

Aménagement de l'espace non construit

Echange d'expériences et processus de développement ciblé

Description du projet

15 mars 2010

ARE, OFROU, OFEV, OFSP, OFSPO, OFT, OFAG, OFL

1. Situation de référence et problématique

En 1980, 61% de la population suisse vivaient dans des villes et des agglomérations ; en 2000, 73%. Ce processus d'urbanisation, qui touche toutes les régions de Suisse, a entraîné la formation de vastes zones urbanisées aux environs des villes. Ces espaces sub- ou périurbains (v. figure 1) ont des liens fonctionnels étroits. En termes d'aménagement du territoire, le développement de ces zones a très rarement été cohérent, d'une part à cause des limites politico-administratives qui ne coïncident pas avec les espaces fonctionnels, souvent d'autre part faute d'un souci de l'espace commun, car l'urbanisation a été rapide au cours des années passées. Les zones habitées sub- ou périurbaines présentent en outre, à cause de leur forte densité d'infrastructures et d'affectations, une complexité particulièrement élevée pour l'aménagement de l'habitat, des transports et des paysages. Pour simplifier, le texte qui suit parle d'espaces suburbains.

On entend par espace non construit au sens strict un espace qui n'est pas occupé par des bâtiments, c'est-à-dire un espace naturel, vert ou destiné aux transports qui se trouve dans la zone urbanisée. Au sens large, les zones agricoles ou forestières et les espaces naturels situés en bordure de zone urbanisée font aussi partie de l'espace non construit. Du point de vue paysager, pour les réseaux écologiques et surtout dans le domaine de la détente à proximité des agglomérations – mouvement, sport et loisirs –, ils présentent des liens étroits avec l'espace non construit à l'intérieur de la zone urbanisée elle-même. Le texte qui suit utilisera donc le terme d'espace non construit au sens large. Il faut notamment observer que le terme d'espace non construit prend des significations différentes suivant l'échelle prise en considération (quartier ou région). Il faut en tenir compte dans la discussion de leur rôle et de leur fonction dans l'agglomération ou l'élaboration des solutions.

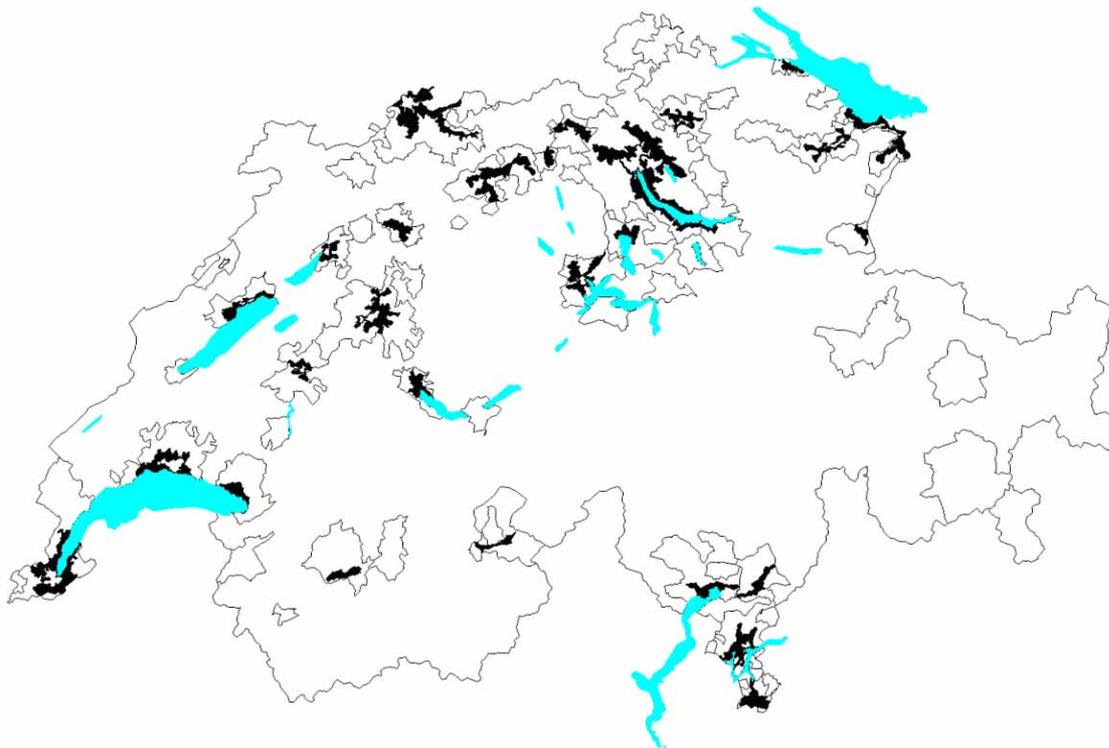


Figure 1 : espaces de densification urbaine dans les agglomérations de Suisse (sans les centres), ARE 2009

La politique des agglomérations de la Confédération encourage depuis 2001 la collaboration et les échanges d'expériences entre villes et entre agglomérations. L'instrument des projets d'agglomération existe en outre depuis 2003. En matière de collaboration au développement du milieu urbanisé, des quartiers et des transports, les différentes agglomérations ont pu réaliser des progrès importants au cours des années passées. Depuis environ deux ans, il existe aussi de premières approches qui traitent la thématique de l'aménagement de l'espace non construit et du paysage dans les zones d'agglomération (projets-modèles Aarepark, Birstalstadt, Limmattal, projets d'agglomération de Genève et d'Yverdon). Il est important de poursuivre ces approches de façon ciblée. Leurs résultats peuvent également contribuer au processus législatif en cours sur l'aménagement du territoire. Le défi principal de l'aménagement de l'espace non construit peut se définir comme suit :

Il existe dans les zones suburbaines une pression particulièrement forte de l'urbanisation et des transports. Cette pression détermine très largement les conditions-cadres de l'aménagement du paysage et de l'espace non construit. Simultanément, les exigences de la population envers ces espaces se transforment et le besoin croît de conserver, de revaloriser, mais aussi d'utiliser les espaces non construits existants. L'aménagement de l'espace non construit doit donc intégrer les différents acteurs de façon ciblée et exploiter les synergies avec les tâches existantes, sur la base d'une conception générale obligatoire.

Synergies principales :

- avec l'aménagement du territoire au niveau communal, régional et cantonal du territoire,
- avec l'aménagement des espaces verts et de l'espace non construit,
- avec la planification des transports (en particulier mobilité douce et transports publics),
- avec la préservation et la revalorisation des milieux naturels et de la biodiversité,
- avec les mesures qui concernent l'environnement résidentiel ou les lieux de travail,
- avec la préservation et l'exploitation des zones forestières et agricoles (SAU, SDA),
- avec la formation d'une identité régionale et une participation accrue de la population à l'aménagement d'espaces fonctionnels,
- avec l'augmentation de l'attrait et du positionnement des agglomérations au-delà de l'image qu'elles transportent,
- dans les domaines de la formation à la protection de l'environnement, de la santé, du mouvement, du sport et des loisirs.

Les aspects sociaux tels que la démographie et les modes de vie sont donc aussi déterminants pour certaines questions d'aménagement de l'espace non construit.

2. Objectifs et contenu

2.1 Objectifs

Le projet Aménagement de l'espace non construit poursuit les objectifs suivants :

1. Ce projet contribue dans une mesure importante à la politique des agglomérations de la Confédération, qui a jusqu'à présent limité en grande partie ses activités aux domaines de l'urbanisation et des transports et qu'il s'agit maintenant de compléter par les domaines du paysage et de l'espace non construit.
2. Pour les différents autres domaines politiques de la Confédération en rapport avec l'espace non construit – mobilité douce et transports publics, promotion du logement, biodiversité, agriculture et sylviculture, politique du sport et de la santé –, il s'agit de réunir les connaissances et les expériences existantes relatives à l'aménagement de

l'espace non construit et d'en tirer profit sous la forme de résultats principaux du point de vue de la pratique et de la recherche – en particulier sur les actions nécessaires et les nouvelles approches. L'accent porte sur la mise en réseau des savoirs existants, l'interdisciplinarité et les synergies des différents domaines politiques et techniques.

3. De nouvelles sources de savoir sont développées et reliées au moyen d'un échange d'expériences avec les acteurs importants (issus de la pratique et de la recherche) sur chacune des quatre priorités thématiques de l'aménagement de l'espace non construit :
 - a) approches de planification intégrées,
 - b) paysage et biodiversité,
 - c) environnement résidentiel, zones de restructuration et mobilité,
 - d) agriculture et sylviculture.

Chaque échange d'expériences doit traiter non seulement son thème propre, mais aussi et surtout les interfaces avec les autres priorités thématiques. La priorité thématique « approches de planification intégrées » joue un rôle clé puisqu'elle sert à repérer, lors du premier échange d'expériences, l'importance et la signification des différents thèmes de l'espace non construit selon une orientation transversale et interdisciplinaire et qu'elle relie, lors de la dernière réunion (réunion de clôture), les différents résultats sur les priorités thématiques et leurs interfaces (synthèse).

4. Les principaux résultats de l'échange d'expériences sont résumés et soumis à la réflexion. Des approches pour une mise en œuvre possible sont formulées sur la base de la compréhension des problèmes obtenue.
5. Les résultats importants et exemplaires des quatre réunions d'échange d'expériences sont présentés et discutés lors d'une réunion de clôture publique.
6. Les principaux résultats des différentes réunions sont synthétisés et préparés de façon à pouvoir être utilisés comme bases indispensables d'un guide sur l'aménagement de l'espace non construit. Le projet n'inclut toutefois pas l'élaboration du guide proprement dit.

2.2 Problématiques principales des analyses et de l'échange d'expériences

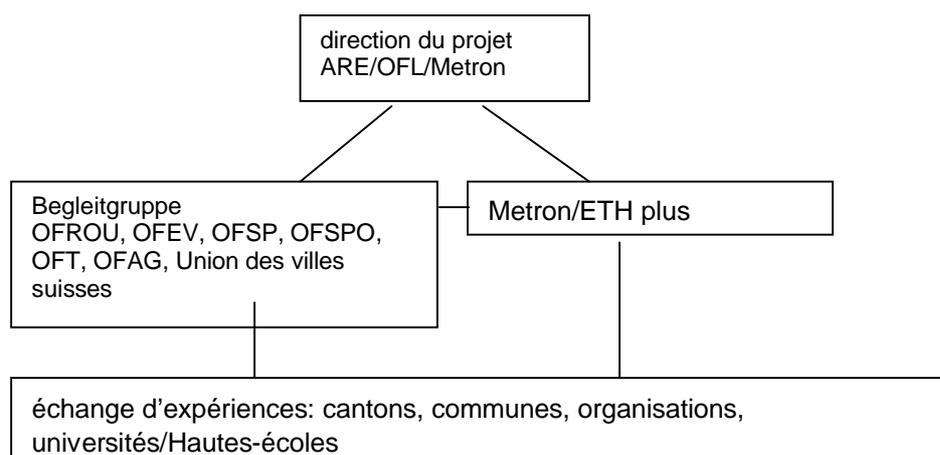
- a) Approches de planification globale : Comment est-il possible de susciter des approches de planification intercommunales qui se préoccupent de l'espace non construit et quels instruments permettent de répondre régionalement aux exigences de limitation de l'urbanisation, d'aménagement paysager, de détente de proximité ou de revalorisation ciblée des zones de résidence et de travail, avec leur espace non construit ? Quelles interfaces existent entre les différents domaines techniques et politiques et quelles sont les principales synergies exploitables ?
- b) Paysage et biodiversité : Quelle contribution la planification peut-elle fournir et quelles mesures sont nécessaires pour que des espaces naturels et paysagers variés puissent aussi remplir leurs fonctions de ressourcement et de sauvegarde de la biodiversité dans les zones suburbaines (échelle de la région ou du quartier) ? Quelles synergies en résultent notamment avec la détente de proximité, avec la revalorisation de l'environnement résidentiel ou avec les dangers naturels ? Quelles sont interfaces avec les thématiques c et d et quelles synergies permettent-elles d'obtenir ?

- c) Environnement résidentiel, zones de restructuration et mobilité : Comment est-il possible de mettre en valeur et d'utiliser au mieux – compte tenu du secteur privé – le potentiel de l'espace non construit des zones d'habitation et d'activité suburbaines ? A quelles structures sociales et à quel environnement social faut-il prêter attention ? Quel potentiel en résulte pour les domaines de la santé, du mouvement et du sport ? Quelle est l'importance des espaces extérieurs pour l'intégration sociale de la population et quelles sont les conditions d'exploitation de ce potentiel ? Quelles sont les interactions entre l'aménagement de l'espace non construit, les besoins et les habitudes de mobilité de la société (en particulier mobilité douce), à quels changements faut-il s'attendre (mobilité douce, TIM, TP) ? Quelle contribution la planification peut-elle fournir ? Quelles mesures sont nécessaires pour qu'un transfert de la répartition modale puisse avoir lieu en faveur des transports publics ou de la mobilité douce ? Quelle échelle est pertinente (un quartier ou plusieurs quartiers) ? Quelles sont les interfaces avec les thématiques b et d et quelles synergies permettent-elles d'obtenir ?
- d) Forêt et agriculture : Quelles sont les stratégies permettant de préserver à long terme les zones forestières et agricoles comme des espaces multifonctionnels et quelles sont les possibilités de résoudre les conflits entre les objectifs des différentes fonctions (production, commercialisation directe, détente de proximité, formation à la protection de l'environnement, biodiversité et entretien des paysages, exploitation agricole – à l'échelle de la région) ? Quelles sont les interfaces avec les thématiques b et c et quelles synergies permettent-elles d'obtenir ?

Tous ces thèmes requièrent l'interdisciplinarité, des interfaces avec les différents domaines politiques et techniques, la proportionnalité, une approche globale et une définition adéquate des priorités.

3. Organisation

3.3 Organisation du projet



La direction du projet est confiée aux offices fédéraux ARE (chef de projet) et OFL ainsi que Metron AG. Etant donné qu'il s'agit d'un projet commun à huit offices fédéraux, l'OFROU, l'OFEV, l'OFSP, l'OFSPPO, l'OFT, l'OFAG ainsi que l'Union des villes suisses sont représentés dans un groupe de suivi. Suivant la thématique traitée, un soutien plus étroit de l'un l'autre office est apporté aux mandataires Metron/ETH dans l'organisation et la mise en

valeur des journées d'échange d'expériences. Le groupe de suivi est composé des personnes suivantes :

- Office fédéral du développement territorial (ARE), Reto Camenzind, Muriel Odiet, Isabel Scherer ;
- Office fédéral des routes (OFROU) : Gabrielle Gsponer ;
- Office fédéral de l'environnement (OFEV) : Markus Thommen, Sarah Perret Pearson ;
- Office fédéral de la santé publique (OFSP) : Gisèle Jungo ;
- Office fédéral du sport (OFSPÖ): Nadja Mahler ;
- Office fédéral des transports (OFT) : Laëtitia Béziane ;
- Office fédéral de l'agriculture (OFAG) : Anton Stübi ;
- Office fédéral du logement (OFL) : Doris Sfar.

3.2 Calendrier

11 novembre 2010	échange d'expériences sur la planification globale
3 février 2011	échange d'expériences sur le paysage et la biodiversité
10 mai 2011	échange d'expériences sur l'environnement résidentiel, la mobilité et le mouvement/la santé
25 octobre 2011	échange d'expériences sur l'agriculture et la sylviculture
1 ^{er} semestre 2012	réunion de clôture
2 ^e semestre 2012	synthèse et conclusion

4. Contacts

Office fédéral du développement territorial (ARE)
Reto Camenzind, Mühlestrasse 2, CH-3063 Ittigen, Adresse postale : CH-3003 Berne
Tél. 031 322 52 66, reto.camenzind@are.admin.ch

Office fédéral du logement OFL
Doris Sfar, Storchengasse 6, CH-2540 Grenchen, Tel. 032 654 91 85, doris.sfar@bwo.admin.ch

Metron SA
Christian Tschumi, Postfach 480, Stahlrain 2, CH 5201 Brugg, Tel. 056 460 91 16
CTS@metron.ch

ETH
Adrienne Grêt-Regamey, Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung, Fachbereich PLUS, Wolf-
gang-Pauli-Str. 15, CH-8093 Zürich, Tel. 044 633 29 57, gret@nsl.ethz.ch