



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral du développement territorial ARE

PROJETS-MODÈLES POUR UN DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE
**POTENTIEL À EXPLOITER POUR DÉVELOPPER
L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR**



IMPRESSUM

Editeur

Office fédéral du développement territorial ARE

Fondements

Martin Eggenberger, Planteam S AG, Soleure
Christine Bopp, Planteam S AG, Lucerne

Coordination et rédaction

Maria-Pia Gennaio Franscini, section Espace ruraux et paysage, ARE
Olivia Grimm, section Espace ruraux et paysage, ARE

Concept graphique et mise en page

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

Photo de couverture

Paysage et zone urbanisée de Obermarch dans le Canton de Schwyz
Photographe: Timon Furrer, EPF Zurich

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

Traduction

Stéphane Cuennet, Fribourg

Production

Rudolf Menzi, Communication ARE

Mode de citation

Office fédéral du développement territorial ARE (Ed.):
Projets-modèles pour un développement territoriale durable:
Potentiel à exploiter pour développer l'urbanisation vers l'intérieur. Berne, 2013.

Diffusion

OFCL, Vente des publications fédérales, 3003 Berne
www.publicationsfederales.ch
Art. Nr.: 812.098f

En format électronique: www.projetsmodeles.ch

Disponible également en allemand et en italien.

08.2013

AVANT-PROPOS

L'utilisation de nos espaces vitaux est de plus en plus intensive. La population croît, ses exigences en matière d'utilisation de l'espace restent élevées. Nous nous approprions de plus en plus de ressources, avec des conséquences négatives pour la qualité du milieu bâti et du paysage. De plus en plus de moyens sont investis dans la construction et l'entretien d'infrastructures. La Suisse a donc d'importants défis à relever en aménagement du territoire. Ces défis sont par ailleurs étroitement liés à l'évolution de domaines tels que le tourisme, l'agriculture ou l'approvisionnement en énergie. Il y a toutefois encore un long chemin à parcourir jusqu'au développement territorial durable que préconise notamment le Projet de territoire Suisse. De nouvelles approches sont nécessaires pour emprunter ce chemin. La Confédération en encourage dans le cadre du programme «Projets-modèles pour un développement territorial durable». Il s'agit de projets de communes, de cantons et d'autres porteurs de projets qui expérimentent de nouvelles stratégies, approches et procédures pour un développement territorial durable dans les domaines de la politique des agglomérations, du développement durable du milieu bâti et des synergies dans l'espace rural. Par leurs travaux de mise en œuvre, ils déclenchent des processus d'apprentissage, donnent des impulsions et fournissent à d'autres cantons et communes de l'inspiration et de l'aide pour mettre en œuvre leurs propres projets.

Les projets-modèles sont des projets pilotes ou encore des laboratoires appliqués. Ils visent non seulement une coordination accrue des politiques sectorielles, mais aussi une meilleure collaboration horizontale et verticale. Les connaissances acquises doivent bénéficier à toutes les parties prenantes, tant au niveau fédéral que cantonal, communal et régional. Une grande importance est donc accordée à la mise en réseau et aux échanges d'expériences réguliers.

De 2007 à 2011, l'Office fédéral du développement territorial (ARE), l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et le Secrétariat d'Etat à

l'économie (SECO) ont soutenu, sous la responsabilité de l'ARE, 44 projets-modèles dans l'ensemble de la Suisse. Les projets ont été sélectionnés en fonction des critères suivants : le projet doit être innovant, viser des effets à long terme, lancer un processus exemplaire et servir à une meilleure coordination des politiques sectorielles.

Pour rendre accessibles les expériences et les résultats de ces projets-modèles, la Confédération a publié une vue d'ensemble commentée des 44 projets-modèles : «Nouvelles voies et alliances pour le développement territorial durable». Cinq rapports d'approfondissement sur les thèmes «collaboration à l'échelle d'une grande région», «collaboration régionale dans le contexte ville-campagne», «secteurs stratégiques des agglomérations», «potentiel à exploiter pour développer l'urbanisation vers l'intérieur» et «systèmes de compensation des avantages et des charges» offrent un regard supplémentaire sur les projets. Ces rapports de qualité scientifique montrent l'état de la discussion, présentent les résultats des projets-modèles et formulent des recommandations. Ils ont été rédigés par des experts que les services fédéraux compétents ont choisis pour chaque priorité thématique.

Le présent rapport rend compte des expériences et résultats issus des six projets-modèles portant sur le thème du «potentiel à exploiter pour développer l'urbanisation vers l'intérieur». Il doit rendre utilisables et reproductibles les enseignements tirés de ces six projets, ainsi que le potentiel d'innovation qu'ils ont permis d'identifier. Il s'adresse à toute personne s'occupant de densification urbaine. Les organismes intéressés par de nouveaux projets – communes ou instituts de recherche, notamment – y trouveront des informations utiles pour définir une procédure et motiver des participants. Ce document est également destiné aux services fédéraux, qui pourront y recourir comme référence pour leurs réflexions futures sur la mise en œuvre de l'urbanisation vers l'intérieur, notamment dans la perspective d'une nouvelle série de projets-modèles.

TABLE DES MATIÈRES

Impressum	
Avant-propos	
Résumé	3
1 Introduction et vue d'ensemble	6
1.1 Le sol est une ressource limitée	6
1.2 Des projets-modèles pour exploiter le potentiel d'urbanisation vers l'intérieur	6
1.3 Projets-modèles évalués dans le présent rapport	6
2 Les six projets-modèles	8
2.1 Canton du Jura: Porrentruy et Fontenais – Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura	8
2.2 Ville de Schaffhouse: Développement durable de l'urbanisation en coopération avec les propriétaires particuliers de logements	10
2.3 Canton de Schwyz, EPF Zurich: Raum+ Schwyz – Réserves disponibles pour le développement de l'urbanisation vers l'intérieur	12
2.4 Canton de Lucerne, HSLU-Economie: Gestion globale des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne	15
2.5 Région de Lucerne Ouest: Revitalisation du centre des villages	18
2.6 Région de Conches (VS), HSLU-Economie: Résidences secondaires dans la vallée de Conches	20
3 Recommandations pour la mise en œuvre de projets visant l'urbanisation vers l'intérieur	22
3.1 Recommandations concernant la gestion de projet en général	22
3.1.1 Mise en œuvre dans le cadre d'un processus de coopération	22
3.1.2 La communication transparente comme fondement de l'urbanisation vers l'intérieur	22
3.1.3 Flexibilité dans la planification du projet	22
3.1.4 Identifier les besoins et élaborer une vision commune	23
3.1.5 Acteurs pertinents	23
3.1.6 La motivation des acteurs comme clé du succès	23
3.1.7 Personne responsable de chaque phase de projet	23
3.2 Recommandations spécifiques aux projets d'urbanisation vers l'intérieur	24
3.2.1 Identification de nouvelles exigences pour le monde politique et l'administration	24
3.2.2 Possibilité de nommer un gestionnaire de site comme coordinateur	24
3.2.3 Intégration des propriétaires fonciers	24
3.2.4 Intégration des collectivités publiques	26
3.2.5 Détermination des réserves utilisables théoriques et réalistes	26
3.3 Les recommandations en un coup d'œil	29
4 Sources	30

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	
Vue d'ensemble des projets-modèles	7
Tableau 2	
Catégorie des réserves pour le développement de l'urbanisation saisies dans Raum+ Schwyz	12

RÉSUMÉ

La croissance économique et l'évolution démographique font constamment augmenter la surface que notre société sollicite pour l'habitat, le travail, les loisirs et la mobilité. Or le sol est une ressource limitée. C'est la raison pour laquelle l'une des tâches principales de l'aménagement du territoire consiste à assurer une utilisation mesurée du sol et à orienter l'urbanisation vers l'intérieur des zones bâ-

ties. L'objectif est d'arrêter le mitage du territoire, tout en réduisant la pression exercée par les constructions sur les surfaces agricoles et sur le paysage.

Le tableau ci-dessous fournit un aperçu des projets-mo-
dèles qui se sont penchés sur la problématique de l'urba-
nisation vers l'intérieur.

Eviter le dépeuplement des centres historiques et des quartiers par une mise en valeur des logements

Canton du Jura : Porrentruy et Fontenais – Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura	Thème : Mise en valeur des logements dans le centre historique des villes Il s'agissait d'adapter des édifices de la vieille ville aux exigences actuelles des habitants de manière à contrecarrer le dépeuplement du centre histo- rique.
Ville de Schaffhouse : Développement durable de l'urbanisation en coopéra- tion avec les propriétaires particuliers de logements	Thème : Mise en valeur d'immeubles résidentiels des années 50 et 60 En collaboration avec des propriétaires privés, coopératifs ou institutionnels (régies immobilières, p. ex.), on a adapté des immeubles des années 50 et 60 aux besoins contemporains (surface par personne, répartition des logements dans l'immeuble, environnement, etc.). L'entretien du bâti existant a été pris en compte au même titre que sa densification.

Déterminer les potentiels d'urbanisation vers l'intérieur

Canton de Schwyz, EPF Zurich : Raum+ Schwyz – Réserves disponibles pour le développement de l'urbanisation vers l'intérieur	Thème : Déterminer les réserves utilisables Grâce à l'approche « Raum+ », on montre comment le canton peut, en collaboration avec les communes, déterminer où se situent les réserves vraiment utilisables et quelle est leur taille.
---	--

Encourager la densification des zones bâties existantes

HSLU-Economie : Gestion globale des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne	Thème : Densification par la réaffectation de friches industrielles Les études de cas menées au début du projet ont montré que ce sont moins les problèmes de financement qui bloquent les réaffectations que l'ampleur des tâches de coordination, le manque (supposé) de perspectives et de rentabilité, la difficulté d'identifier le moment approprié pour intervenir et l'absence de management professionnel des processus et des projets. A partir de ces résultats, une gestion globale du site a été développée pour les friches indus- trielles, en lieu et place du modèle de fonds proposé initialement
Région de Lucerne Ouest : Revitalisation du centre des villages	Thème : Densification par la revitalisation du centre des villages Dans le cadre de ce processus, la transformation de la route cantonale a été combinée à une mise en valeur du centre de la localité. Il s'est révélé difficile de mener ces deux procédures conjointement. Grâce à un concours et à l'achat d'objets immobiliers, il a été possible de réaliser un nouvel édifice de remplacement qui assume une fonction importante pour le village.
Région de Conches, HSLU-Economie : Résidences secondaires dans la vallée de Conches	Thème : Densification grâce à une meilleure utilisation des résidences secondaires Utiliser les résidences secondaires de manière plus intensive constitue une forme spéciale d'urbanisation vers l'intérieur. Dans la région de Conches, une stratégie spécifique a été conçue avec chaque commune intéressée à accroître l'emploi de ce type d'habitat. Ces stratégies communales ont aidé à identifier les enjeux à plus grande échelle afin d'élaborer une stratégie de développement régional.

PRINCIPAUX RÉSULTATS

La réalisation des projets-modèles a mis en évidence des problématiques et des difficultés très variées. Pour une application efficace, il est crucial d'adopter des approches tenant compte de la situation et des spécificités locales.

Les acteurs impliqués changent également d'un projet à l'autre. Leur motivation exerce une influence prépondérante sur la réussite de la mise en œuvre.

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA GESTION DE PROJET EN GÉNÉRAL

- Les projets devraient être mis en œuvre dans le cadre d'un processus de coopération, parce que cela permet un travail plus efficace et produit des résultats durables.
- Lorsqu'elles communiquent de manière ouverte et transparente – avec la population, les propriétaires fonciers et les autres acteurs impliqués –, les collectivités publiques suscitent la confiance indispensable à la mise en œuvre des projets.
- La planification des projets devrait rester flexible et laisser la porte ouverte à d'éventuelles variantes.
- Une prise de conscience des problèmes et une vision communes sont essentielles à la mise en œuvre des projets d'urbanisation vers l'intérieur.
- Lors du démarrage d'un projet, il convient d'identifier les acteurs pertinents et de les intégrer au processus en temps opportun.
- La mise en œuvre d'un projet nécessite des personnes actives et motivées capables d'inciter d'autres acteurs à y participer.
- Il faut disposer, à chaque phase de projet, d'une personne responsable disposant des compétences nécessaires pour faire avancer le processus.

RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES AUX PROJETS D'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

- Les projets d'urbanisation vers l'intérieur sont complexes et exigent des approches différentes de celles applicables aux constructions réalisées sur des surfaces encore non bâties. L'administration et la politique doivent s'y préparer de manière appropriée.
- Mandater comme coordinateur et médiateur neutre un gestionnaire de site disposant de bonnes connaissances professionnelles et d'un réseau optimal favorise la réussite du projet.
- Le gestionnaire de site doit se voir attribuer un rôle central pour l'intégration des propriétaires fonciers dans le processus d'urbanisation vers l'intérieur.
- L'organisation du projet doit tenir compte des divers types de propriétaires concernés.
- Lorsqu'on souhaite que les propriétaires fonciers participent à un projet, il est crucial de leur en faire la demande au moment opportun. Un monitoring des surfaces de développement potentielles est recommandé afin de pouvoir agir à temps.
- Les propriétaires fonciers sont davantage disposés à participer au projet lorsqu'on crée des incitations qui accroissent la plus-value d'une parcelle ou réduisent les coûts d'investissement.

- ▶ Avant d'inviter un propriétaire à participer, il conviendrait de disposer d'informations de base sur son bien immobilier et sur l'histoire de celui-ci. La demande à effectuer peut varier suivant le contexte.
- ▶ En fonction de la situation, il peut se révéler judicieux que la commune elle-même acquière des biens immobiliers pour que la mise en œuvre du projet aboutisse.
- ▶ Les collectivités publiques devraient être intégrées suffisamment tôt aux projets d'urbanisation vers l'intérieur.
- ▶ Lorsqu'on connaît les potentiels d'utilisation effectifs, il est possible de localiser les secteurs dans lesquels une urbanisation vers l'intérieur peut être provoquée.
- ▶ Avant d'envisager l'utilisation de réserves existantes, il convient d'examiner pourquoi ces surfaces n'ont pas encore été développées davantage. Les obstacles à la mise en œuvre peuvent être contournés plus facilement lorsque ces raisons sont connues.
- ▶ Parallèlement à l'encouragement de l'urbanisation vers l'intérieur, il conviendrait de poser des limites à l'extension des zones bâties vers l'extérieur (en zone périphérique).

1 INTRODUCTION ET VUE D'ENSEMBLE

1.1 | LE SOL EST UNE RESSOURCE LIMITÉE

En raison de l'évolution démographique et de la croissance économique, nous utilisons de plus en plus d'espace pour l'habitat, la mobilité et les loisirs. Or le sol est une ressource limitée. L'efficacité des instruments de gestion durable du sol et de protection du paysage laissant clairement à désirer, la loi sur l'aménagement du territoire a été révisée. Pour

ralentir le phénomène, l'une des tâches centrales consiste à assurer une utilisation mesurée du sol et à orienter l'urbanisation vers l'intérieur des zones bâties, comme le prévoit la version révisée de la loi. L'objectif est d'arrêter le mitage du territoire, tout en réduisant la pression exercée par les constructions sur les surfaces agricoles et sur le paysage.

1.2 | DES PROJETS-MODÈLES POUR EXPLOITER LE POTENTIEL D'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

Pour rapprocher la Suisse des objectifs d'utilisation mesurée du sol et d'urbanisation vers l'intérieur, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) a initié 16 projets-modèles sur le thème du développement territorial durable.

Il incite ainsi les acteurs locaux, régionaux et cantonaux à développer des idées novatrices. Le présent rapport résume et rend accessibles les enseignements tirés des six projets-modèles portant sur l'urbanisation vers l'intérieur.

Terminologie

Dans le présent rapport, le terme «urbanisation vers l'intérieur» est compris dans ses acceptions qualitative et quantitative. Au plan quantitatif, il s'agit de mieux utiliser les zones bâties existantes, par exemple en y augmentant le nombre d'habitants ou d'emplois. En matière de qualité, cela peut consister notamment à améliorer la desserte d'un quartier ou à y mettre en valeur les espaces publics.

1.3 | PROJETS-MODÈLES ÉVALUÉS DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Le présent rapport commente les projets-modèles dont l'objectif principal était l'urbanisation vers l'intérieur. Ces explications doivent servir d'aides et de suggestions aux

acteurs souhaitant favoriser un tel développement. Le tableau ci-dessous fournit une vue d'ensemble des divers projets.

Tableau 1

Vue d'ensemble des projets-modèles

Eviter le dépeuplement des centres historiques et des quartiers par une mise en valeur des logements	
Canton du Jura: Porrentruy et Fontenais – Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura	Thème: Mise en valeur des logements dans le centre historique des villes Il s'agissait d'adapter des édifices de la vieille ville aux exigences actuelles des habitants de manière à contrecarrer le dépeuplement du centre historique.
Ville de Schaffhouse: Développement durable de l'urbanisation en coopération avec les propriétaires particuliers de logements	Thème: Mise en valeur d'immeubles résidentiels des années 50 et 60 En collaboration avec des propriétaires privés, coopératifs ou institutionnels (régies immobilières, p. ex.), on a adapté des immeubles des années 50 et 60 aux besoins contemporains (surface par personne, répartition des logements dans l'immeuble, environnement, etc.). L'entretien du bâti existant a été pris en compte au même titre que sa densification.
Déterminer les potentiels d'urbanisation vers l'intérieur	
Canton de Schwyz, EPF Zurich: Raum+ Schwyz – Réserves disponibles pour le développement de l'urbanisation vers l'intérieur	Thème: Déterminer les réserves utilisables Grâce à l'approche «Raum+», on montre comment le canton peut, en collaboration avec les communes, déterminer où se situent les réserves vraiment utilisables et quelle est leur taille.
Encourager la densification des zones bâties existantes	
HSLU-Economie: Gestion globale des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne	Thème: Densification par la réaffectation de friches industrielles Les études de cas menées au début du projet ont montré que ce sont moins les problèmes de financement qui bloquent les réaffectations que l'ampleur des tâches de coordination, le manque (supposé) de perspectives et de rentabilité, la difficulté d'identifier le moment approprié pour intervenir et l'absence de management professionnel des processus et des projets. A partir de ces résultats, une gestion globale du site a été développée pour les friches industrielles, en lieu et place du modèle de fonds proposé initialement
Région de Lucerne Ouest: Revitalisation du centre des villages	Thème: Densification par la revitalisation du centre des villages Dans le cadre de ce processus, la transformation de la route cantonale a été combinée à une mise en valeur du centre de la localité. Il s'est révélé difficile de mener ces deux procédures conjointement. Grâce à un concours et à l'achat d'objets immobiliers, il a été possible de réaliser un nouvel édifice de remplacement qui assume une fonction importante pour le village.
Région de Conches, HSLU-Economie: Résidences secondaires dans la vallée de Conches	Thème: Densification grâce à une meilleure utilisation des résidences secondaires Utiliser les résidences secondaires de manière plus intensive constitue une forme spéciale d'urbanisation vers l'intérieur. Dans la région de Conches, une stratégie spécifique a été conçue avec chaque commune intéressée à accroître l'emploi de ce type d'habitat. Ces stratégies communales ont aidé à identifier les enjeux à plus grande échelle afin d'élaborer une stratégie de développement régional.

Une fois terminés les six projets-modèles mentionnés, l'ARE a organisé un atelier avec les divers acteurs impliqués, le 30 octobre 2012.

Les enseignements résumés dans le présent rapport sont tirés des sources suivantes: rapports finaux, entretiens menés

avec les participants aux projets, présentations et discussions de la journée d'atelier, rapports de contrôle remis à l'ARE. Ce document met en évidence les approches et démarches novatrices. Il montre dans quels cas celles-ci peuvent être transposées à d'autres projets ou à des problématiques similaires.

2 LES SIX PROJETS-MODÈLES

2.1 | CANTON DU JURA: PORRENTRUUY ET FONTENAI – ENCOURAGEMENT À HABITER LES CENTRES ANCIENS DANS LE JURA

PROBLÉMATIQUE

Dans les communes de Porrentruy et de Fontenais, de nombreux édifices anciens ne répondent plus aux attentes actuelles de la population. Habiter la vieille ville n'est plus aussi apprécié que par le passé. On privilégie ainsi des secteurs situés en bordure des zones bâties. Les cœurs historiques tendent à se vider, si bien que les bâtiments du centre-ville semblent abandonnés et délabrés, ce qui réduit l'attrait de ces quartiers.

OBJECTIFS

Vu la problématique esquissée ci-dessus, l'objectif du projet est de conserver la population habitant le centre des localités et d'arrêter les départs vers l'habitat individuel de la périphérie.

IDÉE ET PROCÉDURE

Il s'agit de soutenir, dans les centres, des projets d'assainissement et de rénovation exemplaires du point de vue de la conservation du bâti historique, de la qualité de vie et du confort résidentiel. Au préalable, les éléments suivants

ont été définis comme critères de sélection: qualité de l'approche retenue, faisabilité du projet, conformité avec le plan de zones et le règlement des constructions, coordination et communication entre les communes, les voisins et l'aménageur, influence du projet sur l'ensemble du bâtiment ou certaines parties de celui-ci, traitement du bâti historique, qualité des logements, public cible de l'offre résidentielle, consommation d'énergie, prise en compte des besoins des personnes âgées, qualité des espaces extérieurs, accessibilité d'autres endroits de la ville et niveau des prix ou loyers.

Des incitations financières ciblées ont poussé les propriétaires à rénover leurs édifices en vieille ville. Les montants versés par l'ARE ont permis de mettre en place et de tester l'organisation du projet. Les sommes nécessaires à la mise en valeur des objets résidentiels ont été fournies par le canton et la commune concernée: de 2009 à 2012, elles se sont montées à 199 500 francs pour le canton, à 270 500 francs pour la commune de Porrentruy et à 49 000 francs pour celle de Fontenais.

▣ Bâtiment ayant bénéficié d'un assainissement dans le centre historique de Porrentruy



ORGANISATION DU PROJET

Le projet a été mené sous la direction du canton, en collaboration avec les communes de Porrentruy et de Fontenais.

RÉSULTATS

Un total de 21 projets de rénovation concernant quelque 70 logements ont été soumis et évalués jusqu'en 2012. Neuf bâtiments ont déjà été rénovés, les autres se trouvent encore dans la phase de chantier. Les travaux menés variaient fortement: assainissement d'un logement du XVIIIe siècle, conversion d'une laiterie en habitation ou transformation d'une ancienne ferme en foyer pour une famille, notamment.

Un catalogue présentant les divers projets réalisés a pu être établi après les quatre premières années du projet-modèle. Il est remis à toute personne qui envisage de lancer un projet d'assainissement.

ENSEIGNEMENTS

► Deux éléments ont permis de garantir le succès du projet: la définition préalable de critères pour la sélection des dossiers et un conseil intensif des participants au cours des différentes phases.

► Il est important de sensibiliser les différents acteurs pour qu'un projet soit bien accepté et qu'on souhaite y prendre part. Pour ce faire, les informations pertinentes concernant le projet ont été diffusées à toutes les personnes intéressées à y participer.

► L'incitation financière mise en place pour convaincre les propriétaires de participer à la démarche a favorisé le processus de remise en valeur.

2.2 | VILLE DE SCHAFFHOUSE: DÉVELOPPEMENT DURABLE DE L'URBANISATION EN COOPÉRATION AVEC LES PROPRIÉTAIRES PARTICULIERS DE LOGEMENTS

PROBLÉMATIQUE

Certains ensembles résidentiels des années 50 et 60 à Schaffhouse ne bénéficient pas de l'assainissement dont ils ont urgemment besoin, parce que leur structure de propriété est défavorable et qu'un manque de sensibilité pour ces questions empêche l'implication des décideurs concernés. Cela crée des problèmes dans certains quartiers et nuit également à l'image de la ville.

OBJECTIFS

Le but du projet-modèle était d'identifier les facteurs qui empêchent la rénovation de ces ensembles puis d'assainir les anciens immeubles en collaboration avec les propriétaires intéressés. Il s'agissait également de développer des stratégies et des instruments pour accroître le confort, l'attractivité et les perspectives d'avenir des quartiers.

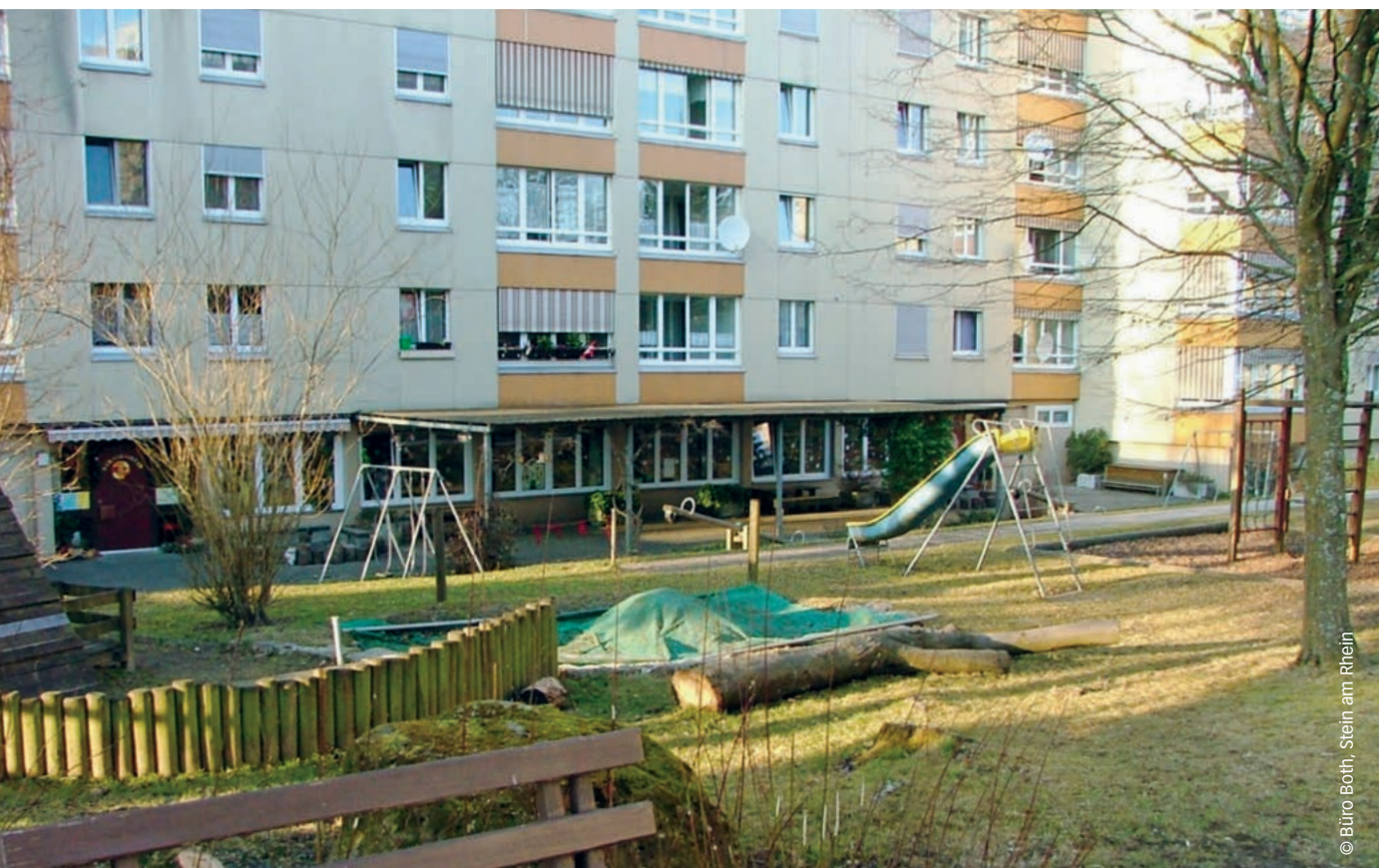
IDÉE ET PROCÉDURE

Le développement des ensembles résidentiels a été mené en coopération avec les propriétaires immobiliers privés, coopé-

ratifs et institutionnels (régies, notamment). C'est tout d'abord l'administration municipale qui a contacté les propriétaires et les a invités à des entretiens. Lorsque les personnes concernées se montraient disposées à participer au processus de revalorisation, des ateliers ont été organisés qui ont permis de discuter, avec les divers acteurs, des démarches à suivre et des projets concrets à mettre en œuvre pour atteindre les buts recherchés. Des spécialistes ont par la suite accompagné les participants dans l'application des mesures élaborées.

Afin d'éviter tout mauvais investissement, l'instrument ImmoCheck a été proposé gratuitement. Cette méthodologie de diagnostic immobilier permet une analyse sommaire de l'état actuel d'un bien et met en évidence le potentiel existant pour l'optimisation judicieuse de son utilisation. Elle fournit aux propriétaires des informations transparentes et compréhensibles, leur propose des ébauches de réflexion et leur montre quelles étapes de planification sont envisageables. ImmoCheck est adapté aux immeubles comptant environ trois logements ou plus.

▣ Ensemble d'immeubles résidentiels «Im Brüel», dans le quartier schaffhousois de Herblingen (photo: Büro Both, Stein am Rhein)



© Büro Both, Stein am Rhein

ORGANISATION DU PROJET

Le processus a été piloté par le groupe de travail interdisciplinaire «Développement des quartiers», composé de spécialistes issus de l'administration.

RÉSULTATS

Il a été possible de développer des instruments et approches très variés pour les zones sélectionnées. Il s'agit d'une part de conseils judicieux pour les mesures concrètes de revalorisation et d'autre part de l'élaboration commune de planifications générales avec catalogues de mesures pour l'ensemble du secteur. Dans certains cas, on est même intervenu au niveau de l'aménagement du territoire communal (par exemple en modifiant des plans de zones). De plus, les surfaces étudiées font face à des problématiques qui apparaissent également hors des périmètres pris en compte par le projet-modèle. Les approches mises en place peuvent donc aussi être appliquées à d'autres quartiers.

ENSEIGNEMENTS

► La planification globale du processus a aidé à imposer un objectif clair et fiable s'appliquant au même titre à tous les participants (propriétaires et autorités). Elle a également contribué à ce que tout le monde comprenne les choses de la même manière.

► Les propriétaires fonciers ont parfois bloqué le processus: bien souvent, ils disposaient déjà de plans à long terme pour leurs objets et n'étaient guère disposés à y renoncer. Ce n'est qu'après des explications détaillées sur la nécessité de revaloriser les ensembles résidentiels qu'on est parvenu à les motiver à participer au projet.

► Du point de vue des participants au projet-modèle de Schaffhouse, l'application du principe d'urbanisation vers l'intérieur aux ensembles résidentiels peut se justifier par les motifs suivants dans une perspective de durabilité:

► L'orientation «vers l'intérieur» renforce ces quartiers et garantit l'utilisation des équipements disponibles.

► Malgré les défauts et les problèmes de ces quartiers, leur population s'identifie fortement à eux et s'y sent à la maison.

► Les éventuels espaces non bâtis, friches ou immeubles à réaffecter sont déjà bien desservis et peuvent donc être réutilisés à moindres frais. Ils sont en outre déjà bien intégrés à leur environnement au plan fonctionnel et urbanistique.

2.3 | CANTON DE SCHWYZ, EPF ZURICH: RAUM+ SCHWYZ – RÉSERVES DISPONIBLES POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

PROBLÉMATIQUE

Dans son rapport d'examen préalable concernant l'adaptation du plan directeur du canton de Schwyz (2006), la Confédération exigeait des précisions au sujet des réserves utilisables à l'intérieur de l'espace urbanisé. Afin de satisfaire cette demande, le canton a dû déterminer où se situait effectivement le potentiel d'urbanisation vers l'intérieur.

OBJECTIFS

Le but du projet-modèle était de procéder à un monitoring des surfaces d'habitat et d'infrastructure (aperçu des réserves utilisables pour l'ensemble du territoire cantonal). Cet exercice devait permettre une gestion plus nuancée des diverses surfaces urbaines.

IDÉE ET PROCÉDURE

Les potentiels de surfaces bâties ont été saisis à l'aide de l'approche Raum+, qui mise fortement sur la coopération avec les acteurs locaux. On a procédé à des relevés de l'ensemble du territoire des 30 communes du canton afin d'établir un aperçu des réserves disponibles à l'intérieur des zones à bâtir ayant déjà force légale. Pour cela, les connaissances et les estimations des acteurs locaux se sont révélées cruciales.

Dans la vue d'ensemble, les réserves disponibles sont réparties en quatre catégories: potentiel de développement interne, parcelles non construites en milieu bâti, densification ultérieure et réserves externes. Le tableau et la figure ci-dessous détaillent ces quatre catégories.

Tableau 2

Catégorie des réserves pour le développement de l'urbanisation saisies dans Raum+ Schwyz

Catégorie	Propriétés		
	Taille	Etat du bâti	Situation
Potentiel de développement interne	> 2'000 m ²	Bâti / non bâti	A l'intérieur du tissu urbain
Parcelles non construites en milieu bâti	> 2'000 m ² et < 2'000 m ²	Non bâti	En zone à bâtir, à l'intérieur ou à l'extérieur du tissu urbain, constitué de parcelles équipées
Densification ultérieure	Surfaces de plus grande taille (quartiers/zones résidentielles)	Bâti, avec un niveau d'utilisation faible	A l'intérieur du tissu urbain
Réserves externes	> 2'000 m ²	Non bâti	A l'extérieur du tissu urbain mais en zone à bâtir

La vue d'ensemble est gérée et mise à jour sur une plateforme Internet. Les données sont ainsi accessibles en tout temps et en tout lieu.



Schéma de principe des catégories relevées dans Raum+ Schwyz (Professur für Raumentwicklung ETH (2010), p. 13.)

ORGANISATION DU PROJET

Le groupe de pilotage du projet comprenait des représentants du canton, de l'ARE et de la chaire de développement territorial de l'Ecole polytechnique fédérale (EPF) de Zurich. Tout le projet a été mené dans le cadre d'une collaboration étroite entre l'EPF et le canton.

RÉSULTATS

► Dans les 30 communes, on a identifié environ 1700 surfaces d'urbanisation potentielles, pour une superficie totale de quelque 540 hectares (ha). Cela correspond à près de 13 % des zones à bâtir en vigueur et à une surface de 26 m² par habitant et emploi. Ces réserves totales se répartissent comme suit: environ 210 ha (près de 40 %) pour le potentiel de développement interne, 99 ha (près de 20 %) pour les parcelles non construites en milieu bâti et quelque 230 ha (plus de 40 %) pour les réserves externes. Les données recueillies fournissent des informations sur l'utilisation, la phase de planification, la situation de propriété, la disponi-

bilité dans le temps et les éventuels obstacles à l'utilisation des surfaces d'urbanisation potentielles. Par exemple, environ 30 % du potentiel de développement interne et des parcelles non construites sont disponibles sans entrave. Pour les 70 % restants, il existe au moins un obstacle: le motif le plus souvent cité est la réticence des propriétaires.

► A partir des enseignements tirés du projet, il est possible de développer une stratégie pour un développement urbain durable. Les données rassemblées permettent de prendre en considération les niveaux communal et cantonal, mais aussi des espaces ou des thématiques spécifiques.

► Suite à une décision de son Conseil d'Etat, le canton de Schwyz poursuit le projet de manière indépendante et tient à jour la vue d'ensemble disponible sur Internet. Désormais, d'autres cantons utilisent eux aussi l'approche Raum+.

ENSEIGNEMENTS

► Les acteurs qui ont reconnu l'utilité du projet et en ont fait la promotion auprès des responsables politiques ont joué un rôle crucial dans le lancement de celui-ci.

► Une méthode coopérative fondée sur le dialogue – combinée à une plateforme de travail décentralisée et susceptible d'évoluer – permet d'établir une vue d'ensemble des réserves disponibles qui couvre tout le territoire et se prête bien à la résolution de problèmes.

► Le recours aux réserves internes ne doit pas faire abstraction du reste de la commune ou de la région, mais tenir

compte des autres tâches d'aménagement (infrastructures ou paysage, par exemple).

► Pour saisir de manière uniforme et objective toutes les réserves de surfaces, il faut profiter des connaissances et de la collaboration des autorités et des aménagistes locaux, mais l'approche sans a priori des experts externes est également nécessaire.

► Si l'on souhaite favoriser l'urbanisation vers l'intérieur, la vue d'ensemble des réserves disponibles doit être mise à jour régulièrement. Il faut donc garantir le savoir-faire nécessaire à cet effet.

📷 Espace urbain et paysager d'Obermarch dans le canton de Schwyz (photo: Timon Furrer, EPF Zurich)



© Timon Furrer, ETH Zürich

2.4 | CANTON DE LUCERNE, HSLU-ECONOMIE: GESTION GLOBALE DES FRICHES INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES DANS LE CANTON DE LUCERNE

PROBLÉMATIQUE

Le Reporting 2008 publié par l'ARE au sujet des friches industrielles et artisanales en Suisse a identifié un total de 348 surfaces abandonnées. Pour le canton de Lucerne, 14 sites ont été recensés, totalisant 84 ha. Théoriquement, ces surfaces seraient susceptibles d'accueillir 580 000 m² de surface de plancher, soit environ 4500 logements ou 23 000 emplois tertiaires.

OBJECTIFS

Le projet-modèle s'était fixé comme objectif de recourir aux friches industrielles et à leur remise en valeur pour fournir une solution de remplacement aux constructions sur terre agricole. Il s'agissait également de replacer sur le marché immobilier des surfaces industrielles ou artisanales en friche ou sous-employées mais d'intérêt public, dans la mesure où celles-ci ne pouvaient pas se développer de manière indépendante sans prestations préalables dans le domaine de la planification, de la conception, de la construction ou du financement.

IDÉE ET PROCÉDURE

Ce projet-modèle réalisé dans le canton de Lucerne devait présenter une approche pour favoriser le plus efficacement possible la réaffectation d'aires industrielles. Le modèle d'affaires prévu à l'origine incluait un «fonds de rou-

lement» qui aurait permis d'acheter les surfaces trop peu utilisées, de préparer leur réaffectation et de les remettre sur le marché. Les études de cas menées dans ce cadre ont toutefois montré que ce sont moins les problèmes de financement qui bloquent les réaffectations que l'ampleur des tâches de coordination, le manque (supposé) de perspectives et de rentabilité, ainsi que la difficulté d'identifier le moment approprié pour intervenir. Par ailleurs, les processus et projets ne bénéficient bien souvent d'aucune gestion professionnelle. Par conséquent, plutôt qu'un fonds de roulement, c'est une gestion globale du site qui a été développée pour les friches. Cette approche a été mise en œuvre concrètement lors de la phase pilote 2010-2012 qui a suivi le projet-modèle.

Le canton de Lucerne a mandaté un spécialiste externe pour la gestion globale du site. Lorsque c'était nécessaire, cette personne a mis en route tout un processus de développement, en coopération avec les acteurs concernés. Quatre fois par an, elle a rencontré les représentants de la Haute école de Lucerne (HSLU), de la promotion économique et du canton qui participaient au projet-modèle afin de discuter du processus de chaque site et des enseignements à en tirer, avant de définir les étapes suivantes. Dans le cadre du projet, cette forme de collaboration a été désignée sous le terme de «salle de résonance» (Echoraum).

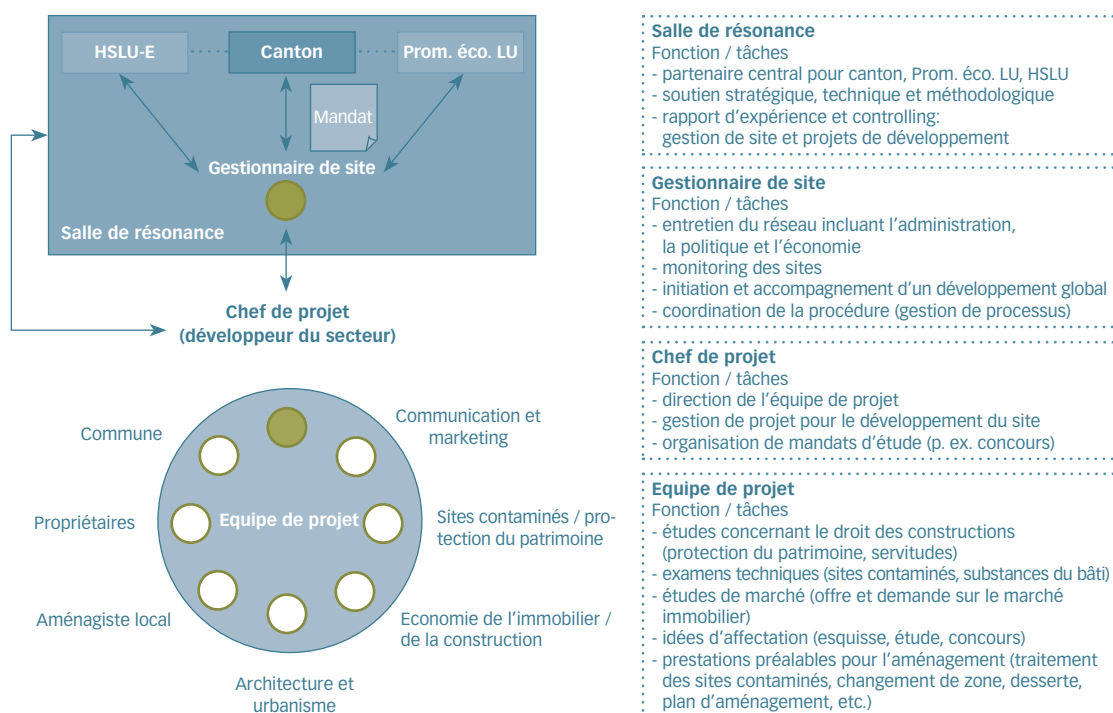
Exploitation industrielle désaffectée dans le canton de Lucerne



ORGANISATION DU PROJET

L'équipe de projet se composait d'un chef de projet, de représentants des communes, d'un responsable de l'aménagement local et d'autres experts du domaine de l'architecture et de l'urbanisme, du secteur immobilier, de la communication, etc. Elle a été mise en place par la com-

mune concernée et les propriétaires, avec le soutien du gestionnaire de site et de la salle de résonance (plateforme de réflexion et de discussion). Il était important que le chef de projet ne défende pas d'intérêts particuliers et soit accepté par tous. La figure ci-dessous présente une vue d'ensemble de l'organisation du projet.



Organigramme incluant la fonction et les tâches des acteurs (Baumeler et al. (2010), p. 13.)

RÉSULTATS

Dans les communes de Hitzkirch, Hochdorf et Reiden, le gestionnaire de site est parvenu à induire un processus de remise en valeur de la surface.

► Le secteur d'activité ouest de la commune de Hochdorf bénéficie d'une position centrale, à proximité de la gare. Actuellement, cette zone n'est pas entièrement bâtie et la firme qui y est installée a cessé son exploitation à la fin 2009. Dans sa conception directrice actuelle, la commune s'est fixé comme objectif de faire de son centre historique un lieu attrayant pour la population (achats, services, rencontres...). Dans un premier temps, des entretiens ont été menés entre le propriétaire de la surface et d'autres propriétaires et personnes concernés, au sujet de l'avenir du secteur. Une étude de faisabilité a également montré qu'une utilisation mixte serait envisageable et justifiée dans ce cas précis. Le processus a toutefois été gelé par la suite, parce qu'un propriétaire dont la coopération est indispensable au projet ne veut plus réaliser d'investissements sur ce site. Il est toutefois prévu d'essayer de relancer les discussions avec ce propriétaire. En attendant, il faut éviter que d'autres propriétaires lancent des projets allant à l'encontre de l'évolution à long terme voulue par la commune.

► Le site de Lang dans la commune de Reiden se trouve sur l'axe de développement principal du canton. Il convient donc particulièrement bien à une réaffectation qualitative et à une extension dans le domaine de l'emploi et de l'habitat. Le gestionnaire de site a tout d'abord mené des entretiens avec la commune et les propriétaires. Suite à cela, ces derniers se sont déclarés disposés à identifier les différents potentiels et marges de manœuvre parallèlement à la révision de la planification locale, dans la perspective du développement de ce secteur. Un Masterplan a été établi à cet effet. Dans le cadre de celui-ci ou d'études de variantes, on a constaté que la desserte jouait un rôle prépondérant, puisqu'elle influence fortement les possibilités de construction et d'utilisation. Les participants au projet (propriétaires, communes, aménagistes locaux, mandataires du Masterplan) ont donc décidé d'introduire une étape supplémentaire pour examiner diverses variantes de desserte avant de reprendre les travaux sur les stratégies de construction et d'utilisation ou sur le Masterplan. Plusieurs variantes sont désormais disponibles. Il reste à en coordonner le contenu avec les services cantonaux concernés et à adopter l'une d'entre elles.

► Le site de Granador se situe pour l'essentiel sur le territoire de Hitzkirch, à proximité immédiate de la gare, alors qu'une partie plus petite relève de la commune d'Ermensee. En 2008, l'entreprise qui y était installée a été transférée à Sursee/Oberkirch par le groupe auquel elle appartient. Les négociations menées entre-temps avec divers acheteurs ou locataires potentiels se sont soldées par un échec, parce que ces acteurs jugeaient trop élevé le prix demandé par le propriétaire. Les variantes de développement suggérées pour ce secteur par un bureau d'aménagement ont aussi été rejetées par les propriétaires fonciers. Le fait qu'il n'ait pas été possible de réaffecter cette zone pour l'instant tient principalement au grand intérêt manifesté par différents acteurs pour ces surfaces et à leurs points de vue divergents concernant leur avenir. Le processus a donc été suspendu à titre provisoire.

ENSEIGNEMENTS

► L'option consistant à nommer un gestionnaire de site a fait ses preuves, non seulement pour atteindre l'objectif visé, mais aussi du point de vue du coût et de l'utilité.

► Le succès dépend fortement de la personnalité du gestionnaire de site. Ses expériences et compétences en gestion de processus et de projet, en développement de site et en médiation revêtent une importance cruciale. Cependant, le gestionnaire doit aussi disposer d'un bon réseau économique et politique tout en restant indépendant de ces milieux. Il doit être largement accepté et faire preuve de flexibilité.

► Le développement d'un site a plus de chances d'aboutir si l'on parvient à le concevoir de l'intérieur avec les ressources disponibles sur place, dans une démarche de coopération impliquant les acteurs concernés.

► Le recours au gestionnaire de site pourrait être étendu à d'autres thématiques, comme le développement de zones prioritaires ou de centres de localités, voire la revalorisation et la densification de quartiers. Dans ce contexte, on peut aussi envisager de transformer la gestion de sites du canton de Lucerne en un centre de contact et de conseil pour les communes désireuses d'orienter leur urbanisation vers l'intérieur.

2.5 | RÉGION DE LUCERNE OUEST¹ : REVITALISATION DU CENTRE DES VILLAGES

PROBLÉMATIQUE

Dans diverses communes rurales de la Région de Lucerne Ouest, des centres de village autrefois animés ont été délaissés et leurs bâtiments tendent à se délabrer. Cela tient notamment au fait que les propriétaires ne sont pas disposés à y investir des sommes importantes. Les communes constatent aussi qu'elles manquent d'instruments efficaces – en matière d'aménagement du territoire ou de droit des constructions – pour induire le développement recherché au cœur de ces localités.

OBJECTIFS

Le projet-modèle devait permettre de combiner des processus prévus en matière d'aménagement du territoire avec des démarches de revitalisation des centres. Il visait aussi à revaloriser le cœur des villages des petites communes et à mettre à profit les réserves qui y sont disponibles.

IDÉE ET PROCÉDURE

En collaboration avec le centre de compétence pour le paysage «Région de Lucerne Ouest» et plusieurs communes pilotes de cette même région, le projet-modèle a permis d'examiner dans quelle mesure les processus d'aménagement peuvent être organisés de manière plus ciblée afin que leur dynamique génère des processus concrets de revalorisation du centre des localités. Les enseignements tirés ont été transmis à d'autres communes et ont fait l'objet de réflexions dans un groupe ad hoc.

ORGANISATION DU PROJET

Les communes impliquées dans le projet ont été accompagnées et conseillées durant le processus de revitalisation des centres de village. Des échanges d'expériences entre communes ont aussi été organisés.

RÉSULTATS

► La société Dorfkern AG a été créée en 2010 dans la commune d'Entlebuch. Elle a pour objectifs de renforcer le cœur de la localité du même nom par la construction de bâtiments et d'installations modernes, de participer activement à la transformation du centre villageois en un lieu de rencontre et de soutenir des projets d'urbanisation durable pour Entlebuch. Dans le cadre du processus de re-

vitalisation du centre, le bâtiment «Schützenhaus» a été rénové. On a également pu améliorer les conditions d'un assainissement futur de la route cantonale. Actuellement, on recherche des investisseurs pour étudier et réaliser de nouvelles idées autour de la place du marché. Etape par étape, le village doit ainsi redevenir un espace attrayant pour les personnes qui y habitent ou y travaillent. La démarche doit préserver les caractéristiques typiques du cœur de la localité.

► A Ruswil, les propriétaires fonciers du centre du village et la commune ont formé une communauté d'intérêts en 2010. Suite à cela, six équipes d'architectes ont été chargées de préparer des études pour revitaliser le cœur de la localité. Un groupe d'évaluation s'est penché sur ces six propositions et a retenu celle des architectes Lussi + Halter Partner AG. Ce projet répond aux exigences liées à l'architecture et à la protection du patrimoine, mais il offre aussi suffisamment de surfaces pour le secteur tertiaire, la gastronomie et le stationnement. Il prévoit en outre une vingtaine de logements (de 2 pièces et demie à 5 pièces et demie). Le 3 mars 2013, les citoyens de Ruswil ont approuvé la revitalisation du centre du village, ce qui permet de réaliser le projet. La commune va maintenant acquérir un secteur de la partie occidentale du centre de Ruswil, dans lequel sera également construit le nouveau bâtiment communal. Le restaurant de la «Chrämerhus», qui deviendra propriété de la commune, restera en exploitation, et l'on créera une réserve stratégique de surface.

► Comme l'urbanisation vers l'intérieur a gagné en importance suite à l'adoption de la loi révisée sur l'aménagement du territoire et de l'initiative sur les résidences secondaires, la Région de Lucerne Ouest va procéder en septembre 2013 à un nouvel échange d'expériences entre les communes d'Entlebuch, de Wolhusen, de Willisau et éventuellement de Ruswil, ainsi que divers architectes. Il s'agit surtout de discuter des nouveaux rôles que les communes peuvent assumer en raison du nouveau cadre juridique.

► Les expériences tirées du projet-modèle vont être intégrées à des travaux scientifiques plus poussés. En collaboration avec la Haute école de Lucerne (HSLU) et le canton du Valais, la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la

¹ Region Luzern West, anciennement «Regio HER».

Suisse prévoit un projet de recherche portant sur la revitalisation des centres de village, qui approfondira les connaissances et améliorera les compétences de mise en œuvre.

ENSEIGNEMENTS

► L'idée à la base du projet-modèle, selon laquelle le développement du centre d'un village est plus aisé à mettre en œuvre avec un processus d'aménagement général, ne se vérifie que partiellement: les questions et discussions concrètes concernant la revitalisation se sont souvent passablement détachées du processus d'aménagement général concerné. Cela tient au fait que les propriétaires immobiliers sont les acteurs centraux des démarches de ce type et qu'ils ne sont pas directement touchés par les travaux de planification générale.

► Le lien créé entre les travaux de planification pour l'assainissement de la route cantonale et les processus de revitalisation des centres s'est révélé judicieux. Cela se

comprend au vu des explications précédentes: l'assainissement d'une route cantonale touche directement les propriétaires concernés, parce qu'il induit des questions sur l'aménagement de l'espace situé devant le bâtiment ou sur l'accès à la parcelle, notamment.

► La revitalisation du centre d'un village ne peut s'organiser sous la forme d'un projet. Il s'agit davantage d'un processus à long terme, parce que son déroulement dépend des décisions de nombreux acteurs (propriétaires immobiliers, commune, service des biens culturels, etc.).

► L'organisation d'un processus de revitalisation équivaut pour l'essentiel à une gestion des enjeux en présence: la tâche centrale d'un tel processus consiste à identifier les intérêts des acteurs pertinents, à anticiper leur manière d'agir et à influencer leur prise de décision par des offres ou des conseils appropriés ou un travail de persuasion ciblé.

📷 Le bâtiment «Schützenhaus» dans le village d'Entlebuch (LU) après sa rénovation



2.6 | RÉGION DE CONCHES (VS), HSLU-ECONOMIE: RÉSIDENCES SECONDAIRES DANS LA VALLÉE DE CONCHES

PROBLÉMATIQUE

Selon le recensement de 2000, la région de Conches (VS) présente une proportion moyenne de résidences secondaires de 57 %. Ce quotient atteint même 80 % dans certaines communes. Cela induit des besoins importants en matière de capacité des infrastructures, alors que les remontées mécaniques et les entreprises touristiques ne sont fortement sollicitées qu'un nombre réduit de semaines dans l'année. Le reste du temps, les logements restent souvent vides et ne contribuent guère à l'animation de la région, alors qu'infrastructures, remontées mécaniques et entreprises touristiques sont sous-utilisées.

OBJECTIFS

Le projet avait pour objectif de réglementer la construction de résidences secondaires et d'améliorer l'utilisation du parc existant en coordonnant son exploitation. Il s'agissait aussi de réduire les conséquences négatives des résidences secondaires et de poser les bases d'une adaptation des plans d'affectation. On a par ailleurs tenu à mener une démarche régionale ou du moins à coordonner les différentes activités à cette échelle.

IDÉE ET PROCÉDURE

Neuf communes ont participé au projet: Obergoms, Münster-Geschinen, Reckingen-Glurigen, Blitzingen, Bellwald, Fiesch, Ernen, Binn et Grengiols. Des ateliers stratégiques ont tout d'abord été organisés dans les diverses communes. Les conseillers communaux ont discuté de la nécessité d'agir puis fixé des objectifs par commune pour le domaine des résidences secondaires. En mai 2009, se fondant sur les neuf stratégies communales, un groupe de pilotage du projet a élaboré et adopté le «Plan d'action régional Résidences secondaires». Celui-ci contient des objectifs, stratégies et mesures au plan régional pour les domaines «développement territorial», «finances communales» et «site touristique». Dans la perspective des projets de mise en œuvre, le groupe de pilotage a classé les mesures par ordre de priorité. Les mesures prioritaires ont ensuite été développées en collaboration avec des communes pilotes.

ORGANISATION DU PROJET

L'organisation de projet consistait en un groupe de pilotage composé de représentants des communes concernées,

du canton du Valais, du centre régional et économique Oberwallis AG, de l'ARE et de la Haute école de Lucerne. L'ARE et la haute école n'y disposaient toutefois pas d'un droit de codécision. Ce groupe assumait une fonction de surveillance des projets. Par ailleurs, une direction de projet administrative et technique participait au processus.

RÉSULTATS

► Le domaine «développement territorial» inclut huit mesures, dont quelques-unes ont déjà pu être appliquées. Concrètement, un processus de revitalisation du cœur des villages a pu être initié dans les communes de Binn, Ernen et Grengiols. Un responsable de ces centres a été nommé dans chaque commune. Il officie comme personne de contact pour la population et suit la mise en œuvre au plan local. On a également procédé à une enquête auprès des propriétaires immobiliers afin de savoir s'ils étaient disposés à rénover leur bien. Dans presque tous les cas, les personnes interrogées se sont dites prêtes à réaffecter, vendre ou rénover leur bâtiment. Dans la commune de Bellwald, l'assemblée primaire a approuvé l'introduction d'un contingent pour la construction de résidences secondaires non commercialisées. On discute également d'une taxe d'incitation unique par mètre carré de contingent sollicité.

► Dans le domaine «finances communales», les communes souhaitent augmenter les recettes publiques provenant des résidences secondaires, de manière à compenser les surcoûts provoqués par celles-ci pour la population résidente. Afin d'accroître l'assiette fiscale, il s'agit de veiller à ce que ces logements soient à nouveau davantage occupés à l'avenir. Dans le cadre du projet-modèle, un dialogue a pu être mené à ce sujet avec des représentants du canton. Cependant, la marge de manœuvre est actuellement trop réduite pour que des résultats concrets puissent déjà être obtenus.

► Le domaine «site touristique» contient six mesures. L'un de ses éléments centraux consiste en la mise en place d'un service de location. Un sondage a été mené à ce sujet auprès des propriétaires de résidences secondaires de la commune de Bellwald. Les questions posées concernaient l'utilisation actuelle et prévue de la résidence, le besoin d'aide pour la location, les motifs s'opposant à une location, ainsi que le besoin de rénovation du bien immobilier

et les intentions du propriétaire à ce sujet. A partir des résultats obtenus, la commune et Bellwald Tourisme ont défini un premier plan de mesures.

► Pour les trois domaines, on a mis à disposition des personnes concernées différents dépliant, des fiches d'information ainsi qu'un important volume de renseignements d'ordre général.

ENSEIGNEMENTS

► Le projet a contribué à sensibiliser les gens à la problématique des résidences secondaires. Il s'est avéré que des problèmes similaires affectent diverses communes de la région.

► Chaque destination se trouve dans une situation qui lui est propre et dispose d'une marge de manœuvre spéci-

fique. Une démarche particulière est donc nécessaire. A l'avenir, il faudra toutefois intégrer les organisations de promotion touristique.

► Dans la région, le projet a aussi suscité des activités en dehors de son cadre spécifique (coopérative de construction de logement, projet de développement territorial en préparation, par exemple).

► Les ressources des communes sont limitées du point de vue tant des finances que du personnel. Un soutien ciblé du canton est donc souhaité, sous la forme d'instruments faciles à utiliser (modèle adapté au canton, etc.), mais aussi sur le plan du personnel et du financement.

▣ Résidences secondaires dans la commune de Binn, région de Conches (VS)



3 RECOMMANDATIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE PROJETS VISANT L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

Diverses démarches ont été retenues dans les projets-modèles pour initier le processus d'urbanisation vers l'intérieur. Afin de soutenir la mise en œuvre des projets futurs, les différentes options choisies sont présentées ici sous la forme de recommandations. Les expériences faites avec les projets-modèles et les discussions qui ont suivi lors de l'atelier ont montré que les principes issus de la gestion de projet jouent un rôle déterminant, en complément aux approches spécifiques à la thématique visée. Les recommandations du chapitre 3.1 concernent la gestion de projet, alors que celles du chapitre 3.2 portent spécifiquement sur les projet d'urbanisation vers l'intérieur

3.1 | RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA GESTION DE PROJET EN GÉNÉRAL

3.1.1 | MISE EN ŒUVRE DANS LE CADRE D'UN PROCESSUS DE COOPÉRATION

Les projets-modèles ont toujours été mis en œuvre dans le cadre d'un processus de coopération. Cela signifie que tous les acteurs concernés par un projet donné ont été intégrés au processus de décision et de mise en œuvre, ce qui a permis d'éviter des recours, de prendre des décisions rapides sans tracasseries administratives et de convenir de manière contraignante des droits et devoirs des diverses parties. On a aussi pu aisément tenir tout le monde au courant des processus en cours.

RECOMMANDATION

► Les projets devraient être mis en œuvre dans le cadre d'un processus de coopération, parce que cela permet un travail plus efficace et produit des résultats durables.

3.1.2 | LA COMMUNICATION TRANSPARENTE COMME FONDEMENT DE L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

La confiance réciproque entre les acteurs constitue une condition importante pour la réussite d'un projet. Elle résulte d'une communication et de processus transparents, de procédures simples et flexibles, d'un haut niveau de compétence et de professionnalisme de la part des autorités, ainsi que du soutien résolu apporté au projet par les politiciens locaux.

Pour obtenir cette confiance, le travail d'information est incontournable: bien souvent, les citoyens ne comprennent pas ce que l'urbanisation vers l'intérieur implique pour eux ou pour la commune. En outre, il convient d'informer dès le début la population et les autres acteurs concernés que la mise en œuvre d'un tel projet est un processus de longue haleine, qui peut prendre plusieurs années dans les cas les plus complexes.

Il est également crucial de communiquer de manière transparente avec les propriétaires fonciers dont la participation au projet pourrait s'avérer nécessaire à un moment donné. Par exemple, ils doivent être informés de l'importance de leur parcelle dans un contexte plus vaste (à l'échelle de la localité ou de la région).

Les propriétaires et la population sont plongés dans le doute lorsqu'ils ignorent certains aspects d'un projet mené par une collectivité publique. Cette incertitude induit de la méfiance envers les autorités, ce qui empêche une coopération fructueuse et peut bloquer le projet.

RECOMMANDATION

► Lorsqu'elles communiquent de manière ouverte et transparente – avec la population, les propriétaires fonciers et les autres acteurs impliqués –, les collectivités publiques suscitent la confiance indispensable à la mise en œuvre des projets.

3.1.3 | FLEXIBILITÉ DANS LA PLANIFICATION DU PROJET

Les projets-modèles ont montré qu'il est très important de maintenir une certaine flexibilité au moment où l'on planifie les projets. De même, préserver la possibilité de choisir entre plusieurs variantes s'avère capital. En effet, le laps de temps durant lequel il est possible d'impliquer un propriétaire dans un projet est souvent limité et des événements imprévisibles peuvent faire évoluer la situation. Dans le canton de Lucerne, différentes parcelles ont ainsi été prises en compte simultanément pour la réaffectation de friches industrielles: les négociations ont été menées en parallèle avec plusieurs propriétaires.

RECOMMANDATION

► La planification des projets devrait rester flexible et laisser la porte ouverte à d'éventuelles variantes.

3.1.4 | IDENTIFIER LES BESOINS ET ÉLABORER UNE VISION COMMUNE

Une fois qu'on a constaté qu'il faut agir pour procéder à la densification de l'urbanisation d'un secteur précis, l'étape de mise en œuvre suivante consiste à convaincre tous les acteurs concernés de cette nécessité et à créer une pression suffisante pour les inciter à passer à l'action. Dans les divers projets-modèles, une intervention s'imposait du fait d'une des situations suivantes: délabrement et dépeuplement de quartiers de la vieille ville, grands bâtiments nécessitant visiblement un assainissement dans les quartiers, anciens sites industriels abandonnés, coûts d'infrastructure mal couverts parce que des résidences secondaires restaient vides, réserves utilisables repérées par le canton, revitalisation du centre des localités exigée par le canton comme compensation pour de nouvelles zones à bâtir. Lorsque les personnes concernées sont conscientes du besoin d'intervenir, il est judicieux d'élaborer une compréhension similaire des problèmes. Pour avancer ensuite vers une solution, on développera une vision commune de la situation à atteindre, ce qui accroît la sécurité et la disposition des acteurs à participer au projet. Cet objectif général peut déjà être défini par l'administration et/ou la commune, afin de motiver les propriétaires et d'autres acteurs; il peut aussi résulter d'une démarche collective menée avec les propriétaires et la population, ce qui a l'avantage d'inciter plus fortement les participants à approuver le processus et à y collaborer par la suite. Les acteurs concernés doivent toutefois faire preuve pour cela d'une dose suffisante de bonne volonté.

RECOMMANDATION

► Une prise de conscience des problèmes et une vision communes sont essentielles à la mise en œuvre des projets d'urbanisation vers l'intérieur.

3.1.5 | ACTEURS PERTINENTS

En établissant un organigramme, la direction du projet peut indiquer clairement quelles personnes et organisations exercent une influence sur le déroulement de celui-ci. Il est important de se demander comment cette influence peut être intégrée au processus de manière à le faire progresser. Faire participer suffisamment tôt tous les acteurs pertinents est capital pour mettre en œuvre un processus de coopération. Un acteur pris en compte trop tard peut se montrer réticent à collaborer parce qu'il se sent ignoré ou suppose qu'on lui cache quelque chose.

RECOMMANDATION

► Lors du démarrage d'un projet, il convient d'identifier les acteurs pertinents et de les intégrer au processus en temps opportun.

3.1.6 | LA MOTIVATION DES ACTEURS COMME CLÉ DU SUCCÈS

Les expériences faites avec les projets-modèles ont montré que les succès obtenus sont le plus souvent dus à des personnes qui s'engagent fortement en faveur de ceux-ci. Les acteurs concernés doivent être disposés à s'impliquer activement dans le projet et à y consacrer du temps. Ils doivent aussi montrer une grande capacité de persuasion afin d'inciter d'autres personnes à participer. Pour cela, ils doivent vraiment vouloir que le processus d'urbanisation vers l'intérieur progresse, tout en faisant preuve d'une grande persévérance.

RECOMMANDATION

► La mise en œuvre d'un projet nécessite des personnes actives et motivées capables d'inciter d'autres acteurs à y participer.

3.1.7 | PERSONNE RESPONSABLE DE CHAQUE PHASE DE PROJET

Une fois un projet lancé, il est important de nommer une personne responsable pour chacune de ces phases, afin qu'elle maintienne le processus en marche et motive les participants. Les projets-modèles ont montré que la résolution des divers problèmes ne constitue pas une tâche de planification classique: les thèmes et problèmes les plus variés peuvent survenir. Il convient donc de veiller à ce que la personne choisie dispose des compétences et capacités requises pour la phase du projet qui lui est confiée. Trouver des personnes motivées pour mettre en place un projet demande un savoir-faire qui diffère des connaissances nécessaires pour informer le public ou convaincre des propriétaires immobiliers.

RECOMMANDATION

► Il faut nommer, à chaque phase de projet, une personne responsable disposant des compétences nécessaires pour faire avancer le processus.

3.2 | RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES AUX PROJETS D'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

3.2.1 | IDENTIFICATION DE NOUVELLES EXIGENCES POUR LE MONDE POLITIQUE ET L'ADMINISTRATION

Avant de lancer un projet d'urbanisation vers l'intérieur, l'administration et les politiciens du territoire concerné doivent prendre conscience du fait qu'ils vont être confrontés à des problèmes d'un type nouveau. Cela leur permettra de contourner les difficultés et d'éviter les déceptions.

Dans les services administratifs, il faudra gérer la charge supplémentaire qui affectera les ressources et le personnel. Les employés devront prendre en compte de nouvelles thématiques et développer des approches qui ne correspondront pas forcément aux modes de fonctionnement qu'ils ont connus jusque là dans l'administration. On peut donc s'attendre à un surcroît de travail durant la période initiale.

Les politiciens doivent ainsi adapter leurs objectifs et leurs stratégies aux nouvelles conditions. Dans le contexte d'un projet d'urbanisation vers l'intérieur, il peut aussi arriver que les pesées d'intérêts et les décisions politiques deviennent plus ardues et qu'il faille sans cesse remotiver les acteurs impliqués dans le processus.

RECOMMANDATION

► Les projets d'urbanisation vers l'intérieur sont complexes et exigent des approches différentes de celles applicables aux constructions réalisées sur des surfaces encore non bâties. L'administration et la politique doivent s'y préparer de manière appropriée.

3.2.2 | POSSIBILITÉ DE NOMMER UN GESTIONNAIRE DE SITE COMME COORDINATEUR

Comme mentionné dans la description du projet-modèle intitulé «Gestion globale des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne», la nomination d'un gestionnaire de site s'est révélée prometteuse pour la mise en œuvre de projets d'urbanisation vers l'intérieur. Disposant d'un bon réseau et d'excellentes connaissances spécialisées, la personne choisie doit garder une vue d'ensemble des processus en cours et les coordonner entre eux. Le paragraphe qui suit décrit de manière plus détaillée le rôle d'un tel gestionnaire.

Les tâches d'un gestionnaire de site sont très variées. Il doit pouvoir motiver les acteurs pertinents à collaborer au projet, prendre contact et maintenir des relations avec les propriétaires fonciers, les autorités et les autres per-

sonnes concernées, renseigner sur les étapes actuelles de planification (objectifs de développement, instruments, etc.) et surveiller l'évolution des surfaces de densification potentielles. Il occupe une position centrale entre les participants et sert d'intermédiaire entre les propriétaires, les communes et le canton, notamment. Pour ces tâches, il est important que le gestionnaire ait le moins d'intérêts politiques et économiques possible dans le territoire du projet. Cette neutralité accroît le crédit et la confiance qu'on lui accorde, si bien qu'il lui est plus aisé d'intégrer les divers acteurs – en particulier les propriétaires – dans le processus. La personne choisie devrait aussi disposer des compétences techniques requises et d'une expérience de la politique. Elle devrait faire preuve d'entregent, d'esprit d'initiative et d'enthousiasme dans son travail.

RECOMMANDATION

► Mandater comme coordinateur et médiateur neutre un gestionnaire de site disposant de bonnes connaissances professionnelles et d'un réseau optimal favorise la réussite du projet.

3.2.3 | INTÉGRATION DES PROPRIÉTAIRES FONCIERS

Intégrer les propriétaires fonciers au processus constitue l'une des difficultés centrales des projets d'urbanisation vers l'intérieur. Les expériences faites avec les projets-modèles ont montré qu'il existe différentes stratégies pour obtenir la participation de ces acteurs. Les sections ci-dessous présentent quelques facteurs importants et stratégies possibles dans ce domaine.

Pour commencer, il faut souligner que le fait de mandater un gestionnaire de site qui connaît les besoins des propriétaires et recherche le contact avec eux augmente en particulier les chances de pouvoir intégrer ceux-ci aux projets. Durant cette phase, il est crucial que les tâches du gestionnaire soient assumées par une personne externe et non par la commune. Cette dernière est partie prenante dans tout le processus, notamment pour les classements en zone à bâtir et les octrois de permis de construire, et sa position ne peut donc être neutre. Une personne externe pourra plus facilement adopter une position de neutralité.

RECOMMANDATION

► Le gestionnaire de site doit se voir attribuer un rôle central pour l'intégration des propriétaires fonciers dans le processus d'urbanisation vers l'intérieur.

3.2.3.1 | ORGANISATION DES PROPRIÉTAIRES FONCIERS

Au moment de décider quels propriétaires fonciers intégrer au processus de mise en œuvre d'un projet, il est judicieux de penser à leur organisation. Si un bien immobilier n'est pas géré directement par son propriétaire mais par une régie (par exemple sur mandat d'un investisseur institutionnel), la participation est moins probable que si l'on a affaire à un particulier. La valeur immatérielle d'une parcelle est souvent plus élevée pour les particuliers, qui sont davantage intéressés à une mise en valeur qualitative de leur objet et de son environnement.

RECOMMANDATION

► L'organisation du projet doit tenir compte des divers types de propriétaires concernés.

3.2.3.2 | MOMENT OPPORTUN

Le moment où un propriétaire est invité à participer à un projet influence très fortement la réponse qu'il donne à cette proposition. Bien souvent, le laps de temps pendant lequel les propriétaires sont disposés à intégrer leur bien dans un projet d'urbanisation vers l'intérieur est très réduit (ce peut être le cas par exemple en cas d'héritage ou à l'expiration d'un contrat de location à long terme). Passé ce délai, la situation peut à nouveau se bloquer pour plusieurs années. C'est le cas notamment lorsqu'une friche industrielle est affectée à un usage provisoire ou qu'un bien immobilier est revendu: la commune et les aménagistes peuvent alors perdre durant des décennies la possibilité d'exercer leur influence. La personne responsable du processus (par exemple le gestionnaire de site) doit donc veiller à demeurer informée des processus affectant les surfaces pouvant être développées (le propriétaire envisage-t-il déjà de vendre? y a-t-il déjà des acquéreurs intéressés? quelles sont les intentions du propriétaire? etc.). Ainsi, il pourra réagir à temps. Un bon moyen de rester au courant de l'état des biens immobiliers potentiels consiste à mettre sur pied un système de monitoring sommaire. En effet, lorsque le propriétaire d'un objet est invité à rejoindre le processus à un moment inopportun, cela peut le mettre sur la défensive. Il faut donc faire preuve de patience et rester flexible. De même, il ne faut pas s'accrocher au développement d'un objet ou d'une parcelle spécifique: il devrait être possible d'intervenir et de donner des impulsions précisément dans les lieux qui s'y prêtent momentanément.

RECOMMANDATION

► Lorsqu'on souhaite que les propriétaires fonciers participent à un projet, il est crucial de leur en faire la demande

au moment opportun. Un monitoring des surfaces de développement potentielles est recommandé afin de pouvoir agir à temps.

3.2.3.3 | PLUS-VALUES

De manière générale, les propriétaires n'investissent dans l'entretien et la rénovation ou l'assainissement de leur bien immobilier que si l'on parvient à les persuader qu'ils en tireront un profit. Créer des incitations qui augmentent la plus-value d'une parcelle ou réduisent les coûts d'investissement constitue donc un bon moyen de motiver ces acteurs à participer au projet. Envisager de reclasser la zone peut aussi avoir un effet incitatif, puisque le propriétaire ou l'investisseur potentiel est dépendant de la collectivité publique pour chaque changement de zone ou réaffectation. Par ailleurs, les acteurs sont plus faciles à motiver lorsque la dépense à laquelle ils doivent procéder est limitée.

A Schaffhouse, on a privilégié une autre incitation: l'analyse de l'objet à l'aide d'ImmoCheck a été financée par la ville, afin que les propriétaires aient eux-mêmes les résultats de l'évaluation sous les yeux et disposent d'une appréciation neutre du besoin de procéder à un assainissement.

RECOMMANDATION

► Les propriétaires fonciers sont davantage disposés à participer au projet lorsqu'on crée des incitations qui accroissent la plus-value d'une parcelle ou réduisent les coûts d'investissement.

3.2.3.4 | LIENS ÉMOTIONNELS UNISSANT UN PROPRIÉTAIRE À SON BIEN

Les expériences faites avec les projets-modèles montrent également qu'il est important de connaître le passé du propriétaire et de la surface concernée, en particulier s'il s'agit d'une ancienne aire industrielle. C'est avant tout le cas lorsqu'un lien émotionnel unit le propriétaire à son bien, par exemple parce que la maison de ses parents s'y trouve, qu'il a procédé lui-même à des transformations ou que la surface est en friche en raison du déclin de l'entreprise familiale. Lorsqu'un tel terrain doit être inclus dans un projet, il faut faire preuve d'une sensibilité particulière et de beaucoup de patience, afin d'éviter de heurter le propriétaire.

RECOMMANDATION

► Avant d'inviter un propriétaire à participer, il conviendrait de disposer d'informations de base sur son bien immobilier et sur l'histoire de celui-ci. La demande à effectuer peut varier suivant le contexte.

3.2.3.5 | ACQUISITION DE PROPRIÉTÉS PAR LA COMMUNE

Dans certaines situations, il peut s'avérer nécessaire que l'instance de développement ou la commune acquière elle-même un bien immobilier. Les participants au projet bénéficient alors de la liberté et de la flexibilité dans le temps nécessaires, ce qui n'est souvent pas le cas des propriétaires fonciers.

On peut également créer un fonds afin d'acheter des surfaces d'importance stratégique pour le projet. Ce fonds peut être financé entièrement ou partiellement à l'aide d'argent public. L'avantage du fonds par rapport à l'achat de biens spécifiques par la commune réside dans le fait que le corps électoral prend une décision de principe sur l'engagement de la commune sur ce type de marché, sans devoir approuver chaque transaction. Dans le cas contraire, on court le risque de discuter bien davantage de la personnalité du propriétaire que de l'importance de l'objet immobilier pour le processus de revitalisation du centre du village.

Il existe encore une autre possibilité: un regroupement d'artisans locaux ou une coopérative de construction de logement qui désire participer au processus d'urbanisation vers l'intérieur acquiert une propriété.

Dans le cadre du projet-modèle «Revitalisation du centre des villages» dans la Région de Lucerne Ouest, par exemple, une société appelée Dorf kern AG a été créée à Entlebuch. Elle a assumé l'achat et la vente de biens immobiliers. Ainsi, deux objets d'importance stratégique ont déjà pu être acquis et un nouveau projet de revalorisation du centre de la localité a pu être développé. Comme la commune et des privés disposent de participations dans Dorf kern AG, il s'agit d'un partenariat public-privé (PPP). Divers acteurs locaux s'y sont engagés comme actionnaires.

RECOMMANDATION

► En fonction de la situation, il peut se révéler judicieux que la commune elle-même acquière des biens immobiliers pour que la mise en œuvre du projet aboutisse.

3.2.4 | INTÉGRATION DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES

La contribution des collectivités publiques est essentielle pour la problématique de l'urbanisation vers l'intérieur. La densification exige souvent une adaptation partielle du cadre général (par exemple la délimitation de zones ou l'amélioration de l'infrastructure).

Lorsque ce sont les propriétaires eux-mêmes qui prennent l'initiative d'un projet d'encouragement de l'urbanisation vers l'intérieur, il est important d'y faire participer les autorités le plus vite possible, pour les motifs évoqués ci-dessus mais aussi parce que ce sont les communes qui établissent les plans d'affectation et qu'elles jouent un rôle déterminant dans la procédure d'autorisation.

RECOMMANDATION

► Les collectivités publiques devraient être intégrées suffisamment tôt aux projets d'urbanisation vers l'intérieur.

3.2.5 | DÉTERMINATION DES RÉSERVES UTILISABLES THÉORIQUES ET RÉALISTES

Lorsqu'un processus d'urbanisation vers l'intérieur doit avoir lieu dans une commune, il faut tout d'abord identifier les réserves utilisables théoriques dont on dispose à cet effet. Y sont principalement inclus les parcelles non employées ou sous-utilisées, les sites industriels et artisanaux laissés en friche et les immeubles présentant un potentiel de rénovation.

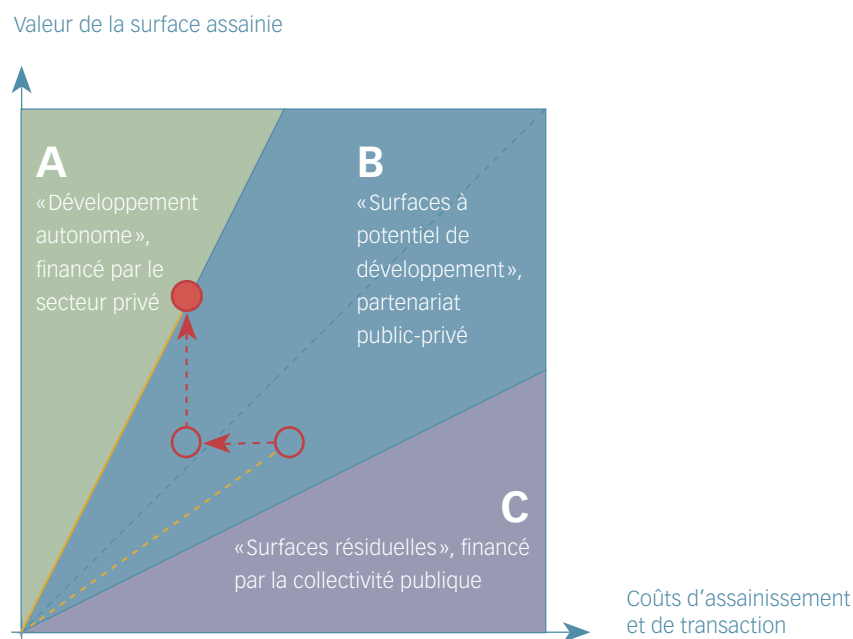
Dans le cadre du projet-modèle du canton de Schwyz, les potentiels de surfaces bâties ont été déterminés à l'aide de Raum+. Cette méthode met à disposition des communes un instrument leur permettant d'établir et d'actualiser régulièrement une vue d'ensemble de ces potentiels. L'instrument central de Raum+ consiste en une plateforme Internet qui permet de collecter et de mettre à jour les informations de manière décentralisée, en tout lieu et en tout temps. Le relevé des potentiels de surfaces bâties se fait à l'aide des données de base disponibles ainsi que dans le cadre de discussions et d'examen avec les autorités et aménagistes locaux.

Dans le projet-modèle intitulé «Gestion globale des friches industrielles et commerciales dans le canton de Lucerne», le Reporting 2008 publié par l'ARE constituait la base pour la détermination des friches industrielles et artisanales susceptibles d'être réaffectées. A partir de ces réserves utilisables théoriques, on a identifié les surfaces présentant un potentiel réaliste, pour lesquelles une urbanisation vers l'intérieur est envisageable. Les réserves ont été évaluées par des spécialistes de la commune et du canton, ainsi que par des experts externes neutres. Une classification selon la situation (A, B et C) s'est avérée utile. Les biens immobiliers particulièrement attrayants, pour lesquels la demande est forte, se trouvent en «situation A». Dans ce cas, il y a suffisamment d'investisseurs privés sur le marché pour qu'une utilisation plus dense apparaisse sans intervention extérieure. En revanche, les objets en «situation B» (un potentiel de développement existe mais doit tout d'abord être activé) et en «situation C» (les surfaces ré-

siduelles ne présentent pas d'intérêt pour le marché) ne recèlent la plupart du temps qu'une faible valeur et leurs coûts d'assainissement et de transaction sont donc élevés. Cela complique la recherche d'investisseurs disposés à prendre ces frais à leur charge. Généralement, le soutien des collectivités publiques est donc nécessaire pour lancer un projet. La situation C soulève même parfois la question d'une éventuelle démolition. Le graphique ci-dessous met en évidence la relation entre la valeur de la surface assainie et les coûts d'assainissement et de transaction. Dans le cadre des projets-modèles, ce sont principalement des surfaces en situations B et C qui ont été retenues.

RECOMMANDATION

► Lorsqu'on connaît les potentiels d'utilisation effectifs, il est possible de localiser les secteurs dans lesquels une urbanisation vers l'intérieur peut être provoquée.



Biens immobiliers en situation A, B ou C (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung BBSR (2006) in Baumeler et al. (2010), p. 16.)

3.2.5.1 | OBSTACLES À LA MOBILISATION DES RÉSERVES UTILISABLES

Généralement, le fait que les réserves utilisables identifiées soient restées inutilisées est la conséquence d'un contexte spécifique. Lorsque les raisons en sont connues au début du projet, on peut mieux anticiper les obstacles. Les paragraphes qui suivent décrivent quelques obstacles auxquels ont été confrontés les acteurs de la mise en œuvre des projets-modèles.

MOTIFS ÉCONOMIQUES

► Dans de nombreux cas, il n'existait pas de marché pour les surfaces potentiellement disponibles ou les acteurs n'avaient pas connaissance d'un tel marché.

► Certaines personnes impliquées s'attendaient à ce que la réaffectation engendre un rapport coût-utilité défavorable.

► Différents sites ont reçu une affectation provisoire ou ont été employés à une fin nouvelle sans conception d'ensemble dès l'abandon de leur utilisation initiale. Souvent, des contrats de location de plusieurs années sont maintenant en vigueur, ce qui complique considérablement tout changement d'affectation. De plus, comme les recettes issues de cette utilisation provisoire se situent souvent à un niveau acceptable, une « meilleure » utilisation ne présente guère d'intérêt.

CONFLITS ET INCERTITUDES ANTÉRIEURS AU PROJET

► Dans certains cas, il existait déjà des conflits entre les différents acteurs impliqués, ce qui bloquait le développement des surfaces. Une médiation peut être utile dans de telles situations.

► La priorité accordée au rendement par les propriétaires fonciers contrastait parfois fortement avec l'approche qualitative privilégiée par les autorités. Ces positions opposées compliquent la mise en œuvre d'un projet.

► En bien des endroits, la suite de la démarche pâtissait des incertitudes qui persistaient au plan juridique et procédural.

CONNAISSANCES TECHNIQUES, ACTEURS

► Certains acteurs manquaient de connaissances techniques et ne se sont parfois pas montrés à la hauteur de la tâche.

► Dans quelques projets, l'esprit d'équipe faisait défaut chez les acteurs impliqués.

► Des personnes ont eu peur de la nouveauté ou ont fait preuve de réticence à son égard.

► Certains participants craignaient de faire face à des frais de coordination extrêmement élevés.

RECOMMANDATION

► Avant d'envisager l'utilisation de réserves existantes, il convient d'examiner pourquoi ces surfaces n'ont pas encore été développées davantage. Les obstacles à la mise en œuvre peuvent être contournés plus facilement lorsque ces raisons sont connues.

3.2.5.2 | PRIORITÉ À L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR PAR RAPPORT À L'UTILISATION DE SURFACES EXTÉRIEURES

Quand on vise une urbanisation vers l'intérieur, il faut toujours veiller à ce que les possibilités d'utiliser des surfaces extérieures soient restreintes (pas de grandes réserves de terrains à bâtir, classement en zone à bâtir autorisé uniquement dans certains cas, etc.). Dans ce contexte, il faut toutefois faire une distinction entre les axes prioritaires et les axes de développement, d'une part, et les zones périphériques d'autre part: sur les axes de développement, un classement en zone à bâtir combiné simultanément à un dézonage ou une compensation en un autre endroit peut induire une densification des secteurs construits et un renforcement des centres.

RECOMMANDATION

► Parallèlement à l'encouragement de l'urbanisation vers l'intérieur, il conviendrait de poser des limites à l'extension des zones bâties vers l'extérieur (en zone périphérique).

3.3 | LES RECOMMANDATIONS EN UN COUP D'ŒIL

L'énumération ci-dessous fournit une vue d'ensemble des recommandations faites dans les sections précédentes.

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA GESTION DE PROJET EN GÉNÉRAL

- Les projets devraient être mis en œuvre dans le cadre d'un processus de coopération, parce que cela permet un travail plus efficace et produit des résultats durables.
- Lorsqu'elles communiquent de manière ouverte et transparente – avec la population, les propriétaires fonciers et les autres acteurs impliqués –, les collectivités publiques suscitent la confiance indispensable à la mise en œuvre des projets.
- La planification des projets devrait rester flexible et laisser la porte ouverte à d'éventuelles variantes.
- Une prise de conscience des problèmes et une vision communes sont essentielles à la mise en œuvre des projets d'urbanisation vers l'intérieur.
- Lors du démarrage d'un projet, il convient d'identifier les acteurs pertinents et de les intégrer au processus en temps opportun.
- La mise en œuvre d'un projet nécessite des personnes actives et motivées capables d'inciter d'autres acteurs à y participer.
- Il faut nommer, à chaque phase de projet, une personne responsable disposant des compétences nécessaires pour faire avancer le processus.

RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES AUX PROJETS D'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR

- Les projets d'urbanisation vers l'intérieur sont complexes et exigent des approches différentes de celles applicables aux constructions réalisées sur des surfaces encore non bâties. L'administration et la politique doivent s'y préparer de manière appropriée.
- Mandater comme coordinateur et médiateur neutre un gestionnaire de site disposant de bonnes connaissances professionnelles et d'un réseau optimal favorise la réussite du projet.

- Le gestionnaire de site doit se voir attribuer un rôle central pour l'intégration des propriétaires fonciers dans le processus d'urbanisation vers l'intérieur.

- L'organisation du projet doit tenir compte des divers types de propriétaires concernés.

- Lorsqu'on souhaite que les propriétaires fonciers participent à un projet, il est crucial de leur en faire la demande au moment opportun. Un monitoring des surfaces de développement potentielles est recommandé afin de pouvoir agir à temps.

- Les propriétaires fonciers sont davantage disposés à participer au projet lorsqu'on crée des incitations qui accroissent la plus-value d'une parcelle ou réduisent les coûts d'investissement.

- Avant d'inviter un propriétaire à participer, il conviendrait de disposer d'informations de base sur son bien immobilier et sur l'histoire de celui-ci. La demande à effectuer peut varier suivant le contexte.

- En fonction de la situation, il peut se révéler judicieux que la commune elle-même acquière des biens immobiliers pour que la mise en œuvre du projet aboutisse.

- Les collectivités publiques devraient être intégrées suffisamment tôt aux projets d'urbanisation vers l'intérieur.

- Lorsqu'on connaît les potentiels d'utilisation effectifs, il est possible de localiser les secteurs dans lesquels une urbanisation vers l'intérieur peut être provoquée.

- Avant d'envisager l'utilisation de réserves existantes, il convient d'examiner pourquoi ces surfaces n'ont pas encore été développées davantage. Les obstacles à la mise en œuvre peuvent être contournés plus facilement lorsque ces raisons sont connues.

- Parallèlement à l'encouragement de l'urbanisation vers l'intérieur, il conviendrait de poser des limites à l'extension des zones bâties vers l'extérieur (en zone périphérique).

4 SOURCES

Les informations sur lesquelles se fonde le présent rapport ont été tirées des entretiens menés avec les participants aux projets, des présentations faites durant l'atelier, des résultats des discussions qui les ont suivies et des rapports de contrôle remis à l'ARE, ainsi que des documents suivants:

CONCHES

Hochschule Luzern (2013): ARE-Modellvorhaben Zweitwohnungen im Goms.
<http://www.rw-oberwallis.ch/wissensdatenbank/hochschule-luzern>, accès en mai 2013.

Hochschule Luzern (2011): ARE-Modellvorhaben «Zweitwohnungen Goms» – Regionaler Aktionsplan Zweitwohnungen mit Umsetzungserfahrungen, Luzern, Juni 2011.

Hochschule Luzern (2009): Zweitwohnungen in der Region Goms – Situationsanalyse Diskussionsgrundlage für die Workshops in den Gemeinden Luzern, Januar 2009.

GESTION DE SITE À LUCERNE

Regionalverband Zofingenregio (2013): Regionaler Entwicklungsplan Willisau – Wiggertal. Anpassung regionale Siedlungsgrenzen und Weiler in der Gemeinde Reiden. Bericht für die öffentliche Auflage 18. März–16. April 2013.
http://www.reiden.ch/dl.php/de/5146b16c64ae9/opr_reiden_00_anpassung_regionale_siedlungsgrenzen_und_weiler_in_der_gemeinde_reiden_rep_zofingenregio.pdf, accès en juin 2013.

Barsuglia, Myriam (2012): Übergeordnetes Standortmanagement für Industrie- und Gewerbeareale im Kanton Luzern. Pilotphase 2010–2012: Schlussbericht. Luzern: HSLU.

Baumeler, Myriam; Inderbitzin, Jürg; Marti, André; Duss, André (2010): ARE Modellvorhaben «Nachhaltige Siedlungsentwicklung» – Übergeordnetes Standortmanagement für Industrie- und Gewerbebranchen im Kanton Luzern, Schlussbericht. Dezember 2010. Luzern: HSLU.

RAUM⁺

Professur für Raumentwicklung (2013): Raum⁺ Schwyz. <http://www.raumplus.ethz.ch/sz/>, accès en juin 2013.

Professur für Raumentwicklung, ETH Zürich (Hrsg.) (2010): Siedlungsflächenpotenziale für eine Siedlungsentwicklung nach innen, Modellvorhaben Raum⁺ Schwyz. Zürich.

REVITALISATION DU CENTRE DES VILLAGE À LUCERNE OUEST

OrtsWerte GmbH (2013): Ortskernaufwertung. <http://www.ortswerte.ch/>, accès en juin 2013.

Gemeinderat Ruswil (2013): Botschaft des Gemeinderats an die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Gemeinde Ruswil. http://www.anzeigervomrotal.ch/mm/mm003/Botschaft_Dorfkernerneuerung.pdf, accès en juin 2013.

Entlebucher Anzeiger (2013): Dorfkernerneuerung in Entlebuch: «Wir sind stolz auf das Erreichte». Baureportage. Nr. 21 vom 15. März 2013. <http://www.entlebuch.ch/documents/Baureportage15.03.2013.pdf>, accès en juin 2013.

PORRENTRUY

Service de l'aménagement du territoire (SAT) (2013): Réhabilitation de l'habitat dans les centres anciens, projet-pilote à Porrentruy et Fontenais, 2008-2012. Bilan final.

RHCA (2009): Critères d'évaluation – TP Porrentruy, Porrentruy, mars 2009.

SCHAFFHOUSE

Stadt Schaffhausen; bothdiskurs (Hrsg.) (2010): Nachhaltige Siedlungsentwicklung in Kooperation mit institutionellen, genossenschaftlichen und privaten Wohnungseigentümern, Beitrag zum Management von Wohnsiedlungen und stadträumlichen Entwicklungen, Projektdokumentation. Juli 2010. Schaffhausen.

AUTRES

Office fédéral du développement territorial ARE (2008): Les friches industrielles et artisanales de Suisse: Reporting 2008.

