extension urbaine, les initiateurs du projet proposent un périmètre bordé au sud par le quartier de la Länggasse et limité au nord par l'autoroute A1. Cette partie de la forêt de Bremgarten est à l'heure actuelle traversée par l'autoroute. La surface forestière concernée par le projet d'extension couvre une superficie de 42 hectares, ce qui équivaut à la superficie de la Vieille Ville de Berne. Le projet vise la création d'un nouveau quartier d'une capacité d'accueil de 6000 à 8000 habitants et emplois. Ouverts à l'idée d'une étude de la faisabilité du projet «Waldstadt Bremer», la ville, la région et le canton ont participé au groupe d'accompagnement du projet. Le projet-modèle avait donc pour objet d'étudier si et à quelles conditions une extension de la ville de Berne sur la forêt de Bremgarten était envisageable.

THÉMATIQUES PRINCIPALES DE L'ÉTUDE DE FAISABILITÉ

L'aspect novateur de la démarche était principalement lié à l'analyse du projet «Waldstadt Bremer» par rapport au dé-

veloppement urbain régional. Le concept régional des transports et de l'urbanisation de la région Berne-Mittelland (RGSK) évalue à 400 hectares les besoins de nouvelles zones à bâtir d'ici 2030. L'étude devait apporter une réponse aux questions suivantes: quelle contribution le projet «Waldstadt Bremer» peut apporter à une croissance durable de l'urbanisation de Berne et environs? Quelles caractéristiques permettent de retenir ce site comme extension potentielle de la ville? Quatre sites potentiels ont ainsi été identifiés sur la base de l'examen du RGSK, puis comparés au projet «Waldstadt Bremer». Un autre critère d'étude devait être respecté: l'extension de la ville devait s'insérer dans le corps urbain existant. Diverses analyses ont ainsi été effectuées sur le paysage, l'urbanisation, les affectations et la mobilité. Le défrichement de l'aire forestière nécessaire à l'extension de la ville est un point crucial qui n'a cessé de susciter une controverse jusqu'à l'achèvement du projet-modèle. Le projet-modèle «Waldstadt Bremer» ne devait pas remettre en question le statut de protection de la forêt. Il s'agissait donc d'examiner les conditions qu'un défrichement de cette ampleur devait remplir. L'étude a également porté sur d'autres thèmes importants: la faisabilité technique et le financement de la couverture de l'autoroute ainsi que la disponibilité du bien-fonds qui appartient à la bourgeoisie de Berne. Ce dernier aspect a été intégré à l'étude car le succès du projet est fortement tributaire de son acceptation par la population et le monde politique.

PRÉSERVATION DE LA FORÊT VERSUS PRÉSERVATION DES TERRES AGRICOLES

La Suisse connaît une urbanisation galopante. De nombreuses terres agricoles disparaissent alors que la forêt est bien protégée. Si l'on veut freiner la disparition des terres agricoles, il faut donc examiner si du point de vue de l'aménagement du territoire, la forêt ne devrait pas contribuer à



▣ L'expansion urbaine dans la forêt du Bremer permettrait de créer un nouveau quartier pour 6 000 à 8 000 habitants environ.

répondre aux besoins de développement urbain des agglomérations. Le projet-modèle a pu fournir une contribution à cette question difficile. Les échanges interdisciplinaires entre la ville, la région et le canton se sont avérés extrêmement fructueux. Ce projet n'étant qu'une esquisse, les réponses apportées ne peuvent pas faire l'objet d'une évaluation définitive, mais sont à considérer comme des éléments qui pourront nourrir les discussions futures. Il n'a pas été possible de vérifier de façon définitive si le projet entraînait réellement moins de pertes de terres cultivables dans l'agglomération de Berne. La centralité du site prévu, la densité élevée du nouveau quartier et son rattachement à une infrastructure déjà existante sont des éléments qui militent dans ce sens. Néanmoins, la région et la ville de Berne devront auparavant poser dans leurs concepts de développement de l'urbanisation les jalons nécessaires à la poursuite du projet.

>> www.waldstadtbremer.ch

Si l'objectif est de freiner la disparition des terres cultivables, l'aménagement du territoire est confronté à la question suivante : dans les espaces urbains, les aires forestières ne devraient-elles pas elles aussi pouvoir être affectées à la construction de nouveaux quartiers? Ce projet-modèle fournit à l'appui d'un exemple concret une contribution à cette thématique difficile. Les réponses apportées ne doivent pas faire l'objet d'une évaluation définitive, mais sont à considérer comme des éléments qui nourriront les discussions futures.

12 | MICRORÉGION HAUTE-SORNE – COLLABORATION INTERCOMMUNALE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

DE SEPT À TROIS COMMUNES : FUSIONNER POUR GAGNER EN EFFICACITÉ

La Microrégion Haute-Sorne s'est formée à partir de sept communes jurassiennes à l'origine indépendantes. Une convention intercommunale de collaboration a constitué un premier pas et a mené par exemple à une zone industrielle intercommunale. Pour une optimisation supplémentaire, cinq des sept communes ont fusionné en 2013.

Les sept communes jurassiennes de Bassecourt, Boécourt, Courfaivre, Glovelier, Saulcy, Soulce et Undervelier tirent à la même corde : en 2004, elles avaient déjà signé une charte qui prévoyait la collaboration intercommunale et une structure administrative centralisée afin de décharger les communes de tâches parallèles. L'utilisation du sol devait elle aussi être considérée sous l'angle de la fusion des communes, à terme. La collaboration régionale a encore été renforcée dans le cadre du projet-modèle : en tant que Microrégion Haute-Sorne, les sept communes ont élaboré un plan directeur régional commun qui visait la création d'une zone industrielle intercommunale, une gestion commune de l'aménagement du territoire permettant l'exploitation de friches industrielles et la préservation du patrimoine bâti.

LA COMMUNICATION COMME FACTEUR DE SUCCÈS

Le projet-modèle de la Microrégion Haute-Sorne a misé d'emblée sur une communication complète de qualité entre les sept communes et a associé la population aux démarches. Le concept d'information a défini les ressources nécessaires à une collaboration aisée au sein des autorités et à la participation productive de la population. Grâce à des mesures tangibles, les informations sur les projets ne se perdaient pas même lors de changements de personnel au sein des autorités – au contraire : tout le monde a toujours pu connaître l'avancement actuel des projets et prendre part à la discussion en cours.





▣ Sept communes jurassiennes constituées en Microrégion Haute-Sorne ont institué une zone industrielle supracommunale.

ZONE D'ACTIVITÉS COMMUNE

La démarche commune a été payante : la plupart des objectifs de la charte ont été atteints. C'est ainsi que les sept communes ont corrigé leurs propres plans d'aménagement et élaboré un plan directeur régional commun, lequel sera prochainement approuvé par les autorités. Ce plan a notamment permis de créer la «Zone d'activités micro-régionale (ZAM)», une zone industrielle intercommunale de 43 000 mètres carrés, inimaginable à l'échelle d'une seule commune. La concentration de l'offre soulage chaque commune et a permis d'améliorer les transports publics et leur fréquentation, ce dont bénéficie surtout la population. La zone d'activités à Glovelier est gérée par une institution ad hoc, qui veille à la répartition équitable des avantages et des charges entre les communes.

TROIS AU LIEU DE SEPT

La Microrégion Haute-Sorne comprenait à l'origine sept communes jurassiennes. La volonté de structurer efficacement par une collaboration non seulement des projets partiels, mais aussi des tâches essentielles des administrations communales a abouti à un nouveau plan directeur et à la création

« La collaboration entre les communes montre à l'évidence l'intérêt politique et les avantages qu'une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire peuvent procurer à la collectivité. »

Laurent Schaffter, ancien ministre de l'Environnement et de l'Équipement

d'une zone d'activités commune ainsi qu'à la fusion partielle des sept communes. Depuis 2013, la Microrégion ne se compose plus que de trois communes au lieu de sept, puisque Bassecourt, Courfaivre, Glovelier, Soulce et Undervelier ont fusionné pour constituer la commune de Haute-Sorne. Cette nouvelle commune est toujours associée à Boécourt et à Saulcy, et toutes trois continuent de faire avancer des projets politiques, économiques et citoyens.

>> <http://micro.haute-sorne.ch>

13 | GESTION INTEGREE DE L'ESPACE RURAL JURASSIEN

QUATRE CANTONS COLLABORENT POUR GERER L'ESPACE RURAL DE L'ARC JURASSIEN

L'Arc jurassien s'étend sur le territoire de quatre cantons suisses. Les autorités cantonales ont associé leurs efforts et entendent collaborer pour assurer une gestion intégrée de l'espace rural de la région.

Les cantons de l'Arc jurassien, Neuchâtel, Jura, Berne et Vaud, tirent à la même corde : dans le cadre du projet-modèle « Gestion intégrée de l'espace rural jurassien », ils collaborent pour harmoniser la mise en œuvre de quatre politiques sectorielles de la Confédération, soit la politique agricole, forestière, de la nature et d'aménagement du territoire. Cinq thèmes prioritaires ont été retenus : la protection du paysage et la question de l'implantation d'éoliennes, la réglementation des grandes manifestations sportives en plein air et la protection de la biodiversité, les loisirs quotidiens et leurs impacts sur l'espace rural, la réaffectation d'anciens bâtiments agricoles, ainsi que l'impact de différentes politiques sectorielles sur les pâturages boisés, élément paysager caractéristique du Jura. Des propositions développées en commun permettront aux quatre cantons d'assurer la convergence de leurs efforts par l'adoption puis la mise en œuvre de directives administratives cantonales.

DÉMARCHE ORIGINALE

A la demande du comité de pilotage du projet, les thèmes prioritaires ont été définis et adaptés dès le départ à chaque canton, afin qu'ils bénéficient d'un bon soutien politique tant de leur part que de la Confédération. Les cantons y étaient représentés à parts égales, la Confédération comptant avec un représentant. Ce comité a été secondé par deux plateformes de coordination intercantonale et intersectorielle, préexistantes. Les résultats du projet-modèle ont pu être relayés et prolongés au plan politique par leur prise en considération par Arcjurassien.ch, la



plateforme de coordination des quatre gouvernements cantonaux concernés. Une procédure de consultation dans tous les services cantonaux est en cours. A son terme, les recommandations définitives devraient être adoptées formellement pour leur mise en œuvre respective par les cantons. Elles s'adressent également aux communes, ainsi qu'à la Confédération.

UNE VALEUR DE PROJET-MODELE POUR DES ASPECTS PAYSAGERS

C'est surtout pour les priorités focalisées sur le paysage que la valeur du projet-modèle a été manifeste. Les paysages de pâturages boisés étant porteur d'une identité importante pour la région, il est apparu important de vouer une attention particulière aux impacts de la politique agricole de la Confédération. Dans le cas de l'énergie éolienne, une priorité définie après coup, l'intérêt s'est concentré avant tout sur la répartition des rôles entre les acteurs, les administrations cantonales ayant un rôle particulièrement important à jouer. Les installations éoliennes étant de moins en moins bien acceptées localement, les recommandations ont mis l'accent sur les processus participatifs qui peuvent accroître leur acceptation par la population.



▣ Une gestion supracantonale de l'espace rural a été mise en route dans les cantons francophones de l'Arc jurassien.

LA COLLABORATION ENTRE QUATRE CANTONS : LE VRAI DÉFI

Les cinq priorités d'action étaient vastes et complexes, tant en raison de l'interdépendance qui lie les politiques fédérales entre elles, que de leur actualité politique et de la diversité des acteurs impliqués lors de leur mise en œuvre. On peut donc considérer comme un bénéfice majeur de ce projet-modèle le fait que les services spécialisés des quatre cantons se soient assis à la même table et aient abordé ensemble les cinq priorités d'action. Il vaut la peine de souligner que l'échelle considérée correspond à une des régions d'action retenue par le Projet de territoire Suisse et que le projet-modèle a bénéficié du concours d'entités politico-administratives actives à cette même échelle. Il convient donc de continuer à développer ces priorités à l'avenir en tant que projets autonomes.

« Le choix des thèmes répondait à des problématiques actuelles et porteuses d'enjeux réels et importants. »

Laurent Lavanchy, président du Copil, Commission intercantonale des pâturages boisés jurassiens, 20 mai 2011



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

SYSTÈMES DE COMPENSATION DES AVANTAGES ET DES CHARGES

La question de la compensation des charges et des avantages est d'une importance centrale pour le développement régional et communal. Faut-il que des communes renoncent à des terres à bâtir et, par tant, à des recettes fiscales au profit de communes voisines et comment les désavantages des zones commerciales et industrielles peuvent-ils être compensés pour les communes qui les accueillent? Sept des projets-modèles soutenus avaient trait à la question de la compensation des charges et des avantages dans le contexte de la collaboration intercommunale.

Dans le cadre de l'aménagement du territoire, il serait souhaitable que les communes s'entendent sur la meilleure gestion possible des surfaces pour les diverses utilisations nécessaires. Une telle répartition des utilisations dans l'aménagement du territoire est un avantage pour toute la région, car les potentiels existants peuvent être ainsi valorisés de manière optimale. Cela a toutefois pour conséquence qu'une commune ne dispose plus de surfaces pour toutes les affectations possibles. C'est ce point qui provoque des dissensions entre les communes avantagées et les communes désavantagées. D'où les demandes pour établir des systèmes de compensation des charges et des avantages. Les mécanismes de compensation existants – par exemple la péréquation financière au niveau de la planification des affectations et comme aide pour la planification intercommunale – n'ont pas une portée suffisamment vaste.

Pour savoir à quoi pourraient ressembler de possibles systèmes de compensation des charges et des avantages pour garantir une collaboration supracommunale, le thème a été intégré dans les projets-modèles du développement territorial durable. Les sept projets soutenus par les offices fédéraux sont les suivants :

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

Les approches et les résultats des projets-modèles présentés dans les pages suivantes ont permis d'obtenir des enseignements sur la manière d'aménager de possibles systèmes de compensation des charges et des avantages, sur la manière de compenser les avantages et les inconvénients qui en résultent pour la planification et sur les succès et les obstacles apparus durant les projets. Les expériences réalisées fournissent à la Confédération, aux milieux intéressés et à de futurs responsables de projet des pistes sur la manière d'aménager un système de compensation des charges et des avantages, sur le processus qui y conduit et sur les aspects auxquels il faut veiller. Une chose est sûre : un modèle idéal de compensation des charges et des avantages n'existe pas. Le modèle doit être développé en fonction de chaque cas particulier en collaboration avec les acteurs intéressés. De plus amples informations sur ce thème sont présentées dans le rapport sur les systèmes de compensation des avantages et des charges. Le rapport a été rédigé par Jürg Inderbitzin de la Haute école de Lucerne avec le concours des responsables de projet (voir page 117).



14 | PLAN D'AFFECTATION INTERCOMMUNAL DANS LA RÉGION THOUNE-INNERTPORT

GESTION RÉGIONALE DES ZONES D'ACTIVITÉS

Les communes de Thoune, Spiez, Steffisburg, Heimberg et Uetendorf souhaitent coordonner leur aménagement du territoire et leur promotion économique en élaborant une stratégie commune. Dans un premier temps, une attention particulière a été accordée à l'utilisation des zones d'activités existantes.

Les communes bernoises de Thoune, Spiez, Steffisburg, Heimberg et Uetendorf s'étendent sur un territoire de 325 hectares. Jusqu'ici, la coopération et la coordination entre les communes étaient faibles. Cependant, le premier projet d'agglomération de Thoune comprend la mesure S2, qui prévoit de renforcer la coordination des tâches d'aménagement du territoire entre les communes de l'agglomération. Une fois intégré dans la conception régionale des transports et de l'urbanisation (RGSK Thun-Oberland West), ce mandat est devenu contraignant pour les autorités. Il requiert concrètement de définir des pôles d'activités et d'examiner les possibilités de compensation intrarégionale des surfaces urbanisées. Sa mise en œuvre a été lancée avec le projet-modèle de l'ARE, qui tendait en priorité à assurer la présence de réserves de zones d'activités suffisantes pour garantir le développement supracommunal. Il visait à coordonner la stratégie d'aménagement du territoire et de promotion des zones d'activités dans l'agglomération, tout en accordant une attention particulière au maintien et à la protection de terres agricoles de qualité. Les communes de Thoune, Spiez, Steffisburg, Heimberg et Uetendorf, le canton de Berne, les organisations Wirtschaftsraum Thun et Region Thun-Innertport ainsi que l'Office fédéral du développement territorial (ARE) ont soutenu le projet-modèle. Suite à cette collaboration, Wirtschaftsraum Thun et Region Thun-Innertport ont fusionné en 2011 pour former l'association «Entwicklungsraum Thun (ERT)», ce qui constitue la première étape de mise en œuvre du projet-modèle.

POTENTIELS DE CHANGEMENTS D'AFFECTATION PLUTÔT RÉDUITS

Avant le lancement du projet-modèle qui s'est poursuivi entre 2008 et 2011, toutes les communes concevaient sé-

parément l'aménagement du territoire et la promotion économique. La coopération et la coordination entre elles n'étaient jusqu'alors pas très développées; ce n'est qu'avec le projet d'agglomération et la conception régionale des transports et de l'urbanisation que les premières approches régionales ont vu le jour. Dans le cadre du projet-modèle, une stratégie de développement axée sur les technologies environnementales a été mise en œuvre et les zones d'activités significatives au niveau régional désignées. L'analyse des zones d'activités existantes a révélé que le potentiel de transfert était plutôt faible, d'une part, à cause du manque de réserves de terrains non construits et suffisamment grands et, d'autre part, du fait que les rares surfaces disponibles avaient avant tout un caractère local. En raison de ce manque de réserves, les regards se tournent désormais sur des terrains présentant un potentiel de densification et de restructuration, tel le pôle de développement cantonal Thoune Nord. À l'avenir, les communes ne jouiront plus que d'un potentiel de développement limité pour les surfaces d'activités locales (notamment destinées à l'artisanat indigène), tandis que la planification commune se concentrera sur les zones d'activités significatives au niveau régional.

IDENTIFICATION DES ZONES D'ACTIVITÉS SIGNIFICATIVES AU NIVEAU RÉGIONAL

En mars 2010, les communes ont établi un catalogue de critères pour déterminer ce qui rend une zone d'activités significative au niveau régional et quelles zones doivent bénéficier d'une promotion particulière au profit de toute la région. En l'intégrant dans la conception régionale des transports et de l'urbanisation, ces attributions sont devenues contraignantes pour les autorités. Des propositions concernant le développement et la gestion des zones d'activités importantes au niveau régional ont été faites aux exécutifs des communes participantes. De cette façon, les communes doivent mettre en place une organisation qui sera responsable du développement, de la gestion et du marketing des surfaces désignées. Elles devront renoncer à prélever pour l'utilisation locale des surfaces plus grandes que 8 000 à 12 000 mètres carrés. De plus, un système de compensation des avantages et des charges doit



■ Les zones de travail d'importance régionale entre Thoune et Innertport seront développées conjointement.

être envisagé comme mesure d'accompagnement à cette gestion intercommunale des surfaces. Ces propositions ont été acceptées par tous les exécutifs participants. Il en résulte une base contraignante pour la mise en œuvre qui suit la clôture du projet-modèle.

ASPECTS INNOVANTS POUR LA RÉGION DE THOUNE

La volonté de trouver une solution régionale a contribué au succès du projet. Grâce à la participation active des représentants des exécutifs communaux, il a été possible de traiter de thèmes difficiles sur une base solide. La formation d'un pôle régional de zones d'activités, la fusion de la promotion économique et de la planification régionales, la coordination de la stratégie d'aménagement du territoire et de promotion des zones d'activités ainsi que l'extension du projet – prévue pour une date ultérieure – aux bâtiments à usage d'habitation et aux autres communes de l'agglomération sont des éléments très innovants pour la région. La promesse de compenser les avantages et les charges, qui n'a pas encore été tenue avec la clôture du

Au sein de l'agglomération, des parcs d'activités idéalement situés, développés et mis sur le marché en commun, verront le jour. Le meilleur parti sera tiré des synergies intercommunales dans les domaines de la promotion économique et de l'aménagement du territoire.

projet, sera compensée par plusieurs thèmes complémentaires – harmonisation intercommunale de l'urbanisation et des transports ainsi que de la planification agricole régionale – et sera honorée concrètement plus tard. Toutefois, la voie est encore longue pour y parvenir, même si, à l'heure actuelle, ce processus est exemplaire sur le plan suisse.

>> www.entwicklungsraum-thun.ch/weitere_planungen

15 | PLAN D'AFFECTATION ET AUTRES PLANIFICATIONS LOCALES À THAL

CRÉATION D'UNE ZONE D'ACTIVITÉS RÉGIONALE

Dans le canton de Soleure, les communes de la région de Thal coordonnent leurs plans d'affectation et la planification de leurs sites d'implantation en vue de créer une zone d'activités régionale. Le but : renforcer l'attrait de la région et empêcher le départ des PME. Les communes concernées ont également élaboré et introduit une clé de répartition des charges et des avantages.

La région de Thal, dans le Jura soleurois, compte quelque 15 000 habitants. Elle s'étend sur les communes de Balsthal, Aedermannsdorf, Gänssbrunnen, Herbetswil, Holderbank, Laupersdorf, Matzendorf, Mümliswil-Ramiswil et Welschenrohr. Près de 4 000 emplois y sont implantés. Les entreprises quittant la région, le nombre d'emplois recule toutefois depuis des années. Le projet-modèle « Plan d'affectation et autres planifications locales à Thal » vise à coordonner les plans d'affectation et la planification des sites d'implantation à l'échelle régionale afin de renforcer l'attrait de la région dans son ensemble et de retenir les entreprises. Si tout va bien, il sera même possible d'attirer des entreprises à forte valeur ajoutée. Pour accroître la demande en terrains industriels, il est prévu de créer une zone d'activités régionale (ZAR), mais qui ne remplacera pas les zones artisanales communales existantes. La promotion économique cantonale et régionale promeut activement la ZAR. Les recettes fiscales et les emplois qui sont ainsi générés dans la région profitent aux communes participantes. L'organisme responsable du projet-modèle est l'association Region Thal, en charge du développement régional, qui regroupe toutes les communes de la région de Thal.

LE CENTRE RÉGIONAL DE BALSTHAL JUGÉ ADÉQUAT POUR ACCUEILLIR LA ZONE D'ACTIVITÉS RÉGIONALE

La première étape consista à répertorier les terrains communaux qu'il serait possible de transférer dans la zone



d'activités régionale à créer. L'analyse révéla qu'il n'en existait que quelques-uns. A Laupersdorf, une zone artisanale de réserve de deux hectares s'avéra être « transférable » au profit de la zone d'activités régionale. Dans le centre régional de Balsthal, une zone à bâtir existante d'une surface appropriée, située dans un périmètre d'activités d'importance supracommunale selon le plan directeur cantonal, s'avéra également adéquate. Dans une seconde étape, le plan d'affectation supracommunal fut élaboré avec les deux communes. La réserve de terrain de Laupersdorf fut transformée en zone agricole, de sorte que la surface bâtie des deux communes diminua de deux hectares. Dans le même temps, la surface d'assolement, soit la surface destinée aux terres agricoles, augmenta. Dans une convention approuvée par les assemblées communales, un barème de compensation des charges et des avantages fut défini entre la commune donatrice, Laupersdorf, et la commune bénéficiaire, Balsthal : les coûts des changements de zone sont financés par les communes elles-mêmes, tandis que les coûts des mesures de planification, telles que les raccordements ou la protection contre les crues, sont supportés par la commune qui abrite la ZAR, soit la commune Balsthal. Les recettes fiscales sont réparties entre les deux communes proportionnellement à leur



▣ Les neuf communes soleuroises de la région de Thal ont créé une zone régionale dédiée à l'emploi.

surface. Une grille d'évaluation des implantations fut aussi adoptée. Elle assure que les implantations servent les intérêts d'un développement régional durable.

SURMONTER LES SCEPTICISMES

La proposition de créer une zone d'activités régionale a d'abord suscité la méfiance. Des résistances se sont manifestées dans presque toutes les communes donatrices potentielles. Les communes craignaient aussi que la création d'une zone d'activités régionale limite les possibilités d'expansion des PME locales. Il fut possible de lever ces craintes en garantissant aux communes que les réserves prévues pour le développement des PME locales seraient conservées. Le projet-modèle a montré qu'il est possible de mettre en place, par convention, un système de compensation des charges et des avantages dans le cadre d'un plan d'affectation supracommunal. Dans une prochaine étape, il est prévu d'encourager d'autres communes donatrices à participer au projet.

La création d'une zone d'activités régionale accroît l'attrait de la région de Thal dans son ensemble. La zone est promue activement par le canton et la région. Les recettes fiscales et les emplois qui sont ainsi générés dans la région profitent à toutes les communes participantes.

16 | GROUPEMENT D'INFORMATION SUR LES TERRAINS CONSTRUCTIBLES DANS L'EIGENAMT ARGOVIEN

UNE COLLABORATION FONDÉE SUR UNE CONVENTION INTERCOMMUNALE

Cinq communes de l'Eigenamt argovien s'entendent pour développer ensemble les surfaces disponibles destinées à l'emploi et pour coordonner entre elles l'utilisation des réserves de terrains à bâtir. Pour accroître l'attrait du site d'importance cantonale pour l'emploi, une promotion centralisée et d'autres projets sont prévus. La collaboration est régie par une convention intercommunale.

Les communes argoviennes de Birr, Birrhard, Brunegg, Hausen et Lupfig, dans l'Eigenamt, comptent ensemble quelque 10 000 habitants. Près de 350 entreprises offrant environ 6 500 emplois sont implantées dans la région. Les cinq communes disposent d'un total de 160 hectares de terrains industriels, dont un tiers n'était pas encore bâti au début du projet, et de surfaces potentielles sous forme de friches industrielles. Tout près de là se trouve le «Château d'eau» (Wasserschloss), un espace naturel et de détente où se croisent l'Aar, la Reuss et la Limmat. L'Eigenamt représente l'une des plus grandes zones de développement pour l'emploi dans l'une des régions les plus attrayantes d'Argovie. Dans le cadre du projet-modèle «Groupement d'information sur les terrains constructibles dans l'Eigenamt argovien», les cinq communes et le canton se sont fixé pour objectif de promouvoir en commun les surfaces disponibles destinées à l'emploi dans la région, d'améliorer l'accès au site et de renforcer l'attrait de celui-ci compte tenu de son importance cantonale. Pour cela, il était prévu d'utiliser l'une des dernières grandes réserves de terrain industriel d'Argovie, extrêmement bien située du point de vue des transports. Les communes entendaient se doter d'instruments permettant une répartition adéquate des avantages et des charges résultant de l'utilisation très différente des surfaces industrielles. Un groupe de projet composé de représentants des communes et du canton a été institué pour le suivi du projet.

ANCRAGE CONTRACTUEL DE LA COLLABORATION

Les communes de l'Eigenamt ont défini les modalités de leur collaboration dans une convention intercommunale



intitulée «Räumliche Entwicklung Eigenamt». Elles s'y engagent à assurer le financement et la mise en œuvre de cinq projets. Cet engagement forme la base de leur collaboration. Le contrat ne prévoit pas seulement de constituer un pool d'information sur les terrains à bâtir (Bauland-Info-Pool), mais couvre également d'autres domaines de la collaboration intercommunale: l'harmonisation régionale des règlements de construction et d'affectation, un concept régional de desserte par autobus, un concept régional de mobilité douce et un projet de RER circulaire. Les coûts des tâches (de planification) ont été chiffrés et inscrits dans la convention intercommunale. Les crédits correspondants ont été avalisés par les assemblées communales et un fonds commun pour la préparation et la réalisation



▣ L'harmonisation régionale des règlements de construction et d'affectation pour les zones dévolues à l'emploi a force contraignante pour les autorités.

tion ultérieure des projets a été créé. Une clé de répartition des coûts a par ailleurs été définie pour toutes ces tâches. Cette clé se fonde sur trois éléments: un forfait par commune, une contribution par habitant et une contribution par surface dévolue à l'emploi.

CINQ PROJETS À DES STADES D'AVANCEMENT DIFFÉRENTS

Le portail en ligne pour la promotion centralisée des surfaces dévolues à l'emploi a pu être mis en ligne très rapidement. Deux difficultés ont caractérisé cette phase: les propriétaires de terrains bien situés n'étaient pas disposés à vendre, puis de nombreux terrains se sont développés très rapidement selon une dynamique propre, loin du portail en ligne.

Le projet d'harmonisation régionale des règlements de construction et d'affectation pour les surfaces dévolues à l'emploi (ayant force contraignante pour les autorités) a pu être réalisé et pris en compte dans quelques révisions de plans de zones (ayant force contraignante pour les proprié-

« Le canton a besoin de la collaboration des communes; celle-ci est primordiale. Le projet «*Räumliche Entwicklung Eigenamt*» est sans précédent. Jamais en Suisse des communes n'avaient développé un projet en instituant un fonds commun. »

Reto Candinas, Département des travaux publics, des transports et de l'environnement du canton d'Argovie

taires fonciers). Le projet de RER circulaire est un projet d'infrastructure à long terme, impliquant des niveaux supérieurs de décision, qui n'est pas encore très avancé. En ce qui concerne le concept régional de lignes de bus et le concept régional de mobilité douce, des analyses et des clarifications conceptuelles ont été menées. Plusieurs mesures se trouvent déjà en phase de réalisation.



17 | POLITIQUE FONCIÈRE COMMUNE DANS L'AGGLOMÉRATION DE LANGENTHAL

DES PROJETS À VALEUR AJOUTÉE COMMUNS AU LIEU D'UN SYSTÈME COMPLEXE DE COMPENSATION DES AVANTAGES ET DES CHARGES

Les onze communes de l'agglomération de Langenthal veulent créer de nouvelles possibilités de développer des zones d'activités gérées et commercialisées à l'échelle intercommunale. A l'aide d'une analyse nuancée, elles ont identifié à cet effet des zones d'activités appropriées et élaboré des propositions en vue d'un mécanisme financier de compensation pour la collaboration des communes.

Ce sont les zones d'activités bien aménagées qui ont du succès. Ce n'est pas toujours le cas dans les onze communes qui font partie de l'agglomération de Langenthal: Aarwangen, Langenthal, Bannwil, Bleienbach, Lotzwil, Obersteckholz, Roggwil, Schwarzhäusern, St. Urban (LU), Thunstetten et Wynau. C'est pour cette raison que les communes de la Haute-Argovie bernoise, dans le cadre du projet-modèle «Politique foncière commune dans l'agglomération de Langenthal», voulaient concentrer leurs zones d'activités sur les meilleurs emplacements de la région. La planification, la mise en œuvre et la commercialisation des surfaces seraient ainsi facilitées et les investisseurs trouveraient également de meilleures conditions d'implantation. Les zones devaient se développer sur au moins un site bien aménagé et convenant à l'industrie et à l'artisanat. Ce projet-modèle cofinancé par la Confédération entre 2007 et 2010 a été soutenu par la Conférence d'agglomération de Langenthal, où toutes les communes sont représentées par un siège et le canton de Berne par deux sièges.

IL N'EXISTE PAS DE SITE IDÉAL POUR UNE ZONE D'ACTIVITÉS RÉGIONALE

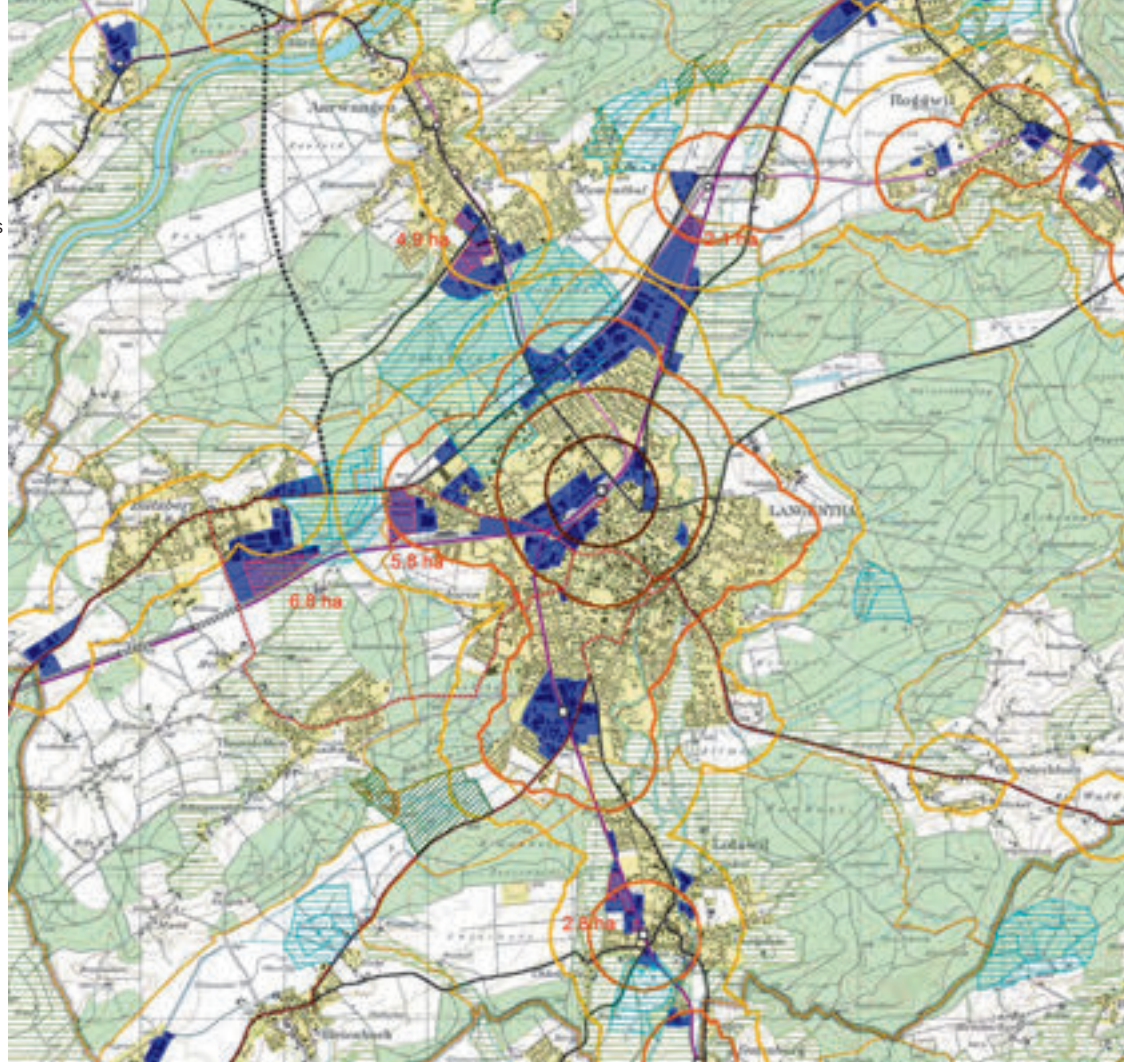
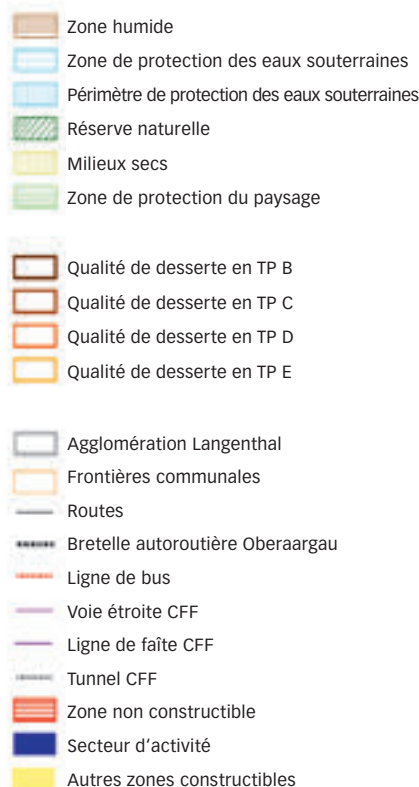
Dans un premier temps, on a examiné quelles zones de l'agglomération convenaient à une zone d'activités régionale. Le relevé des zones d'activités existantes a montré que la région dispose encore de réserves de terrain à bâtir relativement importantes dans ses zones d'activités. Mais il s'est aussi révélé qu'il n'existe pas de site idéal pour une zone d'activités régionale.

En revanche, six zones d'activités existantes de la région considérée ont été jugées adéquates pour un développement différencié. Chacune de ces six zones d'activités est préparée à des utilisations différentes en fonction de ses atouts en termes de situation, d'aire d'influence et d'accessibilité. Pour le développement commun et qualifié des zones de projet, on a élaboré un règlement qui définit la collaboration à l'intérieur des communes et d'une organisation de projet ainsi que le développement et la commercialisation des zones. Les communes où se situent les six zones intercommunales à forte concentration d'emplois doivent intégrer les spécifications de ce règlement dans leurs plans de zones et les mettre en œuvre. Les zones d'activités existantes autres que les six zones définies restent importantes pour les entreprises locales et il est prévu qu'elles puissent continuer à se développer en fonction des besoins communaux. Un moratoire entre en vigueur à l'extérieur des zones d'activités régionales pour les développements intercommunaux.

TOUTES LES COMMUNES BÉNÉFICIENT DE PROJETS À VALEUR AJOUTÉE

Les objectifs formulés du projet ne prévoyaient pas seulement qu'un pool intercommunal proposerait et gérerait dès 2010 des zones d'activités dans l'agglomération de Langenthal: il s'agissait aussi d'élaborer à compter de cette date un mécanisme financier de compensation pour la collaboration des communes. Cette compensation des avantages et des charges devait ventiler les coûts et les recettes des six zones du projet. Différents modèles de compensation des avantages et des inconvénients ont été testés, mais les représentants des communes les ont jugés trop compliqués, déjà au niveau du calcul des coûts et des avantages à compenser.

Au lieu de compenser les avantages et les charges, on a proposé l'idée de «projets à valeur ajoutée» communs. Tant les communes où sont implantées les zones d'acti-



Les onze communes de l'agglomération de Langenthal ont analysé les sites qui se prêtaient le mieux à une zone régionale pour l'emploi.

tés régionales que les autres communes de l'agglomération peuvent bénéficier de ces projets à valeur ajoutée. Il s'agissait donc de réaliser des projets utiles à toutes les communes pour accroître leur attrait économique, par exemple un marketing commun ou un accueil commun des enfants. Les projets à valeur ajoutée sont financés par une contribution des communes calculée en fonction du nombre d'habitants.

LE RÈGLEMENT EST DISPONIBLE

Les bases élaborées dans le cadre du projet-modèle n'avaient pas encore été converties en décisions contraignantes à la fin du projet. Mais le règlement et une proposition pour la forme d'organisation de la collaboration intercommunale étaient disponibles. Au cours du projet-modèle, obliger les communes à prendre des décisions contraignantes s'est révélé difficile et exigeant en termes de travail de persuasion. Les communes souhaitent en outre un mécanisme de compensation aussi simple que possible, qui a pu être créé avec le modèle des projets à valeur ajoutée. Malgré des avis en partie critiques des communes, le projet est poursuivi, conformément à la décision

La région mise sur un modèle simple de contributions volontaires : les procédures de planification, les coûts d'infrastructures et les recettes fiscales restent l'affaire des communes où sont situées les zones. Mais on met en œuvre des «projets à valeur ajoutée» financés par une contribution des communes calculée en fonction du nombre d'habitants.

d'octobre 2011 de la Conférence d'agglomération de Langenthal. Il s'agit d'imaginer concrètement au cours de 2013 l'«installation d'exercice» à l'aide d'une surface pilote dans deux communes.

18 | CONCEPTION SUPRACOMMUNALE DE L'ESPACE NON CONSTRUIT DE LA VALLÉE DE LA BIRSE

AMÉNAGEMENT COMMUN DES ESPACES DE DÉTENTE ET DES SURFACES LIBRES LE LONG DE LA BIRSE

Huit communes des cantons de Bâle-Campagne et de Soleure, avec le concours du canton de Bâle-Ville, se sont associées afin de gérer en commun les surfaces libres des rives de la Birse. La qualité et la quantité des surfaces libres ont été répertoriées et une conception paysagère a été élaborée sur cette base. Dans un second temps, il est prévu de mettre en œuvre des mesures concrètes.

La Birse, qui prend sa source dans le Jura bernois, traverse des communes des cantons de Berne, du Jura, de Soleure et de Bâle-Campagne avant de se jeter dans le Rhin à Bâle au bout d'environ 73 kilomètres. Il y a de nombreuses surfaces libres autour de l'espace non construit des bords de la Birse. Pour les préserver et les revaloriser, les communes d'Aesch, Arlesheim, Birsfelden, Münchenstein, Muttenz, Reinach, Pfeffingen et Dornach, en collaboration avec les cantons de Bâle-Ville, de Soleure et de Bâle-Campagne, ont décidé d'élaborer une conception des surfaces libres des bords de la Birse coordonnée au niveau intercommunal. Le plan élaboré dans le cadre du projet-modèle « Conception supracommunale de l'espace non construit de la vallée de la Birse » prévoit d'une part d'indiquer les conflits qui existent entre les exigences de protection et les affectations à la construction, d'autre part d'exploiter le potentiel existant. Il prévoit en outre de renforcer ainsi l'identité régionale, d'améliorer la qualité de vie et l'attrait des communes de la « ville des bords de la Birse » et de poser la première pierre d'une collaboration intensifiée dans la région. La coordination du projet incombait à l'Office de l'aménagement du territoire de Bâle-Campagne. L'organe de pilotage se composait de maires, de représentants des offices cantonaux d'urbanisme et d'un représentant de l'Office fédéral du développement territorial ARE.



RECENSEMENT DES SURFACES LIBRES

Dans un premier temps, la qualité et la quantité des surfaces libres existantes ont été répertoriées. Cette analyse a constitué la base de l'élaboration de la conception des surfaces libres. En parallèle, on a procédé à une évaluation des besoins qui a permis d'élaborer les éléments possibles pour revaloriser les surfaces libres des rives de la Birse, par exemple un chemin continu longeant les rives, le parc de la Birse, la revalorisation et la création d'espaces de détente ponctuels ainsi que des mesures de mise en réseau et de revalorisation écologique. La conception paysagère élaborée a été présentée aux élus communaux en juin 2009 lors d'un congrès des conseils communaux. La conception a été finalisée sur la base des discussions et des réactions. Dans le cadre de la consultation à ce sujet, les communes et les cantons impliqués ont pris en novembre 2009 une décision de principe sur le soutien ultérieur à la conception paysagère en matière de financement et de personnel. Simultanément, ils ont sélectionné dans la conception paysagère un premier projet à réaliser : le chemin longeant les rives. Ce projet prévoit entre Aesch et Bâle différentes me-



▣ Un concept supracommunal sur les espaces non construits doit permettre de mieux mettre en valeur les espaces de délassement le long de la Birse.

sures dans les domaines des droits de passage, du réseau de chemins, des aires de loisirs, de la végétation et de la signalisation. La phase de mise en œuvre des mesures concrètes interviendra après le projet-modèle, car celui-ci s'est achevé en 2011 avec l'élaboration de la conception intercommunale des surfaces libres.

DÉFIS ET SUCCÈS

La zone urbanisée sur les bords de la Birse est un important espace de développement et de densification de l'aire métropolitaine de Bâle. Le développement durable des espaces de ce type revêt une importance nationale. Il met toutes les parties impliquées face à des problèmes qu'elles ne peuvent résoudre que par une collaboration intercommunale. Les communes de la vallée de la Birse ont lancé et pratiqué une collaboration exemplaire de cette nature avec la conception paysagère élaborée en commun, en considérant ensemble leur espace de détente et leurs structures paysagères dans le milieu bâti. La collaboration entre les

La conception paysagère commune renforce l'identité régionale, améliore globalement la qualité de vie et l'attrait de la «ville des bords de la Birse» et pose la première pierre d'une collaboration intensifiée dans la région.

communes s'est nettement améliorée grâce au projet-modèle. La mise en œuvre coordonnée de la conception élaborée est toutefois difficile puisqu'il faut tenir compte de différentes voies et instances de décision pour les projets intercommunaux et intercantonaux. Malgré ce défi, la mise en œuvre de mesures concrètes a commencé en 2012, sur les bases mises à disposition dans la conception paysagère et dans le plan détaillé du projet de chemin longeant les rives.

19 | SYSTÈME DE COMPENSATION DES CHARGES ET DES AVANTAGES POUR LA RÉGION ENTRE-DEUX-LACS

UNION DES FORCES ET DES POSSIBILITÉS INTERCOMMUNALES

Entre les lacs de Neuchâtel et de Bienne, entre les villes de Neuchâtel et de Bienne et à l'interface des cantons de Berne et de Neuchâtel, cinq communes unissent leurs forces pour faire progresser la région Entre-deux-lacs (E2L) dans les domaines de l'économie, du tourisme et de l'aménagement du territoire. Les efforts ont bien fait avancer les choses après la recherche de structures appropriées pour la collaboration intercommunale.

La région Entre-deux-lacs porte l'empreinte de l'industrie lourde tout en présentant un potentiel touristique. Dans le cadre du projet-modèle, les cinq communes de Cornaux, Cressier, Enges, Le Landeron et Lignières ont élaboré un plan directeur régional ainsi que des propositions pour un système efficace de répartition des avantages et des charges au sein de la région Entre-deux-lacs, afin de garantir un développement de la région de meilleure qualité et plus dynamique. La collaboration des différentes communes n'a cependant pas toujours été facile, se heurtant plusieurs fois à des défis : le rôle de la communication a été sous-estimé, les connaissances internes sur le projet n'ont pas été transmises aux nouveaux collaborateurs communaux et deux des communes n'avaient que peu de raisons d'élaborer un plan directeur général parce qu'elles avaient leurs propres projets de centres commerciaux. La volonté du canton de promouvoir les initiatives communales n'a pas toujours favorisé la mise en œuvre de la stratégie régionale. Malgré ces difficultés, il a été possible d'organiser et de lancer en commun différents projets dans les domaines suivants : logement, activités de loisirs, services publics et infrastructures, transports, environnement et tourisme.



En avant, à petits pas!

Les cinq communes ont scellé leur volonté de collaborer dans un contrat en date du 21 décembre 2007. La région Entre-deux-lacs a continué de collaborer avec le canton de Neuchâtel afin d'établir une culture commune. Comme première étape, le canton a exigé l'élaboration d'un plan directeur régional qui a servi de point de départ pour la collaboration et a ouvert la voie au développement d'autres projets. La région Entre-deux-lacs a ensuite non seulement élaboré ce plan directeur contraignant avec le Réseau urbain neuchâtelois (RUN) et le Bureau des agglomérations et des régions (BAR), elle a également développé un système régional de compensation des avantages et des charges.

ABOUTISSEMENT APRÈS DES DIFFICULTÉS

Malgré des difficultés de collaboration pour le projet, la région Entre-deux-lacs est la première à avoir présenté au canton un plan directeur régional intercommunal. La collaboration au niveau local a abouti à des propositions et à des nouveautés spécifiques à cette région, mais qui peu-



▣ Les communes situées entre les lacs de Neuchâtel et de Bienne (ici Le Landeron) ont élaboré un plan directeur régional.

vent aussi s'appliquer à d'autres. Le constat le plus net est toutefois qu'il faut intégrer tous les acteurs pour organiser la collaboration avec succès. Sur la base de cette expérience, on se demande aujourd'hui si les communes de la région Entre-deux-lacs n'auraient pas intérêt à fusionner, et même si une fusion avec quatre autres communes voisines (La Tène, Hauterive, Saint-Blaise et Enges) ne serait pas opportune. Les cinq communes de la région Entre-deux-lacs, avec d'autres communes voisines, collaborent désormais dans différents domaines tels qu'administration, sécurité, culture, santé et social, transports et infrastructures.

www.lerun.ch

« Le projet région Entre-deux-lacs propose un exemple de compensation des avantages et des charges et développe également des outils de coordination pour le développement territorial d'un même espace. »

Daniel Grassi Pirrone, directeur du « Réseau urbain neuchâtelois (RUN) »

20 | SYSTEMES DE COMPENSATION TERRITORIALE DANS LA VALLÉE DU NOZON

RÉDUIRE LES ZONES À BÂTIR : POSSIBLE, MAIS DIFFICILE

Dans la région du Nord vaudois s'étendant autour de Romainmôtier, dix communes sont regroupées en une association pour développer des collaborations communes. L'aménagement du territoire a été l'objet d'une étude détaillée visant la conformité avec le Plan directeur cantonal, la vitalité de cette région et la préservation de la qualité du paysage et du patrimoine.

Le vallon vaudois du Nozon comprend neuf communes : Agiez, Bofflens, Bretonnières, Croy, Juriens, La Praz, Premier, Romainmôtier-Envy et Vaulion, auxquelles s'est greffée la commune d'Arnex-sur-Orbe pour cette analyse. Des systèmes intercommunaux de compensation des avantages et des charges ont été développés et testés pour différentes thématiques dans le cadre du projet-modèle «Systèmes de compensation territoriale dans la vallée du Nozon». Il s'agissait en outre de mettre en œuvre les directives du plan directeur cantonal, qui a pour but la réduction des zones à bâtir dans les communes où les réserves étaient surdimensionnées tout en préservant la capacité d'action des communes. Le caractère rural des différents villages et de ce territoire marqué par l'agriculture, la forêt et les réserves naturelles impliquait une gestion territoriale préservant ces atouts, mais permettant d'ouvrir des perspectives d'avenir.

PROJET ET MISE EN ŒUVRE

Pour pouvoir développer un modèle pertinent de compensation des avantages et des charges, la région étudiée a été limitée au vallon du Nozon. Il y existe de grandes différences dans la répartition des charges et des avantages des infrastructures, des zones artisanales, des logements et des espaces verts. Le potentiel de développement de la région délimitée a été analysé d'un point de vue global, avec l'étroite collaboration des communes. La concentration des zones à bâtir dans des lieux disposant d'une bonne accessibilité et de services à la population, telle qu'exigée par le plan directeur cantonal, pouvait être réalisée en regroupant les réserves de zones à bâtir de plusieurs communes. Ainsi, la réduction de la zone à bâtir pouvait se réaliser plus facilement par un système de péré-



quation liée à la valeur du terrain dans un lieu offrant davantage de services. Comme un des scénarios étudiés l'a mis en évidence, il est possible de réduire ainsi les zones à bâtir de 50% en faveur des espaces verts et de loisirs. Les propriétaires ont été associés au processus et à la discussion portant sur ce principe d'échange de zones d'habitation et sur la réduction des zones à bâtir. La planification, contraignante pour les propriétaires, a soulevé des questions de compensation des avantages et des charges, qui pouvaient être résolues à l'échelon intercommunal et renforcer ainsi la collaboration entre les communes.

INTERVENTION NÉCESSAIRE DU CANTON

La collaboration des différentes autorités communales ainsi que l'engagement du canton de Vaud étaient indispensables à la réussite du projet. Le processus participatif et



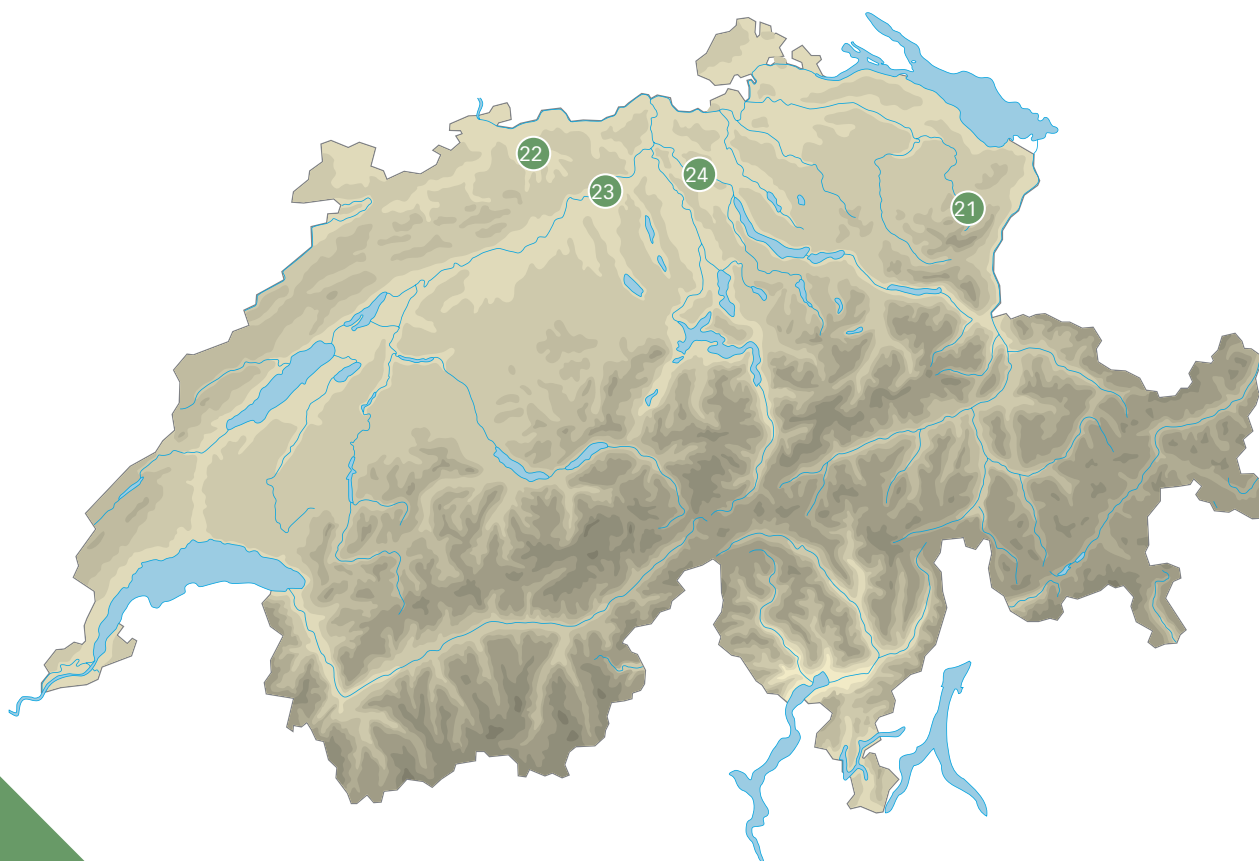
▣ Les communes vaudoises de la vallée du Nozon ont examiné des systèmes intercommunaux de compensation des avantages et des charges pour les zones d'habitation.

l'intégration précoce de tous les acteurs concernés se sont révélés être des facteurs importants de prise de conscience des avantages et des difficultés de cette solution. Le renforcement des intérêts économiques prenant en compte un développement régional durable dans les domaines de la protection de la nature, de l'aménagement du territoire et de la péréquation financière doit aussi être utilisable comme modèle pour d'autres régions du canton. Le canton doit y apporter sa contribution. Au niveau communal, tous les plans de zones doivent être révisés en vue du regroupement avant que le projet VOTERR (vocations territoriales et systèmes de compensation) puisse être mis en œuvre. La participation des communes a été encouragée lors de six ateliers consacrés à ces questions. Grâce à VOTERR, la discussion et l'organisation supracommunales de thèmes généraux aurait pu conduire à une solution efficace économiquement et avantageuse pour tout le monde, en particulier pour préserver la qualité de vie. Toutefois, au final, l'en-

Une planification intercommunale permet de réduire les zones à bâtir de 50% en faveur des espaces verts. VOTERR a montré comment de petites communes rurales peuvent gérer des zones à bâtir surdimensionnées.

gagement financier des pouvoirs publics s'est avéré trop faible face aux obstacles que les autorités locales devaient affronter pour persuader tous les propriétaires fonciers des avantages de cette démarche novatrice. Le chemin vers une voie nouvelle a été jugé trop risqué pour des petites communes rurales.

>> www.adnv.ch/fr/adnv/projets.htm



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

REVALORISATION ET MISE EN VALEUR DE LA NATURE ET DU PAYSAGE

Les quatre projets-modèles rattachés à ce domaine thématique ont expérimenté de nouvelles pistes pour mieux préserver et utiliser autrement les paysages ainsi que les sites et monuments d'importance nationale. Toujours dans ce cadre, des réaffectations volontaires ont aidé à mettre en place des règles d'aménagement élaborées en commun pour les exploitations agricoles et un concept intercantonal d'espace non construit.

Des solutions claires et nettes seraient parfois les plus simples: des terres à protéger d'un côté, des terres à exploiter de l'autre côté, et des zones transitoires. Dans notre pays très densément utilisé, la réalité se présente autrement: environ 90% du pays est constitué de terres cultivables. Leur grande diversité régionale et leurs valeurs naturelles, mais aussi leur importance à la fois pour l'identité et pour des branches comme le tourisme ne permettent pas des solutions en noir ou blanc. Une pondération qui repose sur une large assise doit inclure la protection de la nature et du paysage, l'aménagement du territoire, l'agriculture, l'économie forestière et le développement régional. Le succès passe aussi presque toujours par des approches participatives et des coopérations supracommunales. C'est le cas aussi des projets-modèles ayant pour objectif la revalorisation et à la mise en valeur du paysage: la réalisation d'une aire de détente continue dans la vallée de la Limmat aurait été impensable sans une coopération

entre cantons et entre communes. Des modèles spécifiques de participation et de communication ont permis de faire aboutir des réaffectations volontaires en tant qu'instrument de revalorisation du paysage. Enfin, si le projet visant à intégrer encore mieux les étables dans le paysage en Appenzell Rhodes-Intérieures a bien débuté, c'est parce que les responsables du projet ont su créer les bases (aménagement, intégration dans le paysage, sensibilisation, procédure, droit et financement) nécessaires à cet effet.

Les projets-modèles

- Intégration des étables dans le paysage du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures
- Revalorisation de l'objet IFP 1012 Belchen-Passwang
- Remembrement volontaire des terres exploitées pour revaloriser le paysage à Zuzgen
- Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat

Les projets-modèles ont souligné que la négociation d'un consensus en présence d'intérêts (protection et utilisation) parfois très éloignés et la revalorisation et la mise en valeur du paysage sont des tâches exigeantes qui ne peuvent être menées à bien que grâce à un large soutien technique et institutionnel, à la participation et à la prise en compte de tous les secteurs et acteurs concernés.



21 | INTÉGRATION DES ÉTABLES DANS LE PAYSAGE DU CANTON D'APPENZELL RHODES-INTÉRIEURES

PAS D'OBJETS QUI DÉTONENT DANS LE PAYSAGE : MANUEL D'AMÉNAGEMENT DES ÉTABLES

Dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, les nouvelles étables font de plus en plus penser à des bâtiments industriels au vu de leur grandeur et de leur austérité, ce qui enlaidit sensiblement le paysage. Le manuel élaboré dans le cadre du projet-modèle donne des recommandations pour concevoir des bâtiments agricoles s'intégrant bien dans le paysage urbain et rural et répondant à des exigences élevées en matière d'aménagement.

L'augmentation de la taille des exploitations, les nouveaux systèmes de stabulation, la mécanisation des processus d'exploitation, les prescriptions sur la protection des eaux et des animaux ainsi que sur l'hygiène alimentaire font apparaître de nouveaux bâtiments agricoles de plus en plus imposants, ne se fondant plus sans réserve dans le paysage appenzellois. Les agriculteurs évitent désormais de répartir la surface requise entre plusieurs petits bâtiments – comme cela était traditionnellement le cas –, car cela coûte davantage et se révèle moins efficace au niveau du travail quotidien. Le projet-modèle a eu pour but de mettre en évidence les moyens de mieux intégrer dans le paysage et dans les sites construits des bâtiments techniquement optimisés et économiques. Pour ce faire, le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures a élaboré un manuel qui présente aux agriculteurs et aux planificateurs les voies et procédures à suivre pour construire ou transformer des étables, de façon à ce qu'elles s'intègrent bien dans le paysage urbain et rural et répondent à des exigences élevées en matière d'aménagement.

HABITAT DISPERSÉ DE FAIBLE ÉTENDUE PLUTÔT QUE ZONE ARTISANALE

Le manuel intitulé «Handbuch zur Einpassung und Gestaltung landwirtschaftlicher Ökonomiegebäude in Appenzell Innerrhoden» a été élaboré à partir de 2007 en plusieurs étapes et adopté par le gouvernement cantonal en 2009,

après une procédure de consultation. Les matériaux, l'aménagement, la technique et les frais de construction ont été analysés, et les recommandations émises ont même été testées avec la construction d'une étable modèle. Les recommandations du manuel s'inspirent des habitats dispersés caractéristiques de la campagne appenzelloise : les maisons sont orientées sud-est, et les étables, peu élevées, les jouxent. Or, les bâtiments agricoles de ces dernières années ont considérablement changé l'image de ces petits habitats; il est devenu impossible d'annexer ces bâtiments aux habitations, et même problématique de former une cour, étant donné que les grandes halles écrasent pratiquement les anciens bâtiments au niveau visuel. L'harmonisation des politiques sectorielles, à savoir l'agriculture, l'urbanisation, la construction hors zones à bâtir, la protection du paysage et le tourisme, doit se faire au profit de la population locale et des touristes, car le paysage est un fondement essentiel du tourisme et un aspect notable de la qualité de vie de la population indigène.

PENSER AUTREMENT AFIN DE SERVIR LES INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES GLOBAUX

Avec ce manuel, les paysans qui souhaitent construire, les planificateurs et les autorités d'octroi des permis de construire disposent d'un instrument de planification. Il devra les aider à réaliser de nouvelles étables ou à en rénover d'anciennes en reprenant des éléments des constructions traditionnelles et en les intégrant ainsi mieux dans le paysage. Lors de l'élaboration du manuel et de l'étable modèle, une grande importance a été accordée à la collaboration avec les concepteurs et les représentants du tourisme et de la protection du paysage, démontrant ainsi que des projets de construction modernes pouvaient très bien satisfaire aux exigences de la protection du paysage. Les principales difficultés sont liées aux coûts et, en partie, aux possibilités d'extension. Malgré tout, l'approche globale visant à résoudre ces problèmes est innovante et exemplaire. De



▣ Le bâtiment modèle montre qu'il est possible de mieux intégrer les étables dans le paysage du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures.

nombreux cantons disposent certes de directives non contraignantes ou de recommandations afin de réaliser des étables unifiées. Cependant, le problème n'a jamais été envisagé dans sa globalité et c'est la première fois qu'ont été conçues des bases multisectorielles touchant à l'aménagement, à l'intégration dans le paysage, à la sensibilisation, aux procédures, au droit et au financement. La volonté de construire des bâtiments agricoles modernes en respectant le patrimoine bâti et le paysage urbain et rural doit aboutir à des solutions acceptables au niveau financier et laissant la part belle aux financements propres : la collaboration entre les agriculteurs, les planificateurs, les autorités et les représentants du secteur de la construction est indispensable pour y parvenir. De cette façon, les projets sauvegardent les intérêts de tous les milieux impliqués et s'appuient sur la préservation du paysage construit et rural existant.

>> www.ai.ch/modellvorhaben

Chaque ferme présente des besoins qui lui sont propres et nécessite des solutions individuelles. Le manuel explique quelles exigences respecter en matière d'aménagement lors de la planification et comment y répondre en poussant toutes les parties impliquées à collaborer résolument et suffisamment tôt.

22 | REVALORISATION DE L'OBJET IFP 1012 BELCHEN-PASSWANG

PAYSAGES D'IMPORTANCE NATIONALE – ENTRE PROTECTION ET UTILISATION

La région de Belchen-Passwang est inscrite à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale qui répertorie les paysages et monuments naturels de Suisse d'une valeur particulière. Le projet-modèle était centré sur l'étude d'approches nouvelles permettant de préserver la valeur et le caractère de cette région compte tenu de ses futurs besoins d'utilisation et de son potentiel de développement. Une évaluation paysagère a servi de fondement à un projet de territoire qui propose une approche servant à la résolution des conflits entre protection et utilisation.



Le paysage de la région de Belchen-Passwang dans les cantons de Bâle-Campagne et Soleure est répertorié comme paysage-type de l'est du Jura plissé dans l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP). Sa superficie est de 6412 hectares: 70% sont répartis sur dix communes de Bâle-Campagne et 30% sur huit communes soleuroises. Présentant une géologie et des espaces naturels extrêmement riches et diversifiés, la région du Belchen-Passwang est un lieu de détente de proximité très fréquenté. Quelle conception d'évolution faut-il prévoir pour un tel paysage si l'objectif est de préserver et de valoriser sa beauté et ses qualités sans exclure les possibilités modernes d'utilisation de cet espace ou son potentiel de développement? Telle est la question centrale à laquelle l'Office de l'aménagement du territoire de Bâle-Campagne a voulu apporter une réponse de manière participative – avec les communes de la région de Belchen-Passwang – dans le cadre du projet-modèle «Revalorisation de l'objet IFP 1012 Belchen-Passwang». L'objectif était de développer un projet de territoire intercommunal ainsi qu'une identité transcendant les frontières administratives.



hension de cette valeur de protection, il a été nécessaire de développer une méthode d'évaluation paysagère basée sur une palette de critères très diversifiés. L'index obtenu grâce à cette méthode permet une évaluation paysagère différenciée.

STRATÉGIE DE PLANIFICATION DU PAYSAGE

L'évaluation du paysage a permis de développer un projet de territoire qui définit concrètement les objectifs de protection de chacun de ces secteurs et attribue, sur la base de déductions objectives, un potentiel d'utilisation et de développement à moyen terme à chacun d'entre eux. La participation de la population a mis en évidence l'existence d'une identité régionale forte par rapport à ce paysage. La volonté de préserver les valeurs et qualités spécifiques de cette région bénéficie d'un large soutien. Toutes les connaissances acquises ont nourri le projet d'élaboration

EVALUATION DES QUALITÉS PAYSAGÈRES

La recherche de réponses aux questions sur la valeur de protection concrète de ce paysage et de ses différentes parties ainsi que sur les instruments et mesures se prêtant à la préservation de la valeur de ce paysage dont le périmètre n'est pas facile à délimiter précisément a pris beaucoup plus de temps que prévu. Pour améliorer la compré-



▣ La région Belchen-Passwang figure dans l'inventaire des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale.

d'une fiche spécifique du plan directeur cantonal qui reprend les orientations principales du projet-modèle – concepts de protection et de développement différenciés et sensibilisation à la valeur de protection – sous la forme de directives d'aménagement destinées au canton et aux communes. Cela a favorisé un processus du bas vers le haut par lequel les valeurs paysagères et les appréciations de la valeur paysagère déterminaient les références qui devaient guider les politiques et les intérêts ayant un effet sur la région.

RETARD DU PROJET ET CHANGEMENT DE DIRECTION

La Confédération a soutenu le projet-modèle de 2009 à 2011. Fin janvier 2011, la Direction des constructions et de la protection de l'environnement (BUD) du canton de Bâle-Campagne a suspendu tous les travaux – à l'exception du projet de territoire concernant l'objet IFP pour lequel un mandat venait d'être confié. Après le changement de la direction du BUD, une évaluation d'ensemble a été faite et les travaux ont repris en septembre 2011. La clôture définitive du projet est prévue en 2013, ce qui implique le dépouillement final du sondage d'opinion de la population et – en parallèle avec la présentation d'un rapport final – la préparation du projet de territoire en vue de la mise à jour des plans d'affectation communaux.

Les paysages répertoriés dans l'IFP sont les îles de notre pays. Ils sont exceptionnels – mais peu nombreux sont ceux qui en ont conscience.

PROLONGEMENTS

L'ajout dans le plan directeur cantonal d'une fiche spécifique consacrée à cet objet pourrait renforcer la valeur et la reconnaissance de l'inventaire IFP: ce point figure d'ailleurs à l'agenda 2013 du parlement cantonal. L'approche suivie pourrait servir de modèle pour d'autres objets inscrits à l'IFP. Aujourd'hui déjà, la méthode d'évaluation paysagère ainsi que l'élaboration de projets différenciés qui en découle sont testées dans d'autres régions du canton de Bâle-Campagne. Il convient désormais d'étudier dans quelle mesure cette manière de procéder peut également s'appliquer à d'autres objets IFP et fournir des études de base en vue de la planification directrice.

23 | REMEMBREMENT VOLONTAIRE DES TERRES EXPLOITÉES POUR REVALORISER LE PAYSAGE À ZUGZEN

NOUVELLE RÉPARTITION VOLONTAIRE DES TERRES AGRICOLES, SANS MODIFICATION DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE

Dans le village argovien de Zugzen, l'exploitation agricole est peu rationnelle au vu de la situation et de la disposition des parcelles. En procédant, sur une base volontaire, à une nouvelle répartition des terres basée uniquement sur leur utilisation, il a été possible d'améliorer les conditions spatiales et d'exploitation. Cet instrument de remembrement volontaire des terres exploitées, à la fois simple, rapide et économique, ouvre des perspectives sur le plan suisse.

Le village de Zugzen, situé dans le Jura argovien, compte 850 habitants et s'étend sur 850 hectares, dont 301 de forêt. L'exploitation agricole est marquée par des conditions difficiles, et la production est peu rationnelle au vu de la situation et de la disposition des parcelles existantes. C'est précisément dans ce domaine que le projet-modèle «Remembrement volontaire des terres exploitées pour revaloriser le paysage à Zugzen», mené entre 2008 et 2010, est intervenu: il a mis en lumière comment appliquer à l'agriculture, efficacement et sans bureaucratie, les aspects organisationnels, juridiques et financiers d'une nouvelle répartition volontaire des terres. Les parcelles agricoles ont été mises en commun et échangées afin d'améliorer les conditions difficiles que présentaient les terres et l'exploitation.

LES LIMITES DES PROPRIÉTÉS FONCIÈRES SONT CONSERVÉES

Une telle approche avait déjà été discutée à plusieurs reprises sur le plan suisse, mais aucune solution réaliste n'avait encore vu le jour. L'originalité de l'approche développée à Zugzen réside dans la procédure de remembrement des terres qui a été réalisée sans modifier les rapports de propriété. Le projet-modèle se base exclusivement sur une participation volontaire des exploitants, tandis que le regroupement et le transfert des parcelles se sont déroulés uniquement par voie d'affermage ou par le biais de contrats de fermage. Les limites des propriétés foncières ont donc



été conservées. De cette façon, l'agriculture, mais aussi la protection de la nature et du paysage, ont été optimisées grâce à un procédé simple, rapide et économique, et la biodiversité encouragée dans le même temps.

DE L'INFORMATION À L'ATTRIBUTION DÉFINITIVE DES PARCELLES

Le projet-modèle de Zugzen a été réalisé en quatre étapes: Durant la phase préparatoire, les propriétaires fonciers et les exploitants ont été informés et un plan de gestion et d'aménagement du paysage a été élaboré. Dans un deuxième temps, les participants ont planifié toutes les étapes, de l'énonciation des souhaits de chacun concernant la nouvelle attribution des parcelles à la décision définitive, en passant par le projet d'attribution. Les baux à ferme ont ensuite été conclus durant la phase de mise en œuvre. Enfin, un contrôle des résultats sera mené en temps utile durant la phase finale de consolidation et il sera proposé aux participants de prolonger les contrats après les six premières années de bail à ferme.

REMEMBREMENT VOLONTAIRE DES TERRES EXPLOITÉES ENVISAGEABLE

L'élaboration pratique de cet instrument et sa mise en œuvre sur le modèle de Zugzen montrent qu'un remembrement volontaire des terres exploitées est réalisable.



■ A Zuzgen, des remembrements volontaires permettent d'améliorer les conditions d'exploitations agricole.

Pour que de tels projets, conçus selon une approche par le bas, fonctionnent, il faut que tous les propriétaires et exploitants y participent, même si la propriété foncière n'est pas directement concernée. Cela nécessite beaucoup de temps et de doigté. Il a été reconnu qu'un modèle approprié de participation et de communication devait être développé pour que tous les acteurs et groupes d'intérêts participent aux processus de décision et de gestion. Cela assure la bonne acceptation et l'efficacité du remembrement volontaire des terres exploitées.

MODÈLE POUR LES AUTRES RÉGIONS

L'instrument du remembrement volontaire des terres exploitées développé dans le cadre du projet-modèle sert déjà d'exemple pour les autres régions : sur ce même principe, d'autres regroupements par affermage sont prévus dans les communes grisonnes de Klosters-Serneus et dans d'autres communes du parc naturel régional «Jurapark Aargau». Le projet-modèle a fait son entrée au niveau fé-

Le remembrement volontaire de terres agricoles est une démarche simple, bon marché et rapidement efficace, qui facilite d'importantes évolutions dans l'espace rural tant au niveau économique qu'écologique.

déral également : certaines constatations ont déjà été reprises dans la «Politique agricole 2014-2017». L'art. 20 de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LBFA) doit être adapté sur proposition du Conseil fédéral pour faciliter l'échange de terres affermées entre exploitants. Cette réglementation «du haut vers le bas» conforte idéalement le caractère volontaire de la procédure de remembrement des terres agricoles.



24 | PARC D'AGGLOMÉRATION DE LA VALLÉE DE LA LIMMAT

UN CONCEPT SUPRACANTONAL POUR UN ESPACE DE DÉLASSEMENT DE PROXIMITÉ

Les communes du Limmattal ont reconnu le potentiel d'un espace de délasserement de proximité continu le long de la Limmat. En collaboration avec deux associations de planification régionale, la ville de Zurich et les cantons de Zurich et d'Argovie, elles ont développé un concept supracantonal pour les espaces libres. Celui-ci prévoit un modèle de gestion des espaces libres et propose des mesures concrètes qui s'appuient sur divers projets initiaux.

Le parc d'agglomération du Limmattal s'étend de Baden-Wettingen à Zurich. Il comprend les villes et les communes de Baden, Ennetbaden, Wettingen, Neuenhof, Killwangen, Würenlos, Spreitenbach, Bergdietikon, Oetwil an der Limmat, Geroldswil, Dietikon, Weiningen, Unterengstringen, Oberengstringen, Urdorf, Schlieren et Zurich. Ce territoire densément bâti et très exposé au trafic est dominé par des bâtiments d'habitation et d'infrastructure. Jusqu'à présent, une faible attention avait été accordée à l'espace libre en tant que lieu de détente au quotidien. Grâce au projet-modèle «Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat», la situation a pu évoluer. La collaboration intercommunale a permis de déclencher un développement de l'espace et du paysage susceptible d'apporter une contribution à un développement urbain durable. Les participants au projet ont commencé par chercher une idée intercommunale et intercantonale pour un espace de délasserement de proximité continu, varié et présentant une qualité paysagère avant de développer un concept supracantonal d'espace libre.

UNE DÉCLARATION D'INTENTION ASSURE LA MISE EN ŒUVRE DU CONCEPT D'ESPACE LIBRE

Le projet-modèle a réuni les cantons d'Argovie et de Zurich, les associations de planification régionale Baden Region et Zürcher Planungsgruppe Limmattal, les communes

et les villes de la vallée de la Limmat, ainsi que la ville de Zurich. Le concept d'espace libre «Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat» né de cette collaboration entre collectivités se concentre sur l'espace de la vallée et sur les espaces libres en dehors de la zone à bâtir. Ainsi, les habitants trouvent un espace de délasserement à deux pas de chez eux. Les espaces libres du territoire urbanisé et les qualités paysagères parfois remarquables des chaînes montagneuses voisines sont prises en compte d'un point de vue fonctionnel. Pour afficher leur volonté, les participants au projet ont signé une déclaration d'intention par laquelle ils s'engagent à développer et à mettre en œuvre progressivement le concept d'espace libre.

PROJET INITIAL «CHEMIN DES RIVES DE LA LIMMAT»

Quatre principes directeurs ont guidé l'élaboration du concept d'espace libre: la nécessité de préserver et d'étendre l'espace destiné au délasserement de proximité, de ménager et d'accroître la diversité paysagère et les ressources naturelles, d'utiliser la culture, l'histoire et le paysage de la région en tant qu'éléments fondateurs d'identité et, enfin, d'aménager en continu tous les domaines du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat pour les piétons et les cyclistes. Des esquisses à la main visualisèrent et traduisirent les principes directeurs et mirent en avant l'importance de quelques domaines. Les participants en déduisirent des plans de réalisation thématiques et des projets concrets de mesures puis, sur cette base, formulèrent des propositions pour la mise en œuvre et la suite du projet sous forme de projets initiaux. Le but des projets initiaux était de mettre à l'épreuve la collaboration intercantonale et intercommunale et les structures de mise en œuvre nécessaires et d'ancrer le concept spatial dans son ensemble. L'un des premiers projets est le «Chemin des rives de la Limmat» («Limmatuferweg»): il prévoit d'aménager de part et d'autre de la Limmat, de Baden à Zurich,



▣ Les communes de la vallée de la Limmat ont élaboré un concept supracantonal pour l'espace non construit.

des chemins pédestres et des pistes cyclables en continu autour des thèmes du paysage et de la rivière. Le projet, mis en consultation en 2009, est depuis peu à peu mis en œuvre.

ORGANISATION DE PROJET LARGEMENT SOUTENUE

Le projet-modèle «Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat» met à l'honneur le thème de l'espace libre dans une des régions les plus dynamiques de Suisse. La taille et la dynamique de l'espace Baden-Wettingen-Zurich et la complexité institutionnelle ont rendu difficile l'élaboration du concept d'espace libre: la collaboration entre deux cantons, la ville de Zurich, deux associations de planification régionale et dix-sept villes et communes a nécessité un grand travail de coordination, ainsi qu'une focalisation sur un concept à grande échelle dans un contexte de moyens

L'objectif est d'aménager un paysage qui, en dépit de la croissance ininterrompue de la population, offre un cadre où il fait bon vivre et travailler.

limités. Cette large assise institutionnelle et scientifique a toutefois été justement, malgré le grand travail de coordination, un facteur de succès déterminant pour l'élaboration conjointe du concept d'espace libre. Un aussi large soutien pourrait également s'avérer utile dans le cadre d'autres projets.

>> www.agglopark-limmattal.ch

- COLLABORATION AU NIVEAU SUPRAREGIONAL
- COLLABORATION REGIONALE
- COORDINATION DES FONCTIONS SPATIALES: GESTION DU TERRITOIRE
- SYSTEMES DE COMPENSATION DES AVANTAGES ET DES CHARGES
- REVALORISATION ET MISE EN VALEUR DE LA NATURE ET DU PAYSAGE
- ENERGIES RENOUVELABLES**
- TOURISME RURAL DURABLE
- POTENTIELS A EXPLOITER POUR DEVELOPPER L'URBANISATION VERS L'INTERIEUR
- SECTEURS STRATEGIQUES DES AGGLOMERATIONS



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

ÉNERGIES RENOUVELABLES

L'utilisation de l'énergie issue de sources renouvelables est l'un des défis majeurs du XXI^e siècle. En Suisse, 80% environ des besoins en énergie sont couverts par des sources non renouvelables, ce qui pèse fortement sur l'environnement et sur le climat. Une politique énergétique durable requiert d'augmenter l'efficacité énergétique et de développer les énergies renouvelables. Trois des projets-modèles soutenus avaient pour but d'encourager les énergies renouvelables.

En raison de la croissance de la population et de l'économie et de nouvelles utilisations, la consommation d'énergie a plus que quintuplé depuis 1950. La consommation en particulier de combustibles et de carburants, d'électricité et de gaz naturel a sensiblement augmenté. Le thème de l'énergie durable n'a toutefois pas attendu la décision du Conseil fédéral de sortir du nucléaire pour être d'actualité dans la société et en politique. Parmi les objectifs premiers de la politique énergétique durable figurent, du côté de la consommation, l'optimisation de l'efficacité énergétique et, du côté de la production, le développement des énergies renouvelables. Avec l'énergie hydraulique, la Suisse possède une source d'énergie renouvelable importante forte d'une longue tradition. Les autres sources d'énergie renouvelables, comme le soleil, le bois, la biomasse, le

vent, la géothermie et la chaleur ambiante contribuent elles aussi de plus en plus à l'approvisionnement énergétique du pays. Selon les régions, l'une ou l'autre ressource peut être importante. Etant donné que les énergies renouvelables sont, par nature, le plus souvent liées à un lieu, celles-ci doivent être planifiées et encouragées de manière ciblée non seulement au niveau national, mais aussi et surtout au niveau régional. C'est précisément l'approche qui a été soutenue dans le cadre des projets-modèles qui se sont intéressés aux énergies renouvelables.

Trois projets-modèles

- Région de l'énergie de la vallée de Conches
- Le potentiel du bois-énergie en pâturage boisé dans le canton de Neuchâtel
- Installation de production de biogaz dans le Val Müstair

Les trois projets avaient pour objectif d'utiliser les sources d'énergie renouvelables disponibles dans la région et, dès lors, d'encourager la production d'énergie durable. Les enseignements, les expériences et les méthodes utilisées par ces projets-modèles peuvent également servir à d'autres régions dans lesquelles la source d'énergie renouvelable en question est disponible, et contribuer ainsi à un approvisionnement énergétique durable.

25 | RÉGION DE L'ÉNERGIE DE LA VALLÉE DE CONCHES

EXPLOITER LES RESSOURCES LOCALES ET CRÉER D'AVANTAGE DE VALEUR AJOUTÉE

La région de Conches ambitionne de devenir la première « Région de l'énergie » des Alpes. Pour atteindre cet objectif, elle encourage la production locale et décentralisée d'énergies durables. La Région de l'énergie de la vallée de Conches « *energieregionGOMS* » ne vise pas seulement une autonomie énergétique. Elle cherche également à promouvoir une gestion durable de l'approvisionnement énergétique ainsi que des échanges au-delà de la vallée. Les divers projets développés depuis 2007 encouragent la production locale d'énergie et améliorent les rendements énergétiques. Ce projet-modèle est exemplaire pour d'autres régions de montagne de Suisse et de l'étranger.

L'augmentation du prix du pétrole stimule la demande de sources d'énergies renouvelables indigène de production locale. L'espace rural présente à cet égard un potentiel intéressant. La vallée de Conches en particulier est une vallée des Alpes valaisannes offrant de bonnes conditions d'exploitation des énergies renouvelables. La biomasse, le soleil, le vent et la géothermie sont disponibles en quantité suffisante. Dans ce contexte, l'organisme d'utilité publique de la vallée de Conches « *unternehmenGOMS* » a lancé le projet-modèle « *energieregionGOMS* ». La mise en valeur du potentiel énergétique endogène devait ainsi accroître la valeur ajoutée locale, créer des emplois et ouvrir de nouvelles sources de revenu pour la population locale.

VENT, BIOMASSE, EAU ET SOLEIL POUR COUVRIR LES BESOINS ÉNERGÉTIQUES

Fin 2007, l'organisme d'utilité publique de la vallée de Conches « *unternehmenGOMS* » a lancé la vallée et ses 13 communes dans le projet de première « Région de l'énergie de Suisse ». Plusieurs projets-phares reposant sur des connaissances locales et l'expérience de la population ont été élaborés. L'organisme « *unternehmenGOMS* » qui réunit en un réseau des institutions publiques, des entreprises privées, des décideurs et les communes de la région de Conches s'occupe du niveau opérationnel. Pour la mise en œuvre des projets, il travaille en étroite collaboration avec les acteurs régionaux, c'est-à-dire les communes, les entreprises et les particuliers.



LANCEMENT DE PROJETS DIVERSIFIÉS

Depuis le lancement de l'objectif « Région de l'énergie », de nombreux projets-phares ont été initiés, notamment un programme d'assainissement de bâtiments, car le poten-



▣ La région de la vallée de Conches vise une production et une alimentation énergétique durable.

tiel d'économies d'énergies est important. Dans le domaine de la production d'énergie solaire, 13 installations photovoltaïques sont en exploitation depuis 2009, et l'une d'entre elles, bien visible sur la route du col de la Furka, joue un rôle emblématique. D'autres installations photovoltaïques sont déjà en projet. La concrétisation de ces projets diversifiés n'est possible que grâce à une étroite collaboration avec les différents acteurs dans et au-delà de la région. Les entreprises locales, par exemple les services d'approvisionnement en énergie et les communes, sont les principaux porteurs de projets. Dans les écoles également, la prise de conscience de la nécessité d'un approvisionnement et d'une production énergétique durables est encouragée de diverses manières.

IMPLICATION ACTIVE DE LA POPULATION

Les projets concrets ont une influence déterminante sur le succès de toute entreprise. L'organisme « unternehmenGOMS » le sait : durant les quatre années du projet-modèle, il a toujours réussi à donner une grande visibilité à plusieurs actions et à stimuler la participation active de la population. Il a par exemple reversé à la population de la région les 10 000 francs qu'il avait gagné en remportant le César d'Or, un prix décerné par la vallée de Conches pour

Pour atteindre l'objectif de faire de la région de Conches la première « Région de l'énergie » des Alpes, la vallée de Conches « energieregionGOMS » travaille en étroite collaboration avec la population sur des projets-phares reposant sur des connaissances locales.

récompenser les projets durables : à chaque achat d'un appareil électroménager de la meilleure classe d'efficacité énergétique, « unternehmenGOMS » a remboursé 15 % du prix d'achat. De même, plusieurs voitures électriques sillonnant les routes dans le cadre de la campagne « alpmobil » assurent une bonne visibilité au projet. La création d'un secrétariat professionnel est prévue pour assurer la continuité du travail entrepris, même après la clôture du projet-modèle.

>> www.energieregiongoms.ch



26 | LE POTENTIEL DU BOIS-ÉNERGIE EN PÂTURAGE BOISÉ DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL

LES PÂTURAGES BOISÉS FOURNISSENT DU BOIS-ÉNERGIE

Le potentiel bois-énergie des pâturages boisés du canton de Neuchâtel est considérable. Un projet-pilote a étudié comment il est possible de rentabiliser les coupes de bois. La méthode élaborée à cette fin peut aussi être transposée à d'autres régions.

En Suisse, on trouve des pâturages boisés dans tout l'Arc jurassien ainsi que dans certaines régions des Alpes. Contrairement aux forêts fermées et aux paysages ouverts, les pâturages boisés constituent une fine mosaïque d'espaces verts arborisés. Ils servent à la fois à l'élevage de bétail et à la sylviculture. L'équilibre de ces écosystèmes est fragile. Une pâture trop faible entraîne l'embroussaillage puis le reboisement complet du pâturage. A l'opposé, une pâture trop intensive provoque à terme une disparition totale de son boisement. Une exploitation sylvicole adaptée aide à conserver ce patrimoine paysager. Par manque de temps et d'intérêt, les «débrosses» traditionnelles, qui consistent à récupérer le bois de chauffage après une coupe, ne se font plus guère. Pour dégager les pâtures, cimes et branches sont très souvent brûlées sur place, engendrant non seulement une grosse perte d'énergie, mais aussi des nuisances. L'incinération de bois frais hors installation est pourtant interdite conformément à l'ordonnance sur la protection de l'air.

SOURCE DE BOIS-ÉNERGIE DANS L'ARC JURASSIEN

Avec le projet-modèle «Le potentiel du bois-énergie en pâturage boisé», le canton de Neuchâtel a étudié les possibilités de valoriser énergétiquement le bois présent dans les pâturages boisés, la part de bois-énergie que cette exploi-

tation peut représenter selon différentes conditions, et quels sont les problèmes les plus fréquents. Les résultats permettent d'estimer la quantité disponible et les coûts de cette énergie selon la méthode d'exploitation. En sus de traiter certains aspects de technique énergétique, ce projet permettra à long terme la sauvegarde du pâturage boisé et de la biodiversité qui va de pair. Il était déjà acquis, avant même le lancement du projet, que les pâturages boisés de l'Arc jurassien représentent une source de bois importante. Les branches, la cime et les troncs nouveaux peuvent être transformés en plaquettes de bois destinées à des chaufferies automatiques. Une étude de faisabilité a évalué les coûts d'exploitation, de broyage, de stockage et de transport de ce bois et montré qu'avec une logistique adéquate, il est possible de créer de la valeur et que la valorisation du bois comme source d'énergie renouvelable est donc rentable. Ce projet est innovant dans la mesure où la méthode d'analyse, qui se réfère aux données SIG, permet de calculer les coûts du bois-énergie et la quantité de bois exploitable. La méthode élaborée et testée peut aussi être transposée à d'autres régions présentant une structure de paysage similaire.

COLLABORATION INTERDISCIPLINAIRE FRUCTUEUSE

La multitude d'acteurs différents engagés dans ce projet a requis une coordination complexe. Il est apparu qu'il ne fallait pas chercher des solutions seulement pour le bois-énergie mais aussi collaborer au niveau cantonal et régional en matière de politique énergétique, d'agriculture et de protection de la nature et du paysage. Au-delà du projet, cette collaboration a tissé des relations étroites durables entre



▣ Le bois des pâturages boisés neuchâtelois peut servir de source d'énergie renouvelable.

les interlocuteurs et les instances concernés. Les résultats positifs des calculs du potentiel du bois-énergie montrent l'importance d'une politique contraignante visant à structurer et à exploiter les pâturages boisés. La politique peut et doit intensifier l'utilisation financièrement intéressante des sources d'énergies renouvelables et renforcer la préservation et la biodiversité des pâturages boisés. Ce projet a mis en évidence la valeur ajoutée que les propriétaires fonciers ont à retirer en continuant à exploiter leurs pâturages boisés. Il permet aussi aux entreprises forestières de chiffrer les coûts et les bénéfices des travaux d'exploitation.

>>www.lerun.ch/communication-paturages-boises

« Les enseignements du projet pourraient rapidement s'appliquer à l'ensemble des pâturages boisés de l'Arc jurassien. »

Bernard Woeffray, ancien chef du projet RUN



27 | INSTALLATION DE PRODUCTION DE BIOGAZ DANS LE VAL MÜSTAIR

DE L'ÉLECTRICITÉ ISSUE DU LISIER DE BOVINS ET DES DÉCHETS DE RESTAURANTS DANS LE VAL MÜSTAIR

La fermentation du lisier et du fumier des bovins des quelque 40 exploitations agricoles du Val Müstair permettrait d'assurer l'approvisionnement énergétique de toute la vallée. Dans le cadre de ce projet-modèle, la commune du Val Müstair a étudié si les déchets organiques disponibles constituaient une base suffisante pour l'exploitation d'une installation de production de biogaz fournissant du courant écologique.

Relié à l'Engadine par le col du Fuorn, le Val Müstair (GR) est presque entièrement encerclé par le Tyrol italien. Au début de l'année 2009, les six communes de Fuldera, Lü, Müstair, Santa Maria Val Müstair, Tschier et Valchava ont fusionné pour constituer la commune du Val Müstair. C'est au même moment que le projet-modèle « Installation de production de biogaz dans le Val Müstair » a été lancé. Ce projet avait pour but de produire du courant écologique à partir des déchets organiques – lisier et fumier de bovins – des quelque 40 exploitations agricoles et des déchets de restaurants grâce à la construction d'une installation de production de biogaz. Une vallée entière devait être approvisionnée en courant écologique. D'autres effets positifs étaient attendus, notamment l'amélioration de la qualité des engrais, car le substrat fermenté est mieux adapté aux plantes et l'azote des plantes est absorbé plus rapidement. Il devait en résulter par ailleurs une amélioration de la qualité des eaux souterraines due à l'assimilation plus rapide de l'azote par les plantes – ce qui aurait diminué les écoulements dans les eaux souterraines. Le substrat fermenté étant pratiquement inodore, les émanations malodorantes auraient été moindres, ce qui aurait permis de ménager l'environnement. Autre effet positif de l'installation : l'utilisation de la chaleur produite par l'aménagement d'un réseau de chauffage à distance et par conséquent le remplacement des chaudières à mazout par de la chaleur écologique.

TROP PEU DE MATIÈRES PREMIÈRES POUR ASSURER LA FERMENTATION

L'étude de faisabilité avait permis d'étudier les emplacements qui se prêtaient à l'implantation de l'installation de biogaz et de calculer la rentabilité de l'installation ainsi que le rendement de la production de gaz à partir de la fermentation du substrat composé de lisier, de fumier et des déchets de restaurants. Un emplacement adéquat avait été trouvé. De plus, les calculs avaient montré que les déchets organiques de la région devaient être suffisants pour produire du courant écologique. Cependant, l'étude avait également montré qu'un des objectifs du projet ne pourrait pas être atteint du fait que l'installation de biogaz ne pouvait pas être bénéficiaire. La société « Provedimaint electric Val Müstair (PEM) », l'établissement de droit public de la commune du Val Müstair qui investit pour assurer l'approvisionnement en électricité de la vallée, s'était toutefois déclarée prête à construire et exploiter l'installation de biogaz. Elle avait subordonné cet engagement à la condition que les agriculteurs mettent à disposition la majeure partie de leurs engrais de ferme pour la fermentation dans l'installation de biogaz. Un contrat avait été proposé à toutes les fermes du Val Müstair. Le résultat fut décevant. En effet, le nombre de contrats conclus ne permettaient d'assurer qu'une petite partie des quantités d'engrais nécessaires à la fermentation dans l'installation de biogaz. Le comité de la PEM a donc décidé le 31 août 2011 de ne pas réaliser l'installation de biogaz dans le Val Müstair en raison des quantités insuffisantes de matières premières mises à disposition.

MALGRÉ CET ÉCHEC, LE PROJET A LES CARACTÉRISTIQUES D'UN PROJET-MODÈLE ET OUVRE DE NOUVELLES PISTES POUR LA PRODUCTION DE CHALEUR ET D'ÉLECTRICITÉ

Même si l'installation de biogaz n'a pas pu être réalisée, le projet garde les caractéristiques d'un projet-modèle. En ef-



▣ Le Val Müstair a vérifié s'il est possible de produire du courant vert à partir de purin dans une installation de biogaz.

fet, l'idée de produire du courant écologique à partir de déchets organiques est novatrice, mais l'objectif de rechercher une solution d'ensemble pour assurer l'approvisionnement en courant écologique de quasiment toute une vallée en ménageant ses qualités paysagères et en gardant une nature préservée des atteintes anthropiques est également novateur.

La localité de Müstair présente pour ces cinq prochaines années un potentiel de production de chaleur de 5000 à 6000 mégawatt/heure par année. La PEM s'intéresse à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables. Elle a par conséquent lancé un mandat d'étude pour un avant-projet d'aménagement d'un réseau de chaleur à distance combiné à une centrale de production d'électricité. Il

« Ce qui compte dans un projet-modèle, c'est non seulement le résultat, mais aussi le processus. »

Jörg Amsler, Office fédéral de l'agriculture OFAG, 2010

s'agirait désormais de produire de la chaleur et de l'électricité à partir d'une installation de gazéification du bois qui valoriserait les déchets de bois d'une société leader dans la fabrication de sols en liège et linoléum dont le siège est à Müstair (LiCo AG).

>> <http://www.berggebiete.ch/projekte/details/?id=4552>

COLLABORATION AU NIVEAU SUPRAREGIONAL

COLLABORATION REGIONALE

COORDINATION DES FONCTIONS SPATIALES: GESTION DU TERRITOIRE

SYSTEMES DE COMPENSATION DES AVANTAGES ET DES CHARGES

REVALORISATION ET MISE EN VALEUR DE LA NATURE ET DU PAYSAGE

ENERGIES RENOUVELABLES

TOURISME RURAL DURABLE

POTENTIELS A EXPLOITER POUR DEVELOPPER L'URBANISATION VERS L'INTERIEUR

SECTEURS STRATEGIQUES DES AGGLOMERATIONS



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

TOURISME RURAL DURABLE

Le tourisme rural contribue notamment à créer une valeur ajoutée à long terme, et donc durable, quand l'offre touristique s'appuie sur les ressources existantes. D'où l'importance de rassembler les fournisseurs de prestations touristiques et les principaux acteurs régionaux et de les inciter à collaborer. Deux projets-modèles ont tenté ce rapprochement, avec succès pour les vallées concernées.

Sous le thème «Tourisme rural durable», la Confédération a soutenu des projets qui visaient à accroître la création à long terme de valeur ajoutée d'origine locale. Devaient en profiter non seulement les prestataires eux-mêmes, mais une vallée entière ou une région rurale. Cette valeur ajoutée doit être rendue possible par une utilisation durable des ressources naturelles, des forces et des spécificités régionales existantes. Une importance particulière doit être accordée à la coordination entre les politiques sectorielles du tourisme, de l'agriculture, du paysage et de la culture. Les projets régionaux de développement touristiques qui sont couronnés de succès sont situés à l'interface de ces domaines.

Deux projets-modèles

- Inscunter – aménagement collectif de l'espace naturel en Basse-Engadine
- Sur les traces des Walser à travers les Grisons

Les deux projets-modèles illustrent la nécessité et les avantages d'une collaboration, assurée par une mise en réseau, entre le tourisme, l'agriculture, le paysage et la culture. Il est ainsi possible de développer une offre touristique stable et commercialisable. L'hôtellerie en particulier joue ici un rôle-clé. Une autre activité importante est la commercialisation des produits régionaux qui renforce la création de valeur d'origine locale et qui assure un revenu d'appoint aux exploitations agricoles. La mise en réseau ne peut réussir que s'il est possible de trouver un dénominateur commun – comme le chemin des Walser – au développement duquel chaque partie souhaite participer.

28 | INSCUNTER – AMÉNAGEMENT COLLECTIF DE L'ESPACE NATUREL EN BASSE-ENGADINE

COORDINATION INTERSECTORIELLE ET RÉALISATION COMMUNE DE PROJETS RELATIFS AUX ESPACES NATURELS

La Basse-Engadine est dotée de paysages remarquables d'importance nationale. De nombreux projets sont donc mis en œuvre dans le domaine de la protection de la nature et du paysage. Bien que leurs objectifs se recouvrent partiellement, les projets ont le plus souvent été abordés secteur par secteur. Le projet-modèle a promu une collaboration intersectorielle et la coordination de projets à l'interface du tourisme, de l'agriculture, de la sylviculture et de la protection du paysage et de la nature.

La Basse-Engadine comprend les communes grisonnes de Zernez, Susch, Lavin, Guarda, Ardez, Ftan, Tarasp, Scuol, Sent, Valsot ainsi que la commune limitrophe de Samnaun. Cette région se distingue par des paysages et une nature uniques ainsi que par une culture diversifiée. Mais jusqu'à présent, les activités dans les domaines de l'agriculture et de la sylviculture, de la protection du paysage et de la nature ainsi que du tourisme étaient le plus souvent séparées par secteur et chaque groupe d'intérêts se concentrait sur son thème principal. C'est ainsi que l'on a négligé le véritable problème : la protection, la mise en valeur et le développement du paysage sous toutes ses facettes. C'est là qu'est intervenu le projet-modèle « Inscunter – aménagement collectif de l'espace naturel en Basse-Engadine » : pour unir et développer les ressources, il a promu pour ces thèmes une collaboration intersectorielle et la coordination des projets. Afin de garantir la collaboration à long terme, on a créé un réseau qui réunit tous les acteurs.

APPROCHE INTERSECTORIELLE DES PROJETS

Ce projet-modèle a étudié les moyens de développer les processus opérationnels à l'aide de cinq projets partiels dotés de différentes priorités thématiques aux interfaces du tourisme, de l'économie, de la sylviculture et de l'agriculture ainsi que de la protection de la nature et des espèces. Les cinq thèmes ont pu être classés dans différentes politiques sectorielles : sylviculture, protection de la nature, agriculture, tourisme, protection des espèces et économie. Il existe certes déjà des projets dans ces domaines, mais ils étaient trop peu coordonnés. Les ressources d'Inscunter ont aussi été exploitées pour ouvrir



des parenthèses sectorielles – territoriales, politiques et touristiques – et combiner les domaines. Le rapprochement des projets au-delà des secteurs a accru la popularité de la nature et du paysage auprès de tous les groupes cibles, ce qui bénéficiera surtout aussi à la région de vacances de l'Engadine tout au long de l'année. Cela permet de développer – en collaboration avec la protection de la nature, l'agriculture et la sylviculture – de nouvelles offres intéressantes qui sensibilisent la population locale à son cadre de vie.

COLLABORATION GARANTIE À LONG TERME PAR UN RÉSEAU

Pour garantir à long terme la collaboration et la coordination des projets actuels et futurs promues par le projet-modèle, on a créé début 2009 un nouveau réseau (confor-



► Pour revaloriser collectivement les paysages de Basse-Engadine, il est prévu de coordonner les activités des différents secteurs.

mément à l'objectif assigné au projet): la Fondation Pro Terra Engiadina. Cette fondation s'est fixé le but de promouvoir, de conserver et d'entretenir les paysages de la Basse-Engadine et des vallées voisines qui se distinguent, dans leur diversité, par une valeur culturelle ou naturelle particulière. Ce réseau jouit d'un large soutien: le conseil de fondation inclut des représentants de toutes les communes de Basse-Engadine, de la commune de Samnaun, du Parc national suisse, d'organisations de protection de la nature, de Tourismus Engadin Scuol Samnaun et de différents offices cantonaux. Ce projet a valeur de modèle. Il montre comment il est possible de coordonner et d'améliorer, dans une région périphérique, les différentes politiques sectorielles au niveau de la Confédération, du canton et des communes: en gérant en commun les ressources des différentes politiques sectorielles et en les utilisant avec efficacité pour protéger le paysage, gérer le territoire et promouvoir un tourisme durable. Il s'est aussi clairement révélé que l'ancrage local et l'engagement des acteurs qui soutiennent un projet sont essentiels pour réussir la mise en œuvre de ce projet.

>> www.inscunter.ch

La Fondation Pro Terra Engiadina se considère comme une plateforme en faveur de l'espace naturel et culturel de la Basse-Engadine et de Samnaun. Elle élabore des documents de base et met à disposition des études existantes pour des projets dans le domaine de la nature et de la culture. Une plateforme Internet d'échange de connaissances permet aux communes intéressées, aux offices cantonaux, aux organisations de protection de la nature, aux responsables de projet, aux acteurs du tourisme et aux scientifiques de consulter ces documents et ces études.

29 | SUR LES TRACES DES WALSER À TRAVERS LES GRISONS

SUR LES TRACES DES WALSER

Voies commerciales pour les marchandises et le bétail, voies de communication entre vallées, voies d'accès à de nouvelles colonisations : les routes empruntées autrefois par les Walser attendent les passionnés d'histoire. Exploitant les potentiels du tourisme, de l'agriculture et de la culture, la route des Walser (Walsерweg Graubünden) renforce l'identité de la région et lui confère un profil vis-à-vis de l'extérieur.

Fondée en 1960, la Walservereinigung Graubünden est une association à vocation culturelle et linguistique qui compte plus de 2000 membres individuels et 40 communes grisonnes. Le but de cette communauté d'intérêt est de défendre et d'encourager le patrimoine culturel des Walser dans les Alpes. Dans le cadre du projet-modèle «Sur les traces des Walser à travers les Grisons», la Confédération a, entre 2008 et 2011, aidé l'association à créer une offre de randonnée attrayante pour les Grisons dans une perspective de développement durable: la route des Walser (Walsерweg Graubünden). La route mène les randonneurs à des sites périphériques en haute altitude colonisés par les Walser. La route des Walser vise non seulement à attirer des randonneurs dans les régions concernées, mais aussi à déclencher des impulsions dans les localités et les régions traversées par la route et à développer le patrimoine culturel de manière durable.

DÉFINITION DU SENTIER PÉDESTRE SUR LA BASE DE DIFFÉRENTS CRITÈRES

Les responsables du projet-modèle ont d'abord recherché les circuits possibles entrant en ligne de compte pour la route des Walser. Différents critères, comme l'inscription dans l'Inventaire fédéral des voies de communication historiques et l'intégration du plus grand nombre possible de petites colonies périphériques des Walser, ont été pris en compte pour la définition du tracé. Outre la réalisation du sentier de randonnée, d'autres projets ont été mis en œuvre à différents endroits, comme une halte gourmande à Hinterrhein ou une fromagerie de démonstration à Fondei, qui produit ses fromages selon un procédé à l'ancienne. Ces prestations bénéficient tant aux touristes qu'aux habitants. Elles permettent aux curieux de découvrir le patrimoine des Walser, encouragent le développe-



ment régional et offrent un revenu accessoire à la population locale. La route des Walser a été inaugurée au printemps 2010. Deux offres viennent la compléter: le guide «Walsерweg Graubünden. In 19 Etappen vom Hinterrhein in den Rätikon» et le site Internet www.walsерweg.ch. L'ouvrage contient une description des étapes et fournit des informations historiques et actuelles. Sur le site Internet, il est possible de réserver des offres de randonnée incluant le transport des bagages ainsi que des prestations culturelles et culinaires.

À LA DÉCOUVERTE DU PATRIMOINE DES WALSER SUR L'ITINÉRAIRE 35 DE SUISSEMOBILE

Le «Walsерweg Graubünden» est la première randonnée qui présente la colonisation des Alpes par les Walser, leur patrimoine et leur histoire. Il représente une offre touristique attrayante de dix-neuf étapes journalières, longues



▣ Une étape du chemin des Walser dans les Grisons mène à Obermitten et à son église en bois d'arole.

au total de 300 kilomètres, dans le segment culture-nature-randonnée et met en réseau des sites touristiques grands et petits. L'itinéraire, signalé par le numéro 35 de SuisseMobile, présente un degré de difficulté uniforme correspondant à celui des sentiers pédestres de montagne. Les différentes étapes se concentrent sur l'histoire locale. Les visiteurs peuvent y découvrir des thèmes actuels ou historiques, des offres de l'artisanat local et la cuisine régionale. La conception de nouvelles offres et de prestations régionales et suprarégionales génère une plus-value dans des localités périphériques. L'accent est mis sur un développement touristique durable. Parmi les autres facteurs importants pris en compte figurent la participation de la population, l'encouragement des transports régionaux et locaux et la protection de la nature et du paysage.

NÉCESSITÉ D'UN TRAVAIL D'ÉQUIPE

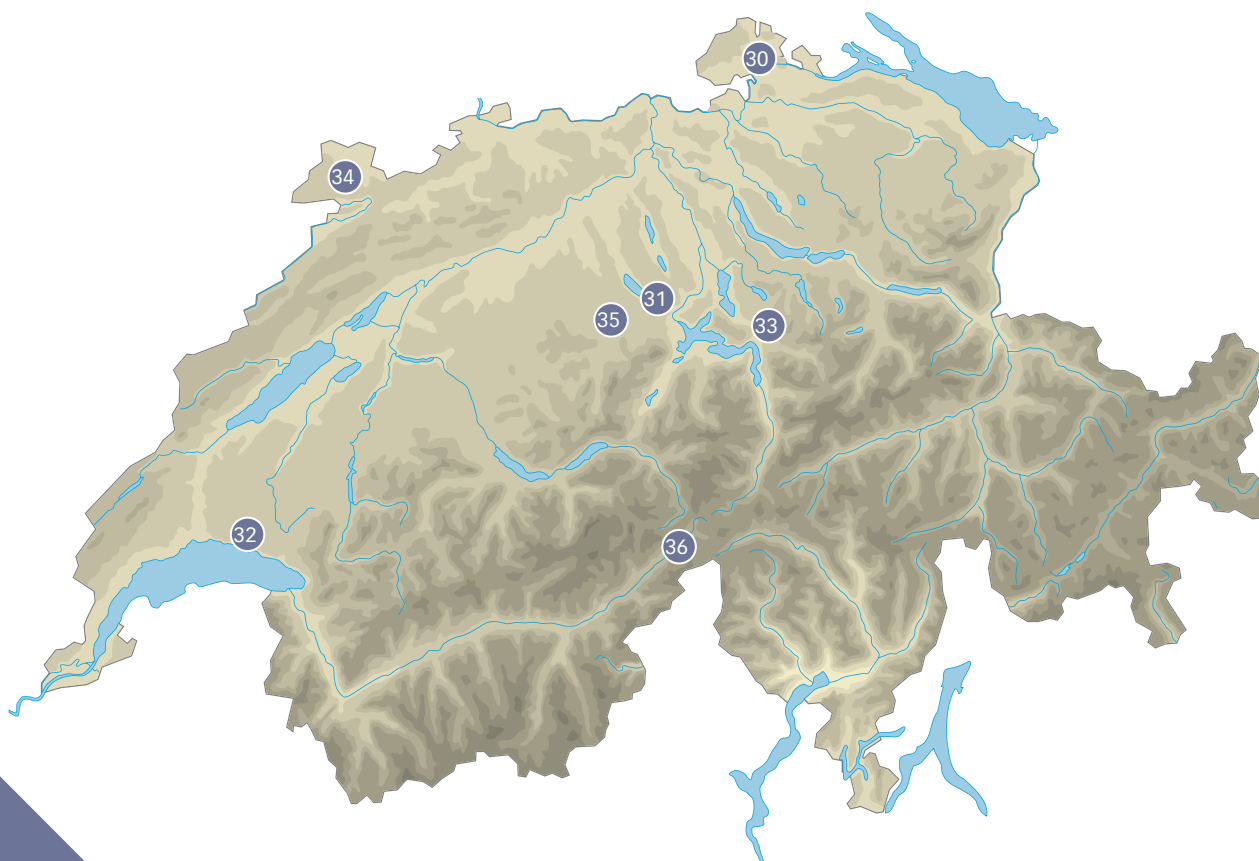
Le projet-modèle a montré que le succès d'un sentier historique thématique est fortement tributaire du tracé choisi. La qualité de l'itinéraire nécessite par exemple de ne procéder à aucune pose de revêtement au profit de l'agriculture et de conserver telles quelles les parties historiques de la voie. Le rassemblement de différentes prestations, comme le sentier pédestre, les produits régionaux, les offres culturelles et d'autres prestations le long de la route contribue également à la réussite de l'opération. Pour que

La route des Walser conduit les randonneurs sur les traces des Walser en dix-neuf étapes à travers le canton des Grisons. Des projets le long du sentier permettent à la population locale d'obtenir un revenu accessoire, ce qui encourage le développement de la région. Le projet «Sur les traces des Walser à travers les Grisons» met en réseau et déclenche de nouvelles impulsions.

de telles offres puissent voir le jour, il est nécessaire que les communes, le canton, la Confédération, les responsables des transports, les responsables touristiques et les prestataires sur place collaborent entre eux étroitement. En proposant la route des Walser, l'association Walservereinigung Graubünden a réussi, en collaboration avec tous les participants et acteurs locaux, à créer un sentier pédestre de qualité tout en respectant son patrimoine.

>> www.walserverein-gr.ch

>> www.walserweg.ch



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

POTENTIELS À EXPLOITER POUR DÉVELOPPER L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

La surface bâtie continue de s'étendre inexorablement. Pour respecter les nouvelles dispositions législatives et atteindre les objectifs, acceptés depuis longtemps, de l'utilisation mesurée et appropriée du sol, de la qualité du tissu bâti et du paysage ou d'une surface suffisante d'espaces non construits, la surface bâtie existante doit être mieux utilisée. Les sept projets-modèles rattachés à ce domaine thématique ont expérimenté diverses approches pour encourager le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti.

La surface bâtie de la Suisse inexorablement depuis des décennies. Selon la statistique de la superficie de l'Office fédéral de la statistique, elle augmente de près d'un mètre carré par seconde. L'étalement des constructions augmente la pollution sonore, la pollution de l'air et les coûts des infrastructures et diminue la qualité de la nature et du paysage. En 2002 déjà, le Conseil fédéral a déclaré dans sa stratégie pour le développement durable que l'expansion de la surface bâtie doit être freinée et stabilisée au niveau national. Pour cela, il faut mieux utiliser la surface bâtie existante. L'urbanisation doit être développée vers l'intérieur du milieu bâti et ne doit pas accaparer de nouvelles surfaces non construites. Les zones à bâtir mal utilisées, les interstices non construits et les friches doivent être densifiées avant d'équiper celles restées vierges ou d'affecter de nouvelles parcelles en zone à bâtir. Par conséquent, il faut encourager le développement de l'urbanisation vers l'intérieur par le biais de mesures de renouvellement, de préservation, de revitalisation, de restructuration et de densification.

Pour se rapprocher de ces objectifs, la Confédération a soutenu sept projets-modèles rattachés au thème des potentiels à exploiter pour développer l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti.

Les sept projets

- Schaffhouse – développement durable de l'urbanisation en coopération avec les propriétaires particuliers de logements
- Gestion globale des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne
- Des quartiers durables pour l'agglomération lausannoise
- Raum+ Schwyz – réserves disponibles pour le développement de l'urbanisation vers l'intérieur
- Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura
- Région de Lucerne Ouest – revitalisation du centre des villages
- Résidences secondaires dans la vallée de Conches

Les sept projets ont expérimenté de nouvelles approches pour encourager la densification, la revitalisation des centres, la réaffectation de friches industrielles, l'entretien et la saisie des réserves d'utilisation de manière à favoriser le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti.

Les projets-modèles décrits dans les pages ci-après livrent de précieux enseignements sur la manière d'encourager le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti et de freiner l'étalement des constructions. Ils présentent des mesures et des exemples concrets de réalisation transposables à d'autres régions, auxquelles ils peuvent servir d'inspiration. De plus amples informations sur ce thème sont publiées dans le rapport thématique sur l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, rédigé avec le soutien des porteurs de projets et de Planteam S SA (adresse pour les commandes, voir page 117).



30 | SCHAFFHOUSE – DÉVELOPPEMENT DURABLE DE L'URBANISATION EN COOPÉRATION AVEC LES PROPRIÉTAIRES PARTICULIERS DE LOGEMENTS

AMENER LES PROPRIÉTAIRES IMMOBILIERS À RÉNOVER LES LOGEMENTS

La ville de Schaffhouse s'engage en faveur d'un développement urbain durable. Mais celui-ci n'est possible qu'en coopération avec les propriétaires immobiliers privés et institutionnels. Pour les convaincre de rénover leurs immeubles, il fallait identifier des stratégies incitatives qui favorisent la revalorisation d'immeubles appartenant à des propriétaires privés. Mais il s'est révélé que les incitations seules ne sont pas suffisantes.

Quelles incitations décideraient les propriétaires à entreprendre une rénovation de leur immeuble? Quels sont les facteurs qui retardent les investissements? La ville de Schaffhouse s'est penchée sur ces questions et sur d'autres dans le cadre du projet-modèle «Développement durable de l'urbanisation en coopération avec les propriétaires particuliers de logements». Ce projet-modèle avait pour but de mettre au point des stratégies incitant les propriétaires privés et institutionnels ainsi que les coopératives à revaloriser leurs immeubles résidentiels. A cet effet, il a approfondi notamment les éléments qui font obstacle et/ou retardent les investissements ainsi que les formes de collaboration avec les propriétaires favorisant les synergies et permettant de répondre aux objectifs.

IMMOCHECK INFORME SUR LE POTENTIEL D'UN IMMEUBLE

Différents modèles de coopération ont pu être lancés et testés dans le cadre du projet-modèle. On a aussi pu identifier les facteurs essentiels qui favorisent la rénovation des habitations: augmentation du confort, protection d'un capital bâti de qualité, lutte contre la formation de ghettos, correction de l'image d'un quartier, amélioration de la sa-

tisfaction des locataires, exploitation de toutes les possibilités de mise à profit, création d'une plus-value, optimisation du rendement, augmentation de l'adéquation au marché et donc meilleures possibilités de location ainsi que réduction de la consommation d'énergie. De plus, les ateliers et les entretiens avec les propriétaires immobiliers ont révélé que des conseils sont nécessaires surtout sur la situation actuelle et sur le potentiel futur d'un immeuble. C'est sur ce point qu'intervient l'instrument ImmoCheck, développé par la plateforme d'échange «Réseau vieille ville» et introduit plus tard en collaboration avec le canton: ImmoCheck informe sur l'état de l'immeuble, met en évidence les coûts d'entretien ainsi que les possibilités d'utilisation et de rénovation. Cet outil d'aide à la décision s'insère dans une démarche participative. Le but est de découvrir le potentiel précis de chaque bâtiment et de mettre en évidence des solutions optimales. ImmoCheck doit contribuer à faire réfléchir les propriétaires à leur immeuble et à les convaincre de le rénover.

DISCOURS POLITIQUE PORTÉ AU NIVEAU FÉDÉRAL

Nombre de propriétaires ont jugé positive l'offre de dialogue, même s'il n'en est résulté aucun souhait de coopération ultérieure. Quelques-uns n'ont toutefois montré aucune réaction à l'offre de dialogue malgré plusieurs relances. Il s'agissait malheureusement le plus souvent de ceux qui possèdent des objets ayant grand besoin d'une rénovation et revêtant une importance considérable pour le quartier et l'environnement construit. C'est précisément sur ce point qu'apparaît un défi important: comment convaincre de procéder à une rénovation les propriétaires qui ne s'intéressent nullement au bien commun et au développement durable? Jusqu'à présent, l'accent portait à



📍 En ville de Schaffhouse, des stratégies d'incitation pour revaloriser les biens immobiliers en mains privées ont été mises au point.

juste titre sur les incitations. Mais que se passe-t-il lorsque les propriétaires les refusent totalement? Ce problème identifié dans le cadre du projet-modèle fournit une indication brûlante pour le discours politique au niveau fédéral: la garantie de la propriété inscrite dans le droit suisse impose des limites étroites aux incitations lorsque le propriétaire ne s'intéresse nullement au bien commun. Le fait que le bien commun soit impuissant face aux effets négatifs d'un immeuble qui s'est dégradé donne à réfléchir. Le projet schaffhousois a raison de renvoyer la balle à la Confédération puisque les possibilités d'investissement des pouvoirs publics devraient être examinées en fonction de la garantie constitutionnelle de la propriété. La question de la solution ou précisément des bons systèmes d'incitation pour convaincre les propriétaires de rénover, en particulier ceux qui ne s'intéressent pas à une remise à neuf, reste ouverte.

Le projet a fourni non seulement de précieux résultats pour les coopératives d'habitation locales et l'instrument ImmoCheck pour évaluer les immeubles, mais aussi une indication brûlante pour la discussion au niveau fédéral.

31 | GESTION GLOBALE DES FRICHES INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES DANS LE CANTON DE LUCERNE

UN MANDATAIRE PRÉPARE LE TERRAIN POUR LA REVITALISATION DES FRICHES DU CANTON DE LUCERNE

Le canton de Lucerne a reconnu l'importance de la reconversion des friches industrielles et commerciales: au lieu de toucher aux réserves à bâtir, il devrait réhabiliter ces sites avant qu'une extension des zones constructibles ne soit nécessaire. L'approche visée consiste à créer un modèle de gestion des friches industrielles et commerciales du canton de Lucerne. Le mandataire engagé pour assurer cette gestion identifie les sites appropriés et noue les contacts nécessaires.

Dans son rapport «Les friches industrielles de Suisse: reporting 2008», l'Office fédéral du développement territorial répertorie 348 friches industrielles, dont 14 – représentant une surface de 84 hectares – sont situées dans le canton de Lucerne. Ces surfaces pourraient accueillir théoriquement 45 000 logements ou 23 000 bureaux. Dans le cadre du projet-modèle «Gestion globale des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne» – initialement «Fonds de roulement pour les friches industrielles» – la Haute école de Lucerne a développé une approche axée sur la gestion des surfaces industrielles et commerciales abandonnées ou sous-utilisées du canton de Lucerne qui vise à promouvoir la réutilisation des friches industrielles. Dans le cadre d'une phase pilote de 2010 à 2012 le canton de Lucerne a concrétisé cette approche qui s'est montrée très appropriée et efficace. Le mandat a dès lors été.

REDÉFINITION DU PROJET

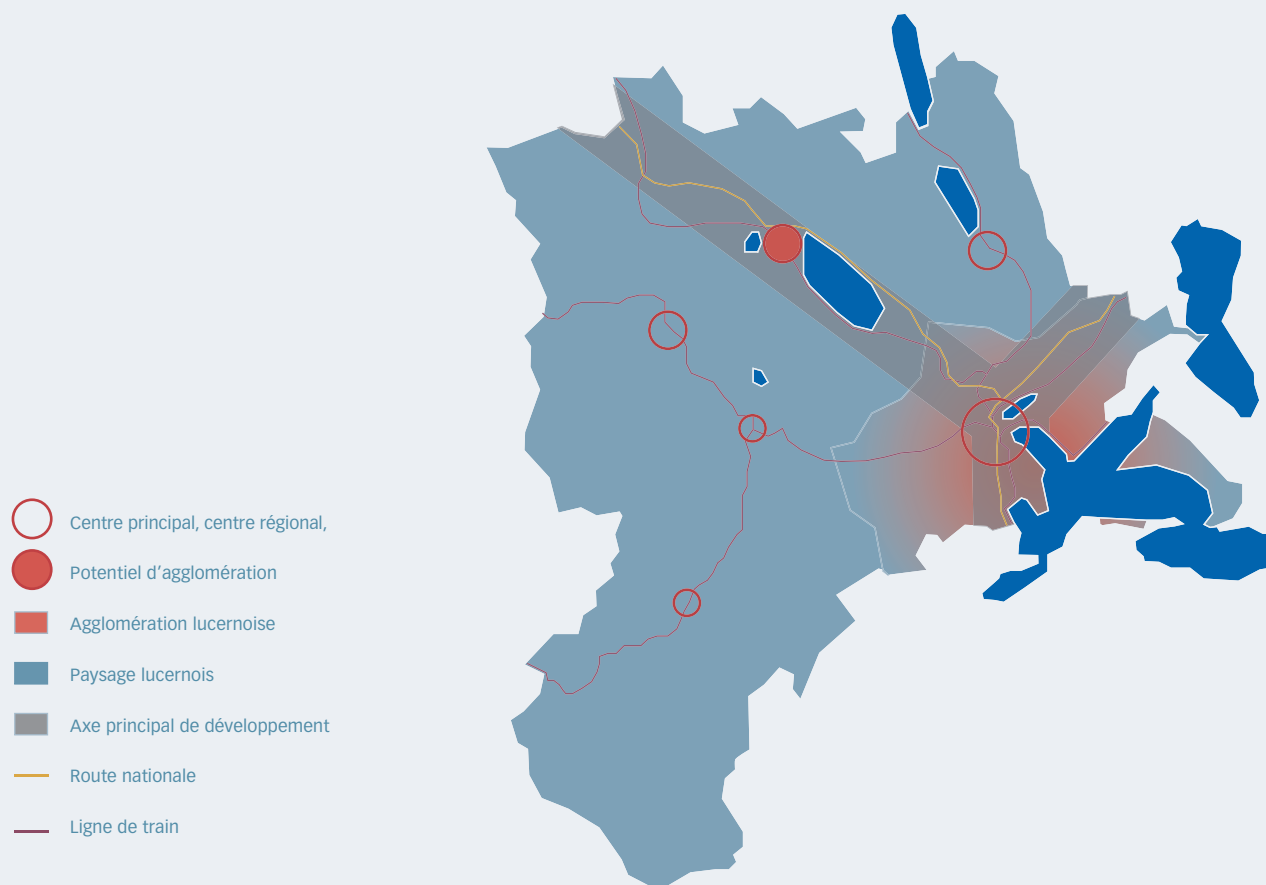
Ce projet visait initialement la création d'une société d'économie mixte dont les prestations auraient consisté, en s'appuyant sur son propre fonds financier, à préparer les surfaces de friches du canton de Lucerne à entrer sur le marché. Les interviews menés ont toutefois démontré que les plus grands obstacles pour un changement d'utilisation ne sont pas dans le financement mais dans le processus. En parfaite cohérence avec la vocation des projets-modèles qui sont des sortes de laboratoires du développement territorial, la direction du projet a tiré les leçons de ce



constat d'échec et reconsidéré, puis redéfini les objectifs du projet: elle a développé un modèle économique pour la gestion de processus et de projets destinés au développement des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne. Selon cette nouvelle approche, une personne a été mandatée par le canton pour sonder et promouvoir les besoins et les atouts permettant de réaliser le développement des friches industrielles et commerciales. Lorsque le besoin d'actions est reconnu et les acteurs impliqués motivés, le mandataire initie et coordonne un processus participatif de développement impliquant la commune, les propriétaires privés et une équipe ad hoc.

PREMIERS PROJETS LANCÉS

Pour la gestion des surfaces, le canton s'est doté d'un outil de base en établissant la liste des friches industrielles et commerciales du canton de Lucerne présentant un potentiel d'intervention. Cette liste a été hiérarchisée par priorités et saisie dans une banque de données présentant des fiches descriptives détaillées. De plus, un soutien a été apporté aux activités du responsable de la gestion des surfaces grâce au développement d'autres instruments, notamment un outil d'évaluation, un flyer de présentation du projet et un formulaire de contrôle du processus. Le mandataire qui a commencé son travail fin 2009 a lancé un processus de réflexion concernant trois friches situées dans



▣ Vue d'ensemble de la structure territoriale du canton de Lucerne.

les communes de Hochdorf, Hitzkirch et Reiden. C'est à Reiden que le processus est le plus avancé. Les acteurs concernés ont opté pour un accord de principe sur le développement de leur collaboration. A l'heure actuelle, l'élaboration d'un masterplan qui devra établir, pour l'ensemble du périmètre et pour les acteurs concernés, des perspectives de développement spatial et des orientations stratégiques communs.

UNE APPROCHE TRANSPOSABLE

L'approche développée pour la gestion des friches industrielles et commerciales dans le cadre de ce projet-modèle peut être facilement transposée à d'autres entités géographiques ou d'autres champs thématiques, par exemple le développement des centres de localités ou la rénovation et la densification de quartiers. Le rôle d'intermédiaire neutre du responsable de la gestion des surfaces doit être compris dans un sens universel. Le succès de la démarche dépend fortement de la personne qui est mandatée pour la gestion des surfaces. En effet, ce mandataire doit avoir une très bonne connaissance des conditions générales et des

La concrétisation du concept développé pour assurer la gestion des surfaces du canton de Lucerne et donc la mise en pratique de cette approche conceptuelle ont permis d'atteindre l'objectif premier du projet-modèle même si l'approche suivie ne correspond plus exactement à l'idée initiale de créer un fonds de friches industrielles.

développements territoriaux en cours dans la région et doit disposer de bons contacts. Comme cette approche a fait ses preuves, le mandat du responsable de la gestion des surfaces dans le canton de Lucerne a été prolongé au-delà de la phase-pilote.



32 | DES QUARTIERS DURABLES POUR L'AGGLOMÉRATION LAUSANNOISE

UN OUTIL POUR LE DÉVELOPPEMENT DE QUARTIERS DURABLES ACCESSIBLE EN LIGNE

Pour faire face à la pression démographique ainsi que répondre au mitage du territoire, un outil d'aide à la décision a été élaboré pour orienter les communes et les porteurs de projets souhaitant réaliser des quartiers durables, grâce à l'évaluation des dimensions économiques, sociales et environnementales.

Evaluer un projet de quartier dans une perspective de développement durable doit premièrement permettre de mieux cerner ses multiples impacts sur le territoire, mais aussi de se poser les bonnes questions aux bons moments. C'est dans cette optique que le projet-modèle «Des quartiers durables pour l'agglomération lausannoise» a été réalisé, afin de répondre à des questions centrales, telles que : Comment simplifier le processus décisionnel au niveau des investissements et de la planification? Quelles dimensions sociales prendre en compte lors de la construction de nouveaux immeubles de logements? Comment évaluer les incidences économiques et environnementales du projet sur les équipements? Le projet-modèle portait en priorité sur la conception d'un outil d'aide à la décision et d'évaluation adapté aux différentes phases de développement d'un projet de quartier. Le projet a pu être lancé grâce à l'engagement de plusieurs acteurs publics (canton de Vaud, ville de Lausanne et Schéma directeur de l'ouest lausannois – SDOL) et privés (equiterre, Tribu'Architecture). En 2009, il a été combiné à un programme mené par l'Office fédéral du développement territorial ARE et l'Office fédéral de l'énergie OFEN, afin de disposer d'un outil de référence nationale. Avant sa mise en ligne, ce dernier a été testé sur six projets-pilotes en cours de développement ou de réalisation, à savoir l'écoquartier de La Jonction à Genève, le secteur de Malley à Lausanne, Prilly et Renens, le quartier des Plaines-du-Loup à Lausanne, le quartier Ecoparc à Neuchâ-

tel, le quartier Bullinger à Zurich et le secteur de Dreispitz à Bâle et Münchenstein. Ainsi optimisé grâce à ces divers retours d'expérience, l'outil a ensuite été présenté officiellement en mai 2011 et, depuis, est accessible en ligne.

UN LOGICIEL OPEN SOURCE QUI SOUTIENT LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'outil, baptisé «Quartiers durables by Sméo», est principalement conçu pour les communes et autres acteurs impliqués dans les projets de quartiers durables. Il est disponible gratuitement sur Internet, sous la forme d'un logiciel open source. Avec l'évaluation du processus pour l'ensemble des étapes du cycle de vie d'un quartier (genèse, matérialisation, utilisation), cet outil de travail permet de prendre en considération et en temps voulu des thématiques importantes, telles que les besoins et la gouvernance, l'architecture, les coûts et finances, les infrastructures, le sol et le paysage, l'identité, le confort et la santé, la mobilité, la vie en commun, la sécurité, l'eau, les matériaux, les déchets ou encore l'énergie. Il peut être utilisé de manière transdisciplinaire et doit être compris comme un outil de référence à visée exhaustive fournissant des indications et des informations utiles à la décision, ce sur chaque aspect analysé et pour chaque phase du projet (initiation, masterplan, plan de quartier, réalisation, exploitation). Cette approche favorise la communication entre les différents partenaires et l'évaluation du projet tout au long de son développement. Ces deux éléments sont un des facteurs de réussite pour les quartiers durables.

UNIQUE EN SUISSE

L'outil issu du projet-modèle est unique en Suisse et innovant : il est le premier à être utilisable au niveau supracommunal pour toutes les phases d'un projet, mais aussi à avoir été élaboré avec la participation de tous les acteurs



▣ L'agglomération lausannoise porte une attention particulière aux quartiers durables.

concernés. En 2011, la Confédération a lancé le Programme OFEN/ARE «Quartiers durables», dans le cadre duquel elle a soutenu 18 communes qui souhaitaient évaluer leurs projets de quartier sous l'angle du développement durable. Ces dernières ont ainsi pu bénéficier d'un suivi technique de la part de conseillers en quartiers durables. La même année, elle a publié la brochure «Quartiers durables, défis et opportunité pour le développement urbain», afin de donner un cadre plus général pour l'utilisation de l'outil. Actuellement la Confédération poursuit la promotion pour la réalisation de projet de quartiers durables.

>> www.nachhaltige-quartiere.ch

>> www.nachhaltigequartierebysmeo.ch

*Le logiciel open source libre d'accès
«Quartiers durables by Sméo» constitue
un outil d'aide à la décision et à la
communication pour la planification,
la réalisation et le suivi des projets de
quartier répondant aux principes du
développement durable.*



33 | RAUM+ SCHWYZ – RÉSERVES DISPONIBLES POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

CONCENTRER LE DÉVELOPPEMENT À L'INTÉRIEUR PLUTÔT QU'À L'EXTÉRIEUR DU TISSU BÂTI POUR LUTTER CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN

Le canton de Schwyz veut canaliser les projets d'urbanisation vers les territoires déjà bâtis. Entre 2007 et 2009, il a établi une carte des réserves de terrains à l'intérieur des zones à bâtir et, partant, posé les bases d'une gestion du tissu bâti. La carte, élaborée par le canton et les communes, contient les informations pour permettre une meilleure densification. Les surfaces disponibles à des fins de construction peuvent être mises à jour en continu sur un site Internet sécurisé.

La population du canton de Schwyz croît à un rythme rapide. En 2006, lors d'une adaptation du plan directeur cantonal, la Confédération demanda au canton de lui fournir des précisions en matière d'urbanisation avec la prise en compte des réserves d'utilisation internes. Le canton de Schwyz dut ainsi se demander quelle surface il pouvait et devait mettre à disposition pour le développement urbain et comment il pouvait développer le tissu bâti à l'intérieur de la zone à bâtir existante. Pour répondre à ces questions, il lança le projet-modèle « Raum+ Schwyz – réserves disponibles pour le développement de l'urbanisation vers l'intérieur » en collaboration avec la chaire de développement territorial de l'EPFZ. L'objectif du projet-modèle, auquel les 30 communes du canton ont participé, était d'encourager le développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti existant.

LA MÉTHODE RAUM+

La méthode de relevé repose sur une approche fondée sur le dialogue qui exploite tant les connaissances du terrain des représentants locaux que le point de vue d'experts externes pour répertorier les réserves en surfaces d'habitat et d'infrastructure et déterminer leur qualité. Sur la base

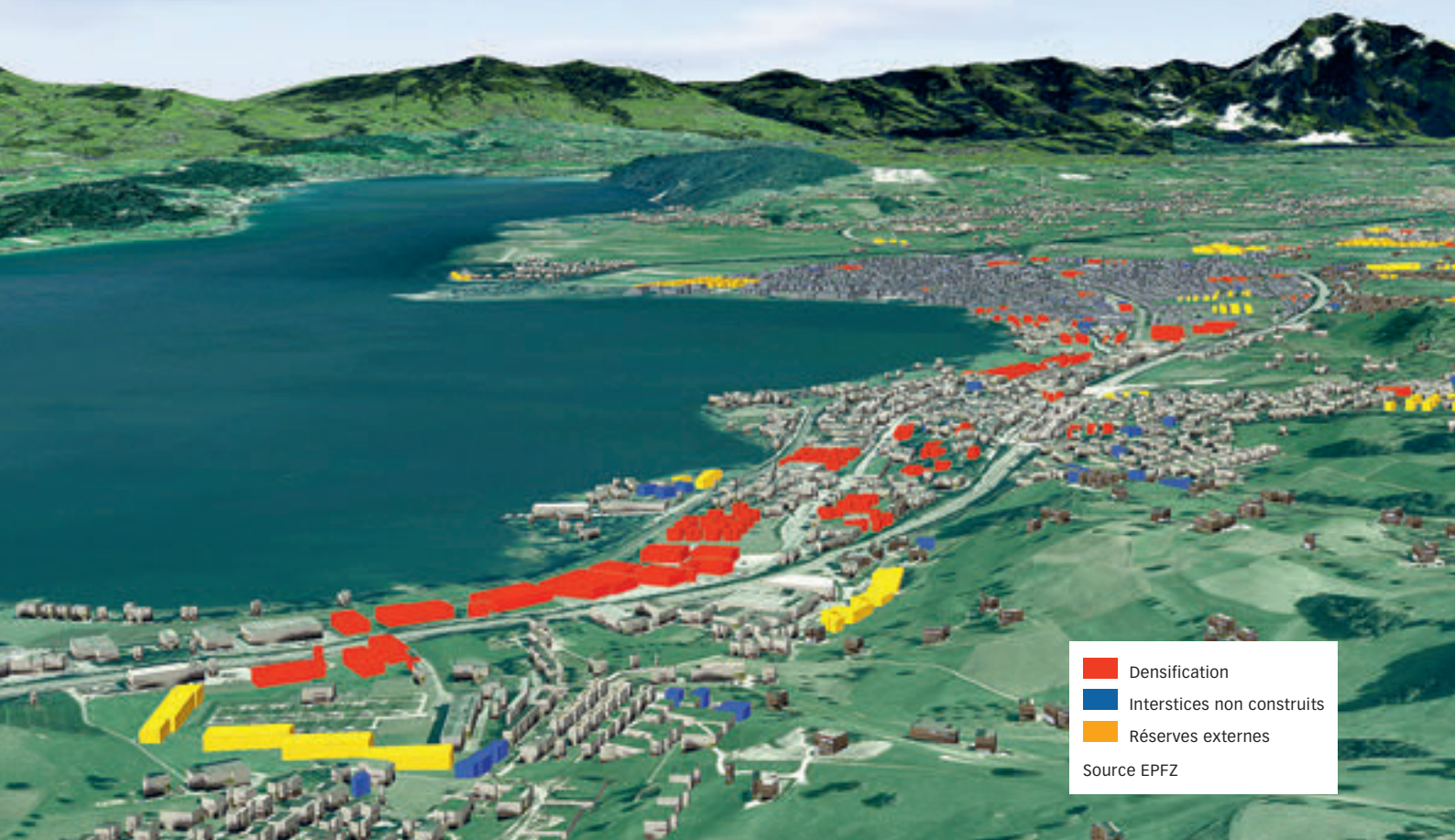
d'un travail préparatoire ciblé et d'une plateforme électronique, des entretiens sur place ont été menés dans toutes les communes. Contrairement à l'observation du territoire requise par la loi, les surfaces sous-utilisées, mal utilisées ou qui pourraient être reconverties ont également été prises en compte dans le relevé. La méthode appliquée permet une mise à jour régulière de la carte disponible en ligne.

QUANTITÉ ET QUALITÉ DES RÉSERVES RÉPERTORIÉES

Lors du premier relevé de 2009, plus de 1700 surfaces potentielles, représentant une surface totale de quelque 540 hectares, ont été répertoriées, soit environ 13% de la zone à bâtir définie dans la législation et une surface de 26 mètres carrés par habitant et par personne active occupée. La somme des superficies des surfaces de plus de 2000 m² représentent environ 80% de la surface totale des réserves. Elles se répartissent à peu près équitablement entre les terrains déjà bâtis et les terrains situés en dehors du tissu bâti. Les quelque 100 hectares restants constituent les terrains constructibles non utilisés classiques du milieu bâti. Les informations recueillies permettent de connaître par ailleurs l'utilisation, le niveau de planification, les droits de propriété, la disponibilité dans le temps et les éventuelles raisons faisant obstacle à une mobilisation des réserves. Les résultats montrent par exemple que 30% environ des réserves sont immédiatement disponibles. Pour les 70% restants, au moins un obstacle existe, le plus fréquent étant l'absence de volonté des propriétaires.

ÉTAPES ULTÉRIEURES

Sur la base de cette carte, une phase d'approfondissement a été menée avec une série de communes pour identifier les thèmes intercommunaux du développement territorial



▣ Possible utilisation des réserves disponibles dans le canton de Schwyz.

et élaborer des propositions de coopération. Ce faisant, il est apparu que la mobilisation et le développement des réserves internes devaient être considérés non de manière isolée, mais en relation avec d'autres tâches ayant une incidence sur le territoire, comme la planification des infrastructures ou l'aménagement du paysage.

ACTIVER ET UTILISER LES RÉSERVES DE ZONES À BÂTIR
Les réserves doivent à présent être activées et exploitées. Dans le cadre de la procédure de planification pilote de l'axe de développement de l'Urmiberg dans les communes de Schwyz et d'Ingenbohl, le canton a lancé un premier projet pour encourager et développer les réserves internes de manière ciblée. Les résultats du projet-modèle pourront aussi servir à l'élaboration d'une carte nationale des potentiels disponibles en matière de zones à bâtir.
>> www.raumplus.ethz.ch/sz

La stratégie de lutte contre l'étalement urbain passe par le développement à l'intérieur plutôt qu'à l'extérieur du tissu bâti.

34 | ENCOURAGEMENT À HABITER LES CENTRES ANCIENS DANS LE JURA

PROJET PILOTE DE RÉHABILITATION DE L'HABITAT DANS LES CENTRES ANCIENS EN VILLE DE PORRENTRUUY ET DANS LA COMMUNE RURALE DE FONTENAI-VILLARS

Le canton du Jura et les communes de Fontenais et Porrentruy encouragent la réhabilitation de l'habitat dans les centres anciens aux fins d'y maintenir la population. Pour atteindre ce but, ils favorisent une alternative à l'habitat individuel en périphérie en soutenant, dans les centres anciens, la réalisation de projets de réhabilitation exemplaires du point de vue du patrimoine, de la qualité de vie et du confort de l'habitation.

Les communes jurassiennes de Porrentruy et de Fontenais veulent encourager le maintien de la population dans leur centre et freiner ainsi l'exode des habitants attirés en périphérie par la perspective d'y construire une villa familiale. Dans le cadre du projet-modèle «Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura», de fortes incitations visent à stopper l'hémorragie des centres anciens: les propriétaires privés peuvent obtenir jusqu'à 40000 francs pour la réhabilitation et la transformation selon le type de projet.

- Le principe de cette démarche cherche à garantir une qualité au projet sans induire de nouvelles contraintes de construction dues aux règles de l'art, de la technique et du règlement communal de construction.
- L'aide apportée vise à stimuler la créativité et augmenter la sensibilité à la protection des sites construits. Il s'agit d'une aide au «projet» et non pas d'une aide à la «pierre». L'aide sert à couvrir les études (analyse de la situation et idées maîtresses), l'avant-projet et le projet jusqu'au niveau du permis de construire. En principe, pour un bâtiment de l'ordre de quatre logements, le soutien financier est au maximum de 15000 francs pour l'avant-projet et de 25000 francs de l'élaboration du projet au dépôt du permis de construire.

VALEUR AJOUTÉE À PLUSIEURS ÉGARDS

Au début du projet-modèle, un catalogue d'idées a été élaboré pour évaluer et accompagner les objets à rénover et



l'offre a été présentée au public. L'amélioration de la qualité de vie, par une adaptation des appartements à de nouveaux standards de confort d'habitat dans le respect des caractéristiques des bâtiments, et la revalorisation des infrastructures dans les centres, offrent une vraie alternative pour éviter l'attrait de l'accession à la propriété dans les nouveaux quartiers. L'amélioration des infrastructures et la plus grande mixité de la population, avec des familles en particulier, apportent une forte valeur ajoutée aux centres. Les personnes âgées ou des personnes à mobilité réduite profitent elles aussi du projet-modèle: au lieu d'envisager un déracinement, elles peuvent bénéficier de formes d'habitat adapté là où elles ont tissé des relations sociales au fil des ans.



▣ Les Jurassiens sont encouragés à habiter les centres historiques des communes de Porrentruy (photo) et de Fontenais.

SUCCÈS DE L'OFFRE

A la fin 2012, 21 projets de rénovation au total avaient été soumis en vue du programme de réhabilitation et avaient fait l'objet d'une évaluation. Neuf bâtiments ont déjà été rénovés, sept sont en chantier et cinq sont en phase initiale, soit en attente du permis de construire ou d'une rénovation imminente. Les 21 projets de réhabilitation concernés par ce programme d'aide à la réhabilitation totalisent environ septante logements qui ont été ou seront rénovés ou transformés. Les travaux vont de la réhabilitation d'un appartement d'une maison bourgeoise du XVIII^e siècle à la transformation d'une ancienne centrale laitière en habitations et en locaux commerciaux, en passant par le réaménagement d'une ancienne ferme en nouvel espace de vie pour une famille ou par la rénovation complète d'un bâtiment caractéristique de la typologie des bâtiments composant la vieille ville de Porrentruy. Après ces quatre années de phase opérationnelle et, compte tenu du nombre de bâtiments ayant fait l'objet de cette démarche et de la grande variété des projets, cela a permis d'établir un catalogue de réalisations susceptible d'être présenté à toutes personnes intéressées à réaliser un projet de réha-

La coopération et la concertation entre les propriétaires participant à cette démarche et les partenaires communaux et cantonaux sont très stimulantes et constructives pour les différents acteurs.

bilitation. Ces projets réalisés ou en voie de l'être constituent des modèles de référence en matière d'intervention en centres anciens. Le projet-modèle était un programme à multiples facettes qui est porté par la bonne collaboration entre les propriétaires privés et les partenaires communaux et cantonaux. Cette collaboration crée une dynamique qui influe favorablement sur la qualité des projets. Il convient désormais de standardiser les critères d'évaluation des projets de réhabilitation et d'assurer les moyens nécessaires pour revaloriser les centres anciens. Ces mesures se traduisent par une revitalisation des centres bénéficiant à l'ensemble de la population.

35 | RÉGION DE LUCERNE OUEST – REVITALISATION DU CENTRE DES VILLAGES

LES PROPRIÉTAIRES D'IMMEUBLES SONT DES ACTEURS MAJEURS POUR REVALORISER LES CENTRES DES LOCALITÉS

Les communes de la région Lucerne Ouest cherchent à revaloriser leurs centres. La question de savoir comment il faut aménager les processus de planification pour déclencher des processus de développement concrets destinés à revaloriser les centres a été examinée dans des communes pilotes. Deux approches surtout se sont avérées prometteuses : la coordination des travaux d'assainissement des routes avec ceux de revalorisation des centres des localités et la désignation d'un responsable du développement du centre.

Le thème de la revitalisation des centres préoccupe les communes de la région Lucerne Ouest depuis longtemps. Pourtant, les instruments disponibles – en matière de planification et de droit de la construction, notamment – n'ont jusqu'à présent pas permis, de l'avis des communes, de déclencher le développement souhaité dans les centres des localités. Soutenu par l'association Region Luzern West, le projet-modèle s'est attaqué une nouvelle fois au thème de la revalorisation des centres : à l'intérieur de communes-pilotes, la question de savoir comment il faut aménager les processus de planification pour que leur dynamisme puisse servir à encourager des processus concrets de développement pour la revalorisation architecturale des centres des localités a été examinée systématiquement. En 2008, de premiers entretiens ont été menés avec les communes et les interfaces entre les processus de développement des centres et les processus de planification ont été évalués. Les résultats ont été analysés et les mesures possibles ont été présentées. Dans le cadre d'un groupe composé de huit communes, les constats tirés ont été transmis à d'autres communes et ont fait l'objet d'une réflexion en commun. Par le biais de cet échange horizontal d'expériences sur la procédure de revitalisation des centres, les communes sont entrées en action. Dans les trois communes d'Entlebuch, de Wolhusen et de Ruswil, de premiers processus ont pu être mis sur les rails.

CERNER LES BESOINS DES INTERLOCUTEURS CENTRAUX

Comme il l'est apparu dans le cadre du projet-modèle, les propriétaires d'immeubles sont les acteurs centraux des processus de revitalisation. Ils doivent être prêts à entreprendre des changements et des investissements qui



servent à revitaliser le centre. Pour prendre contact avec les propriétaires d'immeubles, il est recommandé, selon les conclusions du projet, de désigner un responsable du développement du centre, capable d'accomplir cette tâche délicate avec doigté et toujours bien informé des éventuels



▣ Les communes de la région de Lucerne Ouest veulent revitaliser le centre des villages.

changements de propriétaire. En effet, la mise en vente d'un immeuble représente une chance pour la revitalisation du centre. Les autres acteurs importants des processus de revitalisation des centres sont, outre les propriétaires d'immeubles, les monuments historiques, le grand public, le canton, la protection du patrimoine et l'artisanat. Il est important de connaître leurs intérêts, d'anticiper leurs modes de fonctionnement et d'influencer de manière constructive sur leurs décisions en leur proposant des offres, des conseils et des arguments appropriés.

LES PROPRIÉTAIRES D'IMMEUBLES DIRECTEMENT TOUCHÉS

Compte tenu du fait que les propriétaires d'immeubles représentent les acteurs centraux d'une revitalisation du centre, la philosophie qui sous-tendait le projet-modèle, à savoir que les processus de revitalisation des centres ne s'amorcent non pas quand ils sont traités isolément, mais quand ils s'intègrent dans un processus de développement communal plus large, ne s'est confirmée que partiellement. Dans de tels cas, en effet, les propriétaires d'immeubles ne sont touchés qu'indirectement par des projets d'aménagement, comme des fusions de communes. Un modèle est beaucoup plus prometteur quand les propriétaires sont touchés directement. C'est le cas par exemple quand des travaux d'assainissement des routes cantonales sont mis

Organiser un processus de revitalisation du centre d'une localité signifie essentiellement gérer les acteurs en présence.

en relation avec des processus de revitalisation des centres des localités. En effet, les travaux de renouvellement des routes touchent directement les propriétaires, puisqu'ils concernent l'aménagement des accès aux immeubles.

LES COMMUNES RESTENT DANS LA COURSE

Dans le cadre du projet-modèle, de premiers processus de valorisation ont pu être déclenchés dans les trois communes d'Entlebuch, de Wolhusen et de Ruswil. Pour la région Lucerne Ouest, le thème demeure d'actualité, même après l'achèvement du projet-modèle. Les rencontres d'échanges d'expériences se poursuivent. Ces rencontres s'avèrent en effet utiles, comme il l'a été démontré, pour inciter les communes à continuer à s'occuper de ce thème et à revitaliser leur centre dans une perspective à long terme.

>> www.regionwest.ch/raumplanung-raummanagement/projekte/dorfkerngestaltung



36 | RÉSIDENCES SECONDAIRES DANS LA VALLÉE DE CONCHES

CONTRE LES LITS FROIDS DANS LA RÉGION DE CONCHES

Dans le district de Conches, la part des résidences secondaires s'élève à 57%, tendance en hausse. Pour que les habitants ne vivent pas seulement entre touristes et lits froids, des stratégies ont été développées pour réguler la construction de résidences secondaires et en améliorer le taux d'occupation.

Conches compte plus de logements que d'habitants : selon le recensement de 2000, on y dénombre 4743 habitants et 5624 logements. Ce rapport est unique en Suisse. A Conches, près d'un logement sur trois est habité en permanence, tandis que la part des logements vides s'élève dans la région à environ 11%, soit le deuxième plus haut taux de Suisse. Dans ce contexte, les communes d'Obergoms, de Münster-Geschinen, de Reckingen-Gluringen, de Blitzingen, de Bellwald, d'Ernen, de Binn, de Fiesch et de Gremiols se sont associées entre 2008 et 2011 pour analyser la situation des résidences secondaires dans la région de Conches dans le cadre d'un projet-modèle. Le projet a présenté des pistes pour réguler la construction de résidences secondaires et en accroître le taux d'occupation. Outre les communes participantes et leurs aménagistes, la région et le canton du Valais ont participé au projet.

TRANSPOSITION DE PROJETS-PILOTES CONCRETS

Dans une première étape, des ateliers ont été organisés dans les communes participantes pour déterminer les besoins locaux, identifier les intérêts communs et élaborer les objectifs régionaux. Différents projets-pilotes ont ensuite été réalisés. Le projet de revalorisation des centres de villages en est un exemple. Dans le cadre de ce projet, les communes de Binn, Ernen et Gremiols ont incité les propriétaires des logements localisés dans ces centres anciens à les remettre en état et à mieux les occuper. A cet effet, un responsable du développement du centre a interrogé une série de propriétaires d'immeubles pour savoir dans quelle mesure ceux-ci seraient prêts à rénover leurs logements et à mieux les occuper. Dans le projet-pilote de location de résidences secondaires, l'accent a été mis sur une meilleure occupation des résidences secondaires existantes.



Dans ce projet, la commune de Bellwald a pris contact avec les propriétaires pour connaître l'état des résidences secondaires et savoir s'ils étaient prêts à entreprendre des transformations. Les résultats de l'enquête ont été compilés dans un rapport qui sert de base à la commune et à l'office du tourisme de Bellwald pour planifier les mesures ultérieures. Parmi les mesures les plus importantes qui sont prévues figurent le développement de services de location, l'encouragement de l'échange de logements et des réunions d'information sur le thème de la rénovation de logements. Enfin, Bellwald a introduit, dans le cadre d'un projet de contingentement de la construction de résidences secondaires, un instrument qui permet un développement plus mesuré du tissu bâti.



▣ Des stratégies pour une meilleure occupation des résidences secondaires ont été développées dans la région de la vallée de Conches (photo : Münster).

NÉCESSITÉ DE SOLUTIONS RÉGIONALES

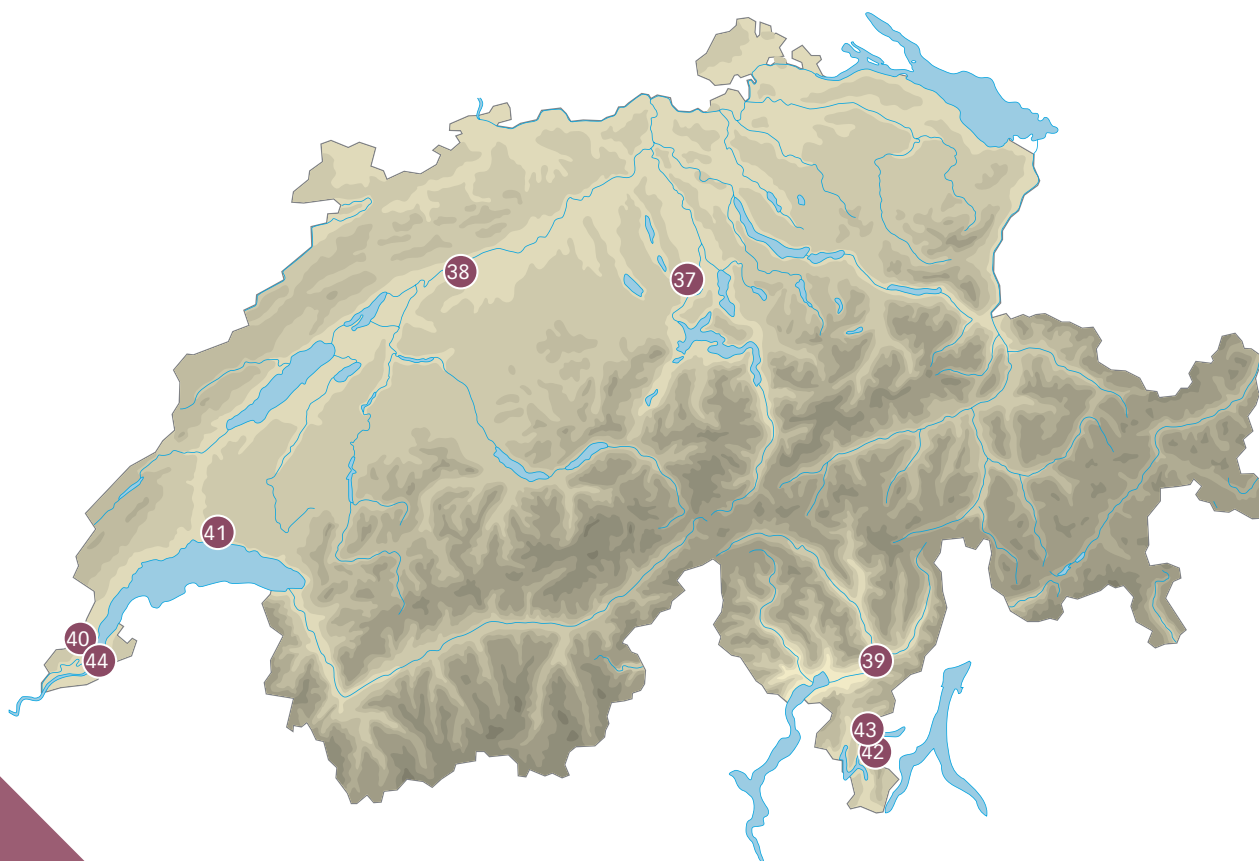
Les projets-pilotes réalisés dans le cadre du projet-modèle ont contribué à sensibiliser au thème des résidences secondaires et montré que la gestion de ce thème requiert des solutions régionales dans lesquelles les organisations touristiques sont associées. Les approches choisies peuvent être appliquées à des problèmes qui ne relèvent pas du thème des résidences secondaires. Le canton aussi doit apporter sa contribution, sous la forme de modèles de questionnaires facilement utilisables pour les enquêtes auprès des propriétaires de résidences secondaires et d'un soutien en ressources humaines et financières.

FAIBLE MARGE DE MANŒUVRE JURIDIQUE DANS LE CANTON

La marge de manœuvre juridique est faible en ce qui concerne les résidences secondaires existantes. C'est particulièrement vrai pour le canton du Valais, qui ne connaît pas d'instruments tels que la taxe de séjour forfaitaire ou une taxe d'incitation pour contribuer à limiter la construction de résidences secondaires. Les communes sont soumises au bon vouloir des propriétaires de résidences secondaires en matière de collaboration. Elles ne devraient

Des résidences secondaires mal occupées – ou lits froids – accentuent l'écart entre la demande de pointe et la demande de base et font augmenter les besoins en capacités. Sur l'ensemble de l'année, elles sont responsables en grande partie de l'utilisation insuffisante des infrastructures publiques et privées.

enregistrer des résultats tangibles que lentement, à condition de chercher sans relâche à améliorer la situation. Avec les projets-pilotes de revalorisation des centres des localités et de location des résidences secondaires, la région de Conches a développé deux modèles qui permettent d'améliorer de manière ciblée la situation en matière de résidences secondaires.



- 37 Masterplan pour le pôle de développement Luzern-Nord
- 38 Le projet de quartier durable de Weststadt-Solothurn
- 39 Castione – pôle de développement de l'agglomération de Bellinzzone
- 40 Le projet urbain, médiateur et levier de la solidarité territoriale transfrontalière pour l'agglomération franco-valdo-genevoise
- 41 Malley – reconvertir une friche en ville
- 42 Nouveau Quartier Cornaredo
- 43 Vedeggio – nouveau pôle de l'agglomération de Lugano
- 44 Projet d'image directrice et de plan d'actions pour la Concorde

SECTEURS STRATÉGIQUES DES AGGLOMÉRATIONS

Les projets-modèles qui touchent des secteurs d'importance stratégique dans les agglomérations peuvent se révéler riches d'enseignements. La toute première tâche consiste à clarifier les nombreuses relations entre l'évolution des secteurs et la perspective de l'agglomération. En d'autres termes, il faut s'intéresser à la question des différentes échelles territoriales et clarifier les interfaces.

Certains secteurs des agglomérations requièrent toujours beaucoup d'attention, car ils possèdent un fort potentiel et sont susceptibles de développer une importante dynamique. Il s'agit presque toujours d'espaces qui s'étendent sur plusieurs communes et qui sont d'une grande importance non seulement sous un angle urbanistique, mais aussi du point de vue économique et social. S'ils sont importants, c'est aussi parce que la gestion de ces espaces peut fournir des informations essentielles sur la manière d'atteindre des qualités urbaines ou de mettre en œuvre le principe du développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti. De plus, ils ouvrent de multiples possibilités au niveau des instruments: à ce niveau intermédiaire, qui se situe entre le niveau cantonal ou municipal d'une part et une solution architecturale se référant à un objet particulier d'autre part, il faut pouvoir disposer de nouvelles approches et de nouveaux instruments ad hoc qui complètent les processus formels. Le jeu en vaut la chandelle, comme le confirment les expériences des projets-modèles: la mise en œuvre dans ces secteurs permet de vérifier en pratique des stratégies générales ou les expériences dans le périmètre du secteur peuvent être exploitées pour des planifications. Huit projets-modèles dans les trois régions linguistiques étaient consacrés à ces flux entre différents niveaux. Ils seront présentés dans les pages ci-après.

- Masterplan pour le pôle de développement Luzern-Nord
- Le projet de quartier durable de Weststadt-Solothurn
- Castione – pôle de développement de l'agglomération de Bellinzone
- Le projet urbain, médiateur et levier de la solidarité territoriale transfrontalière pour l'agglomération franco-valdo-genevoise
- Malley – reconverter une friche en ville
- Nouveau Quartier Cornaredo
- Vedeggio – nouveau pôle de l'agglomération de Lugano
- Projet d'image directrice et de plan d'actions pour la Concorde

Ces projets-modèles ont été attribués à cette thématique parce que leurs secteurs sont qualifiés de «stratégiques» pour deux raisons. Soit ils couvrent une surface d'une large étendue, soit ils se distinguent par un facteur de site spécifique, par exemple la proximité avec un nœud de trafic, une forte fréquentation, une réputation de quartier défavorisé, une surface sous-utilisée ou une friche.

De plus amples informations sur ce thème figurent dans le rapport qui a été rédigé par Michèle Tranda-Pittion de TOPOS urbanisme à Genève et par Pierre Feddersen de Feddersen & Klostermann à Zurich (voir page 117). Il contient des enseignements et présente les expériences des projets-modèles dans le domaine de la politique des agglomérations. Il inclut deux autres projets-modèles – Salina Raurica et le développement durable des rues de Bâle et de Berne à Lucerne (BaBeL) – qui sont issus de la 1^{re} génération des projets-modèles. Le rapport se fonde sur des séminaires qui ont été organisés en 2012 avec les responsables de projet sous la direction de Michèle Tranda-Pittion et Pierre Feddersen. Il analyse les avantages et la reproductibilité des projets-modèles et montre l'importance de l'échelle du secteur stratégique.

37 | MASTERPLAN POUR LE PÔLE DE DÉVELOPPEMENT LUZERN NORD

UN NOUVEAU CENTRE URBAIN VOIT LE JOUR AU NORD DE LA VILLE DE LUCERNE

Un nouveau centre urbain doit voir le jour au nord de la ville de Lucerne, à la jonction entre la commune d'Emmen et le quartier lucernois de Reussbühl. Pour développer cette zone en une nouvelle région urbaine, la ville de Lucerne et les communes d'Emmen et de Littau ont élaboré en commun un masterplan contraignant, qui détermine un développement urbain coordonné avec les transports et satisfait à la protection contre les crues.

L'agglomération lucernoise connaît un changement dynamique: la ville et les communes avoisinantes se rapprochent toujours davantage, que ce soit sur le plan fonctionnel ou spatial, et les zones autrefois périphériques deviennent centrales. C'est notamment le cas du territoire situé à la jonction entre la commune d'Emmen et le nord de la ville de Lucerne, entre la gare d'Emmenbrücke, la Seetalplatz et le quartier de Reussbühl: le réaménagement des voies de communication et de l'espace fluvial offre la chance d'y aménager un nouveau centre urbain, qui pourrait accueillir 2000 appartements et quelque 4000 emplois. A fin 2006, le canton, la ville de Lucerne et les communes d'Emmen et de Littau (cette dernière ayant fusionné avec Lucerne en 2010) ont décidé d'élaborer un masterplan commun dans le cadre du projet-modèle «Masterplan pour le pôle de développement Luzern Nord», afin de fixer les conditions-cadres du développement du nouveau centre urbain supracommunal. Ce masterplan définit le développement de la zone entre la gare d'Emmenbrücke, la Seetalplatz et Reussbühl, dans les domaines de l'urbanisme, de la gestion du trafic, de l'aménagement des routes et des espaces non construits, de la protection contre les crues et de la protection de l'environnement, en collaboration avec tous les principaux acteurs concernés.

PLANIFICATIONS TESTS À LA BASE DU MASTERPLAN

Pour concrétiser cette vision urbanistique de nouveau centre urbain, une planification test a été menée entre juin 2008 et mars 2009 avec quatre équipes. Trois thèmes étaient au centre des préoccupations durant toute la procédure: l'exigence de trouver une nouvelle solution pour le



trafic à la Seetalplatz – le plus grand nœud routier de l'agglomération –, la protection de la Petite Emme contre les crues ainsi que le développement du milieu bâti et du centre urbain. L'organe d'accompagnement du projet-modèle, composé entre autres d'expertes et experts, de représentantes et représentants du département du développement urbain de Lucerne, du président de la commune de Littau et d'un représentant de l'Exécutif d'Emmen, a choisi comme base l'une de ces planifications tests. Il a alors élaboré un masterplan qui concrétise les concepts de la planification test et englobe la réglementation relative à la typologie des constructions, au genre d'affectation ainsi qu'à l'aménagement des espaces publics.

MASTERPLAN CONTRAIGNANT POUR LES COMMUNES ET LE CANTON

Le masterplan a été approuvé en décembre 2010 par le Conseil d'Etat, le Parlement de la ville de Lucerne et l'Exécutif d'Emmen. L'objectif principal du projet-modèle, à savoir élaborer un masterplan déterminant le développement du centre urbain, à la fois coordonné avec les transports et satisfaisant aux exigences de la protection contre les crues, était ainsi atteint. Une fois signé, le masterplan est devenu contraignant pour tous les partenaires impliqués ainsi que pour les administrations communales et cantonale. Après l'approbation en juin 2012 des frais (supplémentaires) nécessaires pour mener le projet de gestion du trafic par les citoyens, la planification définitive et la mise en œuvre ont



▣ Entre Emmen et le quartier de Reussbühl à Lucerne, un nouveau centre-ville pourrait voir le jour.

pu débuter. Un gestionnaire du site, récemment entré en fonction, doit coordonner l'ensemble du projet et est responsable de sa mise en œuvre. Il surveille le processus de mise en œuvre dans le périmètre de travail Lucerne Nord et le coordonne avec les différentes personnes impliquées. En effet, divers projets partiels ont été définis dans les domaines de la planification de l'affectation, de la mobilité, de la protection contre les crues et du développement du milieu bâti, chacun d'eux sous la responsabilité d'un groupe de projet. De plus, la population n'a pas été oubliée : dans le cadre du projet partiel «Développer ensemble Lucerne Nord», les responsables des projets partiels ont entretenu un dialogue durable avec la population des quartiers environnants. Cela a permis de prendre en considération suffisamment tôt certaines craintes quant à la pression sur les logements ou à l'augmentation des prix de l'immobilier et des locations, et de prendre des mesures appropriées. En dehors de l'aménagement de la Seetalplatz, des mesures de protection contre les crues, de la nouvelle gestion du trafic et de la nouvelle gare de bus, l'administration cantonale doit construire son site central dans le nouveau centre urbain nord.

>> www.luzernnord.luzernplus.ch

Grâce au masterplan, l'énorme potentiel offert par les bâtiments qui sont sous-exploités, nécessitent des rénovations ou doivent voir le jour pourra se déployer dans toute la zone autour de la Seetalplatz, pour qu'elle se développe graduellement en un nouveau centre urbain à Lucerne Nord, important sous l'angle économique.

38 | LE PROJET DE QUARTIER DURABLE DE WESTSTADT-SOLOTHURN

VALORISATION RÉUSSIE DU QUARTIER GRÂCE À L'IMPLICATION DE LA POPULATION

Des habitations nécessitant une rénovation, une part de population immigrée supérieure à la moyenne et une image peu flatteuse... multiples sont les défis que le quartier Weststadt de Soleure doit relever. Ce projet-modèle vise la revalorisation du quartier et le renforcement des qualités existantes – et les premiers résultats obtenus grâce à une approche participative et à l'implication de tous les acteurs concernés sont encourageants.

Le quartier Weststadt de Soleure compte 4000 habitants. Isolé du centre-ville, ce quartier qui présente une série de qualités positives, notamment une situation tranquille, des commerces et de grands espaces verts, doit affronter quelques défis: de nombreux bâtiments ont besoin d'une rénovation, la part de population immigrée est supérieure à la moyenne et la mixité sociale y est défavorable. En lançant le projet-modèle «Quartier durable de Weststadt», la ville de Soleure souhaitait revaloriser ce quartier, le rendre plus attractif et consolider ses qualités. Son périmètre est par ailleurs défini par le projet d'agglomération de Soleure comme un pôle de développement prioritaire. Il a également été relié à la zone de développement Obach/Muten/Ober-/Unterhof qui le jouxte à l'est et sur laquelle est prévue la réalisation d'un nouveau quartier urbain selon le projet «Weitblick» à l'Ouest et à l'est de l'autoroute de contournement. Cette mise en relation de contextes différents – valorisation d'un quartier existant et extension de la ville par la réalisation d'un quartier – est une spécificité de ce projet-modèle.

OBJECTIFS DÉFINITIFS ÉLABORÉS EN COLLABORATION AVEC LA POPULATION DU QUARTIER

Le projet-modèle a nécessité la création d'un groupe de pilotage dans lequel tous les acteurs concernés – Conseil communal, partis politiques, administration, canton, Confédération, propriétaires immobiliers, population du quartier et commerces – étaient représentés et se considéraient impliqués dans un processus d'apprentissage. La démarche n'a pas débuté par l'élaboration d'objectifs définitifs, mais par la définition de grandes orientations, comme, par exemple, la revalorisation et la mixité sociale du quar-



tier, l'activation du marché immobilier, l'amélioration de l'image du quartier et de la participation de la population résidente. Les objectifs définitifs ont été développés grâce à un dialogue continu avec la population du quartier et d'autres groupes d'intérêt. Dans un premier temps, une analyse du quartier a été effectuée, d'une part, par des experts et, d'autre part, selon la méthode REPLY développée par la Haute école de Lucerne: certains habitants du quartier ont été formés pour devenir des «enquêteurs de quartier» et réaliser leurs propres enquêtes et effectuer des visites sur place. Ce processus a abouti à la formation de six groupes de travail pour l'étape de mise en œuvre et ceux-ci ont été chargés de poursuivre les travaux dans les six champs thématiques qui avaient été définis en commun en 2008 sur la base des résultats des analyses de quartier. L'un de ces groupes a par la suite fondé l'association de quartier qui constitue depuis une ressource centrale et participe à la mise sur pied d'un centre de quartier dont le but est de relier les parties anciennes et nouvelles du quartier et de favoriser des activités communautaires diversifiées.

SUCCÈS DE LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES SOCIOCULTURELLES

Le projet-modèle a favorisé la réalisation de nombreuses mesures, en particulier dans le domaine socioculturel: rénovation d'une grande place de jeux, augmentation de l'offre de loisirs pour les jeunes (point de rencontre pour les jeunes filles, semaines culturelles de la jeunesse, chœur d'enfants),



La population du quartier Weststadt-Solothurn a été associée au développement du quartier dès son initiation.

création d'une animation de quartier professionnelle et organisation d'une fête annuelle, ainsi qu'ouverture d'un bureau de quartier. Grâce à leur visibilité, ces mesures ont renforcé la confiance de la population du quartier envers le projet. L'image du quartier a pu être améliorée en partie grâce à une couverture médiatique positive et aux manifestations organisées dans le quartier. L'introduction d'une limitation de la vitesse à 30 km/h a permis de modérer la circulation dans le quartier et l'aménagement d'un nouveau point de collecte des déchets a amélioré la propreté.

POURSUITE DU PROJET

Après l'achèvement du projet-modèle, une seconde étape a été mise en route en 2012. Pour cette étape également, l'accent a été mis sur les contextes différents – valorisation d'un quartier existant et extension de la ville par la réalisation d'un quartier : la Haute école de Lucerne a développé pour le quartier à revaloriser un modèle de développement des constructions dans les quartiers. L'idée est de développer avec les propriétaires immobiliers intéressés une « marque de quartier » mais aussi de nouvelles offres immobilières novatrices orientées sur la nouvelle image et les groupes-cibles définis. Des actions ont été développées en collaboration avec des personnes âgées motivées dans le

« La mobilisation de la population du quartier est un succès : la nouvelle association de quartier encourage le vivre-ensemble et la collaboration avec les institutions et les associations et joue le rôle de trait d'union avec les autorités et entre les habitants de nationalités différentes. »

Bea Beer et Monika Grossenbacher,
présidentes de l'association du quartier Weststadt-Solothurn

cadre du sous-projet « Quartier intergénérationnel » lancé par la suite, afin de permettre aux plus anciens de vivre longtemps dans leur quartier.

Il est par ailleurs prévu d'élaborer pour l'ensemble du quartier un masterplan qui pourra servir de fondement au développement de futurs quartiers.

>> www.solothurnwest.ch



39 | CASTIONE – PÔLE DE DÉVELOPPEMENT DE L'AGGLOMÉRATION DE BELLINZONE

UN PÔLE D'ATTRACTION DESTINÉ AU SPORT, AUX ACHATS ET À L'INDUSTRIE

La géographie de la commune d'Arbedo-Castione est marquée par une forte implantation de surfaces commerciales, d'une part, et par une zone industrielle faiblement exploitée, d'autre part. Le nouvel arrêt de RER TILO était une condition au développement de cet espace qui doit, en collaboration avec les propriétaires fonciers, devenir un pôle de développement de l'agglomération de Bellinzone.

La commune d'Arbedo-Castione est située au nord de Bellinzone, chef-lieu du Tessin. Le site de Castione connaît un développement contrasté : de nombreux centres commerciaux et des zones d'habitation sont localisés dans la partie orientale, tandis qu'à l'Ouest une zone industrielle de 370 000 kilomètres carrés reste sous-exploitée et mérite d'être mise en valeur. Afin d'actualiser la planification du site, basée sur un masterplan, le projet-modèle « Castione – pôle de développement de l'agglomération de Bellinzone » prévoyait de créer une nouvelle structure d'organisation. Cette démarche avait pour objectif de parvenir à une utilisation mesurée du sol autour de la gare grâce à un pôle d'artisanat et de services et de concentrer les surfaces commerciales, afin d'éviter les conflits d'affectation avec les zones d'habitation. La forme d'organisation prévue dans le projet-modèle devait faciliter les relations avec les

propriétaires fonciers, afin de présenter une proposition solide de la future répartition des coûts et des bénéfices. Concrètement, la participation et le soutien du Département de la gestion du territoire et du Département des finances et de l'économie du canton du Tessin se sont avérés nécessaires et utiles, ne serait-ce que pour rendre possible le projet-modèle, en sus du travail fourni par la commune d'Arbedo-Castione. Grâce au soutien de la Nouvelle politique régionale, il est permis d'envisager une coordination verticale et horizontale des politiques sectorielles, à un niveau sinon rarement atteint.

LES ORIGINES

Dans le cadre du projet-modèle, les responsables cantonaux de la politique d'agglomération ont collaboré avec les responsables de la Nouvelle politique régionale, en étroite concertation avec les planificateurs locaux. En se basant sur les conventions conclues en 2009 avec le canton et en se référant à la classification du site en tant que « site stratégique d'importance cantonale » dans le plan directeur, la commune d'Arbedo-Castione a déposé en 2010 auprès du canton une variante du plan directeur pour examen préalable. Elle a ainsi lancé le mouvement, ce qui a fait démarrer une procédure coordonnée entre la commune et le canton. En parallèle, elle a intensifié les contacts avec les



Image de synthèse de la future zone de développement de Castione.

propriétaires fonciers et recherché de possibles investisseurs, même si cette dernière démarche n'a pas encore remporté le succès escompté. Les intérêts quant au développement et à l'affectation de la zone divergeaient fortement et le scepticisme vis-à-vis du projet avait augmenté. Sur ce, la commune a examiné les bases de planification d'un œil critique et les a adaptées. En 2012, un avocat et un médiateur ont repris le travail, représentant les propriétaires d'immeubles lors des négociations relatives à la vente des surfaces. A la mi-avril 2013, les citoyens d'Arbedo-Castione ont accepté à une petite majorité cette variante du plan directeur, prévoyant aussi la création d'un nouveau stade de football. Toutefois, sa réalisation est très incertaine au vu de la mauvaise situation financière du club de football AC Bellinzona. Les prescriptions figurant dans le plan directeur donnent néanmoins le cadre requis au développement futur de la région de Castione.

La réalisation de l'arrêt de RER est un jalon important dans le processus de planification et de développement de cette région.

SUCCÈS DE L'ARRÊT DE RER

Même si la dynamique espérée en relation avec les investisseurs ne s'est pas encore totalement déployée, le projet-modèle compte déjà quelques succès. Le canton et la commune ont saisi la possibilité qui s'offrait d'améliorer les perspectives spatiales en réalisant un arrêt de RER à Castione. Ce nouvel arrêt apporte une nouvelle dynamique au site et sert à relier les zones commerciales et résidentielles de l'est de la commune à la zone industrielle presque inexploitée de l'Ouest.

40 | LE PROJET URBAIN, MÉDIATEUR ET LEVIER DE LA SOLIDARITÉ TERRITORIALE TRANSFRONTALIÈRE POUR L'AGGLOMÉRATION FRANCO-VALDO-GENEVOISE

DEUX PAYS ET PLUS DE 200 COMMUNES : UNE COOPÉRATION FRANCO-SUISSE

L'agglomération franco-valdo-genevoise a mis en œuvre un processus innovant pour tester les stratégies du projet d'agglomération au niveau local. Des études du développement urbain ont été réalisées à cet effet dans huit sous-espaces transfrontaliers, les « Périmètres d'aménagement coordonnés d'agglomération » (PACA). La synthèse développée à partir de ces études, incluant des résultats et des recommandations, a influencé l'élaboration du projet d'agglomération de deuxième génération et favorise le développement de l'agglomération dans son ensemble.



L'agglomération transfrontalière de Genève, qui s'étend sur une surface d'environ 2000 kilomètres carrés, englobe plus de 200 communes françaises et suisses, deux cantons, deux départements français, une région française et deux pays. Afin de garantir un développement durable dans ce contexte et de pouvoir piloter au mieux le développement territorial, un projet d'agglomération commun a été élaboré en 2007, qui assemble les thèmes suivants : urbanisation, mobilité, environnement, économie, formation, paysage, santé, social et culture. Une vision directrice prévoit la création d'une agglomération compacte, multipolaire et verte, qui doit accueillir 200 000 habitants et 100 000 emplois supplémentaires d'ici à 2030. Les stratégies développées au niveau du projet d'agglomération ont ensuite été testées à l'aide d'études de développement urbain au niveau local, dans des périmètres délimités spécialement à cet effet, les « Périmètres d'aménagement coordonnés d'agglomération » (PACA). Les résultats issus des PACA ont été analysés dans le cadre du projet-modèle, une synthèse ainsi que des recommandations ont été produits. Ils fondent la base de développement du projet d'agglomération de deuxième génération.

TESTER LA VISION D'ENSEMBLE AU NIVEAU LOCAL

La mise en œuvre du projet d'agglomération franco-valdo-genevoise a commencé en 2008 avec le lancement d'études de développement urbain au niveau local. Dans le cadre de ces études, on a effectué des analyses approfondies, précisé les options et contrôlé la possibilité de mettre en œuvre les stratégies du projet d'agglomération au niveau local. Les études locales se sont concentrées sur huit périmètres ou axes définis au-delà des limites administratives, les « Périmètres d'aménagement coordonnés d'agglomération » (PACA). Des études thématiques ont en outre été élaborées sur des thèmes clés tels que mobilité, économie, agriculture et logement. Les résultats des études ont été présentés et discutés lors d'ateliers et de tables rondes avec les acteurs clés et des représentants de la population. Dans le cadre du projet-modèle, on a ensuite vérifié la pertinence de ces études, évalué l'approche participative, étudié le lien entre projets de développement urbain et services à la population, en particulier dans le domaine du logement, de l'économie et de l'agriculture; on a également examiné dans quelle mesure les stratégies développées à grande échelle sont applicables à l'échelle locale. Les ré-



▣ Collaboration transfrontalière dans l'agglomération genevoise.

sultats de ces travaux transfrontaliers ont été résumés dans un livre bilingue intitulé «Genève Agglo 2030», qui constitue en même temps la conclusion du projet-modèle. Cette synthèse élaborée sous forme de livre a influencé l'élaboration du projet d'agglomération de deuxième génération.

DÉMARCHE INNOVANTE

La méthode mise au point par l'agglomération transfrontalière de Genève est innovante : elle consiste à tester au niveau local (PACA) les stratégies élaborées au niveau supérieur (projet d'agglomération) afin d'adapter ensuite les stratégies de niveau supérieur à partir des résultats des tests. Cette méthode peut aussi être appliquée par d'autres régions frontalières. Le projet-modèle est aussi exemplaire au niveau européen parce qu'il a permis de développer un

Nous avons réussi à faire émerger une solidarité territoriale dans un périmètre innovant, en impliquant tous les acteurs concernés.

plan commun de développement territorial et une vision directrice qui dépassent les limites administratives. La réussite du projet a déjà été reconnue : ex aequo avec cinq autres projets, il s'est vu décerner en 2010 à Bruxelles le 8^e Prix européen de l'urbanisme du Conseil européen des urbanistes.

>> www.grand-geneve.org

41 | MALLEY – RECONVERTIR UNE FRICHE EN VILLE

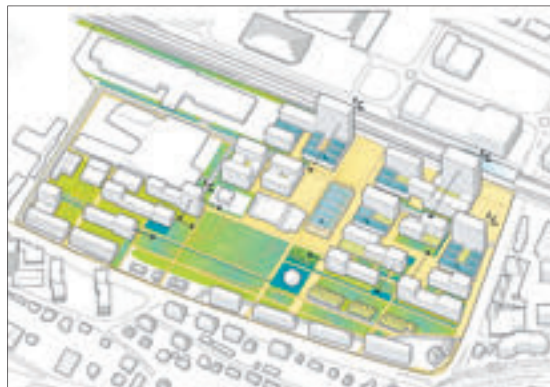
NOUVEL AVENIR POUR UNE FRICHE INDUSTRIELLE

Dans l'agglomération Lausanne-Morges, une friche industrielle est reconvertie en lieu de vie: le développement territorial intercommunal permettra à ce secteur de 80 hectares d'accueillir 8000 habitants et emplois supplémentaires. La population a été associée au processus dès le début de la planification afin de forger une identité commune.

Avec ses 80 hectares, la plaine de Malley située sur les communes de Lausanne, de Prilly et de Renens est l'une des plus grandes friches industrielles de Suisse et l'un des projets en cours du Schéma directeur de l'ouest lausannois (SDOL), qui s'inscrit lui-même dans le Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM). Le projet-modèle «Malley – reconvertir une friche en ville» avait pour objectif la revitalisation urbaine de la friche industrielle de Malley. Il devait montrer comment cette friche qui offre de l'espace pour accueillir 8000 habitants et emplois supplémentaires peut être reconvertie en suivant les principes du développement durable («Malley durable») et de la société à 2000 watts.

PARTICIPATION DE TOUS LES ACTEURS CONCERNÉS

Le projet-modèle a requis une collaboration intercommunale et permis de tisser un réseau dense: élus et responsables techniques des villes de Renens, Prilly et Lausanne, services cantonaux (notamment SDT et SPECo), CFF Immobilier et Infrastructure et les responsables des transports publics de la région lausannoise ont porté ensemble ce projet. Des séances d'information ont été organisées pour les propriétaires, les promoteurs immobiliers, les futurs utilisateurs et le public. Le Schéma directeur intercommunal de Malley a été mis en consultation publique en 2011. Dans ce contexte, une démarche de concertation a été mise sur pied comprenant notamment une communication grand public: signalétique sur le site, soirées d'information, visites, interventions artistiques et brunchs.





▣ Vue du parc du Gazomètre au cœur du projet urbain de Malley dans l'Ouest lausannois.

PROJET DISTINGUÉ

Le projet-modèle comprend des éléments nouveaux tels que la création d'une planification qui dépasse les limites communales, la coordination et la collaboration intercommunales pour le développement du secteur et la volonté d'un développement de quartier durable et pérenne. Ce projet se caractérise aussi par sa superficie: 80 hectares, soit presque 100 terrains de football! La halte RER de Prilly-Malley a été inaugurée en juin 2012 et des places et des équipements publics verront bientôt le jour. Par ailleurs, les neuf communes qui travaillent ensemble dans le cadre du SDOL ont reçu en 2011 le Prix Wakker, décerné par Patrimoine suisse, pour récompenser leur vision dynamique consistant à créer de nouveaux lieux de vie dans d'anciens secteurs industriels.

>> www.ouest-lausannois.ch

***Nouvel avenir pour 80 hectares
de friche densifiés pour accueillir
8000 habitants et emplois supplémen-
taires et devenir une petite ville.***



42 | NOUVEAU QUARTIER CORNAREDO

UN PROTOTYPE TERRITORIAL: LE «QUARTIER ÉVÉNEMENTIEL»

L'agglomération de Lugano mise sur les événements: elle souhaite que la zone de Cornaredo devienne un centre de loisirs, de sports et d'expositions d'intérêt régional grâce à de vastes restructurations territoriales et architecturales. A cet effet, trois communes se sont associées et ont lancé le processus ensemble.

Le quartier Cornaredo – localisé dans les communes de Canobbio, de Lugano et de Porza – devient le «quartier événementiel»: les trois communes ont élaboré un plan directeur intercommunal qui prévoit pour le quartier des infrastructures modernes de sport, de loisirs et d'exposition ainsi qu'une revalorisation des espaces publics. L'élaboration de ce «Plan directeur pour le Nouveau Quartier Cornaredo (PR-NQC)» se fonde sur un concours international d'urbanisme organisé en 2004 et qui a débouché sur un masterplan.

UNE VÉRITABLE INNOVATION: L'AGENCE NQC

Le projet-modèle «Nouveau Quartier Cornaredo» (NQC) structure les formes d'organisation intercommunales nécessaires au pilotage de ce processus de développement territorial exigeant. Cette forme de collaboration n'est devenue possible que grâce à une adaptation du droit cantonal opérée en 2009 (Legge organica comunale [LOC]), qui autorise les communes à déléguer des tâches publiques, telles que l'adaptation d'un plan directeur, à une organisation de droit public. Toutes les communes concernées doivent y être représentées. Avec la mise à jour du «Plan directeur pour le Nouveau Quartier Cornaredo», c'est la première fois que l'on réalise un projet en appliquant à la lettre la loi révisée. L'Agence NQC, dotée d'un mandat de prestations et d'un budget global pour les années 2012 à 2016, a commencé à travailler en 2012. Elle est maintenant responsable des adaptations du plan directeur conformément au programme de réalisation mis à sa disposition ain-



▣ Le nouveau quartier Cornaredo sera développé conjointement par les communes de Canobbio, Lugano et Porza.

si qu'aux directives du mandat de prestations des communes. Elle peut aussi confier des mandats à des tiers à cet effet et assure la communication avec l'extérieur. La direction de l'Agence dispose d'une équipe interdisciplinaire externe, qui est entrée en activité après un appel d'offres. Le Conseil supérieur, qui réunit des représentants des trois communes, fonctionne comme organe de décision.

UNE REVALORISATION AU NIVEAU POLITIQUE...

Ce projet est unique par son organisation intercommunale et soutient la stratégie de développement de la région de Lugano, notamment en lien avec la Nouvelle politique régionale. Il fournit ainsi également une contribution non négligeable à la coordination entre le développement territorial et la politique régionale du canton. Ce projet est exemplaire pour la collaboration intercommunale : les structures de l'agence et du plan directeur intercommunal peuvent servir de modèle pour d'autres régions. L'intégration du contenu du plan directeur pour le quartier Cornaredo dans les activités du développement territorial est un exemple des possibilités de coordonner la politique d'organisation du territoire et la politique régionale.

La mise sur pied de l'Agence NQC et la conception du plan directeur intercommunal sont des étapes importantes qui peuvent servir d'exemples à d'autres régions.

... ET POUR LES HABITANTS

Les bouleversements complexes de la politique ont fait déboucher ce projet-modèle sur le développement durable d'une zone de loisirs. Il est prévu que le futur « quartier événementiel » Cornaredo soit connu au-delà des limites de la région de Lugano – notamment en vue de l'Expo 2015 de Milan. Mais l'offre de loisirs et d'expositions ainsi que les espaces publics contribuent aussi directement à améliorer la qualité de vie des habitants de Canobbio, de Lugano et de Porza.

>> <http://www.cornaredo.ch/>



43 | VEDEGGIO – NOUVEAU PÔLE DE L'AGGLOMÉRATION DE LUGANO

UN NOUVEAU PÔLE DE DÉVELOPPEMENT DANS LE BASSO VEDEGGIO

Trois communes tessinoises travaillent ensemble pour réorienter le développement d'une zone industrielle en pleine mutation et en faire un nouveau centre avec un cadre de vie de grande qualité. Il s'agit de créer un nouveau centre complémentaire dans l'agglomération de Lugano.

Les communes tessinoises d'Agno, Bioggio et Manno sont situées dans la région du Basso Vedeggio à l'Ouest de Lugano. Ces dernières années, elles connaissent un fort dynamisme économique. L'organisation territoriale et fonctionnelle de la région est restée toutefois en retrait. Grâce à ce projet-modèle «Vedeggio – nouveau pôle de l'agglomération de Lugano» (NPV), ces communes souhaitent définir ensemble le développement territorial de leur région et assurer une bonne coordination des mesures qui s'imposent. L'objectif est d'élaborer de nouveaux modèles d'aménagement urbain ainsi que des concepts de gestion des surfaces. Le projet prévoit la réalisation d'un nouveau centre et la revitalisation de la région – une zone industrielle en mutation – grâce à une démarche intercommunale. Il s'agit, pour l'essentiel, de doter cette région de nouvelles structures urbaines et de mettre à disposition des surfaces permettant d'accueillir de nouvelles entreprises. Pour la création de ce pôle de développement complémentaire dans l'agglomération de Lugano, l'accent est mis sur les qualités urbaines qui avaient été quelque peu négligées en raison de la rapidité des changements intervenus.

REMISE EN VALEUR COMPLÈTE

Pour assurer la mise en œuvre du projet-modèle, une conception directrice stratégique a été élaborée pour la région. Elle vise à garantir et à coordonner par exemple la délimitation des nouvelles zones d'activités, l'amélioration de l'accessibilité par les transports publics ou la conception des espaces verts publics. La conception directrice répertorie les caractéristiques et les affectations des différentes

zones d'activités de la région : utilisations commerciales et activités tertiaires, utilisations mixtes ou lieux de production. La conception directrice indique également le type et le volume du trafic dans chaque zone ainsi que les critères de limitation et de réglementation des activités commerciales dans les différentes zones. Cette inventorisat ion précise permet de définir des projets et des territoires stratégiques. La concrétisation de la conception directrice nécessite la remise en valeur des espaces publics et privés. La requalification des rues, routes, places, zones piétonnes, pistes cyclables, arrêts des transports publics, lieux de détente de proximité et zones d'activités semi-privées est tout aussi importante que l'amélioration de la mobilité douce. La collaboration intercommunale et l'intégration précoce d'acteurs privés ont contribué au succès du processus. Surtout, les trois communes ont ressenti une forte pression pour améliorer leur collaboration intercommunale. Elles ont donc créé une structure de coopération («Gruppo Sviluppo del territorio ABM») qui permet la réalisation pas à pas d'autres sous-projets. La conception directrice définissant les orientations fondamentales de l'ensemble du Basso Vedeggio a servi de base à l'élaboration d'un masterplan pour le secteur de Cavezzolo, situé au centre de cette région.

LES ACTIONS OFFICIELLES ET INFORMELLES JOUENT UN RÔLE IMPORTANT

D'autres communes ont rejoint les trois communes d'Agno, Bioggio et Manno pour mieux coordonner leur politique régionale. Des plans d'aménagement ainsi que des projets lancés individuellement par des communes ont essaimé à partir de la conception directrice du Nuovo Polo Vedeggio. Les objectifs, les concepts et les études thématiques ont été définis de manière pragmatique, sans validation formelle, par l'office cantonal responsable ainsi que d'autres partenaires en charge des infrastructures et de la protection de l'environnement. Les retours émanant du secteur



▣ Basso Vedeggio est appelé à devenir le nouveau pôle de l'agglomération de Lugano.

privé de Vedeggio sont également positifs : l'amélioration de l'accessibilité, la densification des constructions, la promotion de la mobilité douce et la canalisation du trafic commercial sont désormais bien établies et ouvrent de nouvelles perspectives d'aménagement et d'exploitation.

LE PROJET TIRE L'ENSEMBLE DE LA DÉMARCHE VERS LE HAUT

Les premiers contours de la conception directrice du Nuovo Polo Vedeggio ont été esquissés fin 2007. De 2009 à 2011, plusieurs acteurs de la planification régionale ont travaillé sur le masterplan du secteur de Cavezzolo. Au cours de ces travaux, la portée stratégique du NPV pour l'agglomération de Lugano a été reconnue. La conception directrice a ensuite été finalisée et consolidée, puis intégrée au projet d'agglomération de Lugano. Parti du niveau local, le projet-modèle a pris une importance régionale, pour atteindre finalement une portée fédérale.

>> www.manno.ch

Le projet de Nuovo Polo Vedeggio est l'un des éléments significatifs de l'organisation territoriale et fonctionnelle de l'espace urbain prévue dans le deuxième projet d'agglomération de Lugano.

44 | PROJET D'IMAGE DIRECTRICE ET DE PLAN D' ACTIONS POUR LA CONCORDE

PLUS QU'UNE RÉNOVATION : DU SIMPLE QUARTIER À L'ESPACE DE VIE SÉDUISANT

Un projet de renouvellement urbain de grande envergure transforme un quartier populaire situé aux portes de Genève en une adresse intéressante. Le processus a bénéficié de la participation de tous les niveaux concernés de l'Etat et de l'intégration des principaux acteurs.

L'adjectif « dynamique » ne convient pas très bien au caractère de l'endroit : le secteur de la Concorde est un peu isolé par les axes routiers et les lignes de chemin de fer proches de la ville de Genève. Mais l'implantation à l'avenir d'une gare multimodale à Châtelaine pourrait revaloriser ce secteur grâce à une meilleure accessibilité et à des qualités de centre. Le canton de Genève, les villes de Genève et de Vernier, la Fondation Emile Dupont et le Forum Démocratie Participative ont œuvré ensemble à la revalorisation du secteur de la Concorde. Il est prévu de renouveler et de revaloriser le parc immobilier, qui se caractérise par une part importante d'habitat social, de façon à obtenir une meilleure mixité sociale, générationnelle et culturelle. La densification du parc immobilier est structurée à partir d'un vaste espace public porteur d'identité (l'axe Henri-Golay) et sera effectuée dans le respect de la protection du patrimoine. Il s'agit au fond de développer une image directrice concertée et de définir des activités spécifiques de mise en œuvre.

INTÉGRER LA POPULATION DANS UN PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT URBAIN

Ce processus exemplaire se distingue par deux éléments : le premier est l'intégration de la population dès le début ; cette manière de faire n'étant pas encore la règle pour le développement de quartier au moyen d'un plan directeur de quartier. Le second élément essaie de répondre à la complexité de la tâche : il s'agit du développement et de la mise en œuvre en parallèle d'instruments tels que le plan directeur de quartier, les études de faisabilité, les concours, les plans localisés de quartier ainsi qu'une charte des espaces publics et paysagers. Ces processus en partie graduels, mais aussi parallèles, se présentent comme suit : l'image directrice a été élaborée de 2008 à 2010, le plan directeur de quartier de 2010 à 2012, des études de faisabilité et des concours ont également été réalisés depuis 2010 et des « minichantiers » ont modifié l'apparence des espaces



publics dès 2011. Dans le cadre de ces manifestations, la population a participé activement dès leur conception, par le choix des usages des aménagements et leur mise en œuvre (animation et plantage). Ces manifestations éphémères consistent à mettre en place pendant la durée d'un été l'aménagement des espaces de vie associés à la plantation de jardins (maison de quartier mobile, beachvolley, pétanque, entre autres). Parallèlement, un travail de concertation auprès des jeunes a été réalisé à l'école du quartier, les élèves ayant étudié les thèmes de la densification et de la mobilité dans leur voisinage sous le titre « Projet école... quartier... écoquartier ». Grâce à ces mesures, le développement du quartier est resté compréhensible pour tout le monde. De plus, une intervention artistique (exposition en plein air) a rendu ce thème visible pour l'extérieur : des transparents portant des citations des habitants de la Concorde ont été suspendus contre les bâtiments.



▣ La valorisation du quartier Concorde s'est déroulée avec succès grâce à la participation de la population et des différents niveaux institutionnels concernés.

UN PROCESSUS ISSU D'UNE VOLONTÉ CLAIRE

L'ensemble du processus a pris forme en 2008 suite à la nécessité d'établir une vision d'ensemble en définissant des principes de densification et d'intégrer ce processus dans un concept d'aménagement durable. En parallèle la population s'est mobilisée relayée par une motion au Grand Conseil genevois demandant un écoquartier à la Concorde. Conformément à cette volonté, la structure nécessaire qui intégrait tous les acteurs a été mise sur pied avec l'intégration d'un processus participatif reconnu par les autorités. Au cours des travaux, il s'est révélé qu'il fallait élargir le périmètre de réflexion pour mieux l'intégrer et rendre cohérent l'ensemble des projets d'urbanisation en proximité de la future gare Châtelaine. Le projet de la Concorde s'inscrit donc dans le Grand Projet (GP) Châtelaine, dont l'objectif principal est d'offrir de nouveaux logements aux habitants, augmenter l'offre de transports publics et de services dans le quartier ainsi que le doter d'espaces publics identitaires et d'espaces verts de qualité.

ENSEMBLE POUR PLUS DE DURABILITÉ

Le projet-modèle a misé sur la collaboration entre des institutions cantonales, telles que l'office de l'urbanisme, l'office du patrimoine et des sites, et les responsables des quartiers concernés des villes de Genève et de Vernier.

Les minichantiers sont devenus une option de concertation privilégiée et un outil de médiation entre la planification et la réalité locale vécue par les habitants.

L'enjeu était d'élaborer un plan directeur de quartier et des projets d'aménagement. Le développement du projet a été facilité par l'implication de la population en temps voulu. Pour garder la motivation à participer, ce qui est difficile pour des processus longs et complexes, des minichantiers ont été créés, qui sont devenus des supports importants de la participation. Le secteur de la Concorde a été incorporé dans le Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise en faisant partie intégrante du Grand Projet (GP) de renouvellement urbain à Châtelaine et une fiche lui a été consacrée dans le Plan directeur cantonal 2030. La prochaine étape consiste à élaborer un plan guide qui permettra de garantir le développement de la planification vers l'opérationnel et permettra son suivi dans le temps par l'ensemble des acteurs.

BILAN ET CONCLUSIONS POUR L'AVENIR

L'analyse montre que les projets-modèles sont utiles. Deux axes se dégagent pour l'avenir: il faut, à présent, rendre les expériences réalisées accessibles à un large public et la Confédération doit exploiter les impulsions qui ont été déclenchées par les projets-modèles. Il faut également mettre sur les rails une nouvelle série de projets-modèles.

De nombreux projets-modèles ont contribué de manière déterminante à améliorer la collaboration entre les cantons et les communes en déclenchant, débloquent ou accélérant des processus de coopération. De nouveaux réseaux et structures de gouvernance ont vu le jour. Les projets-modèles ont également permis de sensibiliser aux problèmes et points de vue respectifs des différentes communes participantes et, par là, de développer une conscience commune et une meilleure image. Ils ont encouragé des améliorations concrètes et permis de mieux exploiter les potentiels existants, ce qui crée une valeur ajoutée sur place. Des procédures et des processus existants avec les particuliers et avec l'administration publique ont également été optimisés dans le cadre des projets-modèles. En outre, la qualité des planifications dans les régions a pu être améliorée, ce qui a généré un pool d'expériences et de connaissances capable de déclencher des impulsions dans d'autres régions. L'amélioration de la collaboration verticale et horizontale intersectorielle continuera d'être d'une grande importance pour tous les projets-modèles.

UNE VASTE UTILITÉ

Les projets-modèles démontrent qu'il est utile mais aussi nécessaire d'améliorer la collaboration intersectorielle. Grâce à leur approche innovante et ouverte, ils permettent de trouver des formes adéquates de collaboration verticale et horizontale. Ils bénéficient à tous les niveaux: communes, régions, cantons et Confédération:

- Les responsables de projet bénéficient en premier lieu de l'appui financier et scientifique de la Confédération, l'ap-

pui scientifique comprenant aussi les échanges d'expériences qui ont été organisées par les offices fédéraux participants. L'ancrage dans un instrument fédéral confère aux projets une assise plus large et une plus grande légitimité, aussi bien interne qu'externe. En définissant des critères de réalisation des objectifs et de déroulement des planifications et en instaurant une obligation de rendre des comptes, les offices fédéraux ont créé des incitations pour une gestion efficace des projets.

- Les expériences des projets-modèles sont mises à profit au niveau fédéral. Les exemples concrets, les nouvelles propositions de solution font avancer la mise en œuvre de la politique fédérale. Les lois, les politiques et les stratégies nationales peuvent être développées sur la base des enseignements des projets-modèles. Le Projet de territoire Suisse ou la politique des agglomérations ont pu avancer concrètement grâce à quelques projets-modèles. En outre, les projets-modèles ont permis aux offices fédéraux d'avoir un lien étroit avec la pratique et d'expérimenter de nouvelles méthodes de collaboration verticale.
- Les communes, les villes, les régions, les cantons et les agglomérations ont pu se servir des approches et des méthodes expérimentées comme modèle ou source d'inspiration afin de démarrer leurs propres projets de développement territorial durable. Les responsables de projet privés ou institutionnels ont pu faire de même.

Les projets-modèles ont une grande valeur pour tous les acteurs en mettant en évidence les failles, les potentiels non exploités et les occasions manquées.

RÉEXAMEN DES EFFETS ET DES ENSEIGNEMENTS

Toutes les études qui ont analysé les projets-modèles pour un développement territorial durable montrent que les projets-modèles sont jugés très précieux et qu'ils déploient des effets sur place. Ils ont en outre déclenché des processus à long terme, comme la création de nouvelles formes

de collaboration institutionnelle. Ils ont été évalués séparément selon trois domaines : la « politique des agglomérations »⁵, les « synergies dans l'espace rural »⁶ et le « développement durable de l'urbanisation ». Dans l'ensemble, il ressort de ces évaluations que l'instrument des projets-modèles permet d'atteindre les objectifs fixés et que sa forme ouverte est adéquate. Grâce à une grande souplesse et à une organisation légère, des moyens très modestes ont permis d'atteindre de grands effets. Dans ces laboratoires, il a été possible de récolter des expériences sur les besoins des régions et d'expérimenter des approches innovantes.

DEUX PRIORITÉS POUR L'AVENIR

Les travaux d'analyse et de mise en œuvre ont dégagé deux priorités pour l'avenir des projets-modèles :

► PRIORITÉ N° 1 :

ENCOURAGER LA MISE EN ŒUVRE DES EXPÉRIENCES

Tant l'analyse des différents projets que l'analyse de différents thèmes importants communs à plusieurs projets, qui ont été documentées dans cinq rapports thématiques (voir page 117), englobent un vaste éventail d'enseignements, de constatations, de propositions et de recommandations qui doivent être mis à la disposition de nombreux milieux, être régulièrement actualisés et rédigés dans un langage clair en fonction des publics-cibles. Pour cela, les offices fédéraux concernés utilisent leurs propres canaux d'information et examinent comment il est possible d'élargir encore la portée des projets-modèles.

► PRIORITÉ N° 2 :

EXPLOITER LES IMPULSIONS POUR LA POLITIQUE DE LA CONFÉDÉRATION

Les évaluations montrent que le potentiel de transformation des enseignements obtenus durant les projets-modèles en stratégies et politiques à incidence territoriale n'a pas encore été pleinement exploité au niveau fédéral. Les exemples concrets, les nouvelles propositions de solution et le matériel illustratif de bonne qualité pourraient

servir encore mieux la politique fédérale et fournir des pistes supplémentaires sur la manière dont les lois, les politiques et les stratégies nationales pourraient être développées. Les projets-modèles offrent de bons exemples et de bonnes propositions de solution pour la révision à venir de la loi sur l'aménagement du territoire au chapitre de l'encouragement des énergies renouvelables, le développement de la politique des agglomérations ou l'élaboration d'une stratégie pour les espaces ruraux.

INTÉGRER LES QUESTIONS D'ACTUALITÉ

DANS DE NOUVEAUX PROJETS-MODÈLES

Comme l'instrument des projets-modèles a apporté la preuve de son efficacité dans des domaines qui ne s'étaient pas encore suffisamment distingués en matière de développement durable, il sera reconduit, mais autour de nouveaux thèmes et compte tenu des expériences réalisées. Au cours de l'appel à projets qui sera publié à la fin de 2013, l'accent sera mis sur les domaines thématiques qui peuvent bénéficier de nouvelles impulsions et que la Confédération a intérêt à soutenir. La gestion des ressources naturelles, par exemple, pose toutes sortes de défis qu'il faut relever dans une perspective durable. Un autre domaine important est le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti. Des approches concrètes applicables au niveau national pour mobiliser les réserves d'utilisation internes et, simultanément, améliorer la qualité de l'urbanisation sont d'une nécessité urgente. En parallèle, il est aussi nécessaire de trouver de nouvelles stratégies de gestion des espaces non construits pour que ceux-ci puissent contribuer encore plus à améliorer la qualité de vie et la qualité de l'habitat. Il faut également optimiser les structures économiques. Il faut également, dans le développement économique, adopter une logique de région fonctionnelle en fonction des secteurs considérés. Un autre angle d'attaque des futurs projets-modèles pourra être le fonctionnement du marché du logement en ville, qui ne propose pas une offre qui correspondent au besoin de certains groupes de population.

⁵ Ernst Basler + Partner, INFRAS & C.E.A.T. (2010) : Evaluation de la politique des agglomérations de la Confédération 2002-2009. Zurich/Lausanne.

⁶ Ernst Basler + Partner, Evaluanda (2012) : Evaluation externe des projets-modèles « Synergies dans l'espace rural » 2007-2011. Zurich/Genève.

INFORMATIONS ET RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

Pour toute question sur les projets-modèles pour un développement territorial durable, vous pouvez vous adresser aux personnes suivantes :

Melanie Butterling

Section Espaces ruraux et paysage, ARE

Anne-Claude Cosandey

Section Politique des agglomérations, ARE

Office fédéral du développement territorial ARE

3003 Berne

Tél. 031 322 40 60

modellvorhaben@are.admin.ch

Chaque projet-modèle est présenté à l'adresse Internet suivante :

www.projetsmodeles.ch

Une liste des personnes de contact est également publiée à cette adresse.

CINQ RAPPORTS THÉMATIQUES POUR EN SAVOIR PLUS

Cinq rapports thématiques examinent en détail les projets. Ils exposent les projets-modèles, montrent l'état de la discussion, présentent les enseignements des projets-modèles et formulent des recommandations. Ils ont été rédigés par des spécialistes qui ont été sélectionnés pour chaque thème par les offices fédéraux participants.

COLLABORATION AU NIVEAU SUPRARÉGIONAL

Auteurs : professeur Daniel Kübler et Céline Widmer de l'Institut des sciences politiques de l'Université de Zurich

COLLABORATION RÉGIONALE DANS LE CONTEXTE VILLE-CAMPAGNE

Auteurs : Georg Tobler du Büro für Stadt- und Agglomerationsentwicklung et Jürg Inderbitzin et Rabea Lamla de l'Institut für Betriebs- und Regionalökonomie de la Haute école de Lucerne

SYSTÈMES DE COMPENSATION DES AVANTAGES ET DES CHARGES

Auteur : Jürg Inderbitzin de l'Institut für Betriebs- und Regionalökonomie de la Haute école de Lucerne

POTENTIELS À EXPLOITER POUR DÉVELOPPER L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR DU MILIEU BÂTI

Fondements : Planteam S AG, Lucerne/Soleure

SECTEURS STRATÉGIQUES DES AGGLOMÉRATIONS

Auteurs : Michèle Tranda-Pittion de TOPOS urbanisme, Genève et PierreFeddersen de Feddersen & Klostermann à Zurich



Les rapports peuvent être obtenus à l'adresse suivante :

OFCL, vente des publications fédérales, 3003 Berne, www.publicationsfederales.admin.ch

En format électronique : www.projetsmodeles.ch

