

Consultation relative à l'Ordonnance sur l'Aménagement du territoire, le complément au guide de la planification directrice cantonale et les directives techniques sur les zones à bâtir

Résumé de la prise de position de la FSU et de la SIA

La Fédération suisse des urbanistes (FSU) est l'association professionnelle des aménagistes et des urbanistes, à laquelle plus de 900 membres individuels et bureaux d'ingénieurs sont affiliés. Elle s'occupe de questions professionnelles, juridiques et politiques relatives à l'aménagement du territoire. Elle vise un développement durable du territoire.

Conformément à ses principes directeurs, la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA), en tant que principale association des professionnels de l'industrie de la construction et de l'environnement et forte de près de 15'000 membres s'engage pour une évolution porteuse d'avenir, durable et de qualité des espaces aménagés.

Remarques préliminaires

La FSU et la SIA se sont activement engagées au côté d'autres associations professionnelles lors de la campagne de votation en faveur de la révision de la LAT. Nous avons insisté sur trois objectifs dans notre argumentaire : créer du logement, favoriser l'économie et protéger le paysage. Nous sommes aujourd'hui confrontées à la question de savoir si les propositions soumises à la consultation apportent des réponses satisfaisantes aux promesses faites par la Confédération lors de la campagne de votation.

De notre point de vue, la LAT révisée doit permettre d'engager de toute urgence les actions suivantes :

- Planifier suffisamment de zone à bâtir pour le logement, pour d'une part faire face aux besoins actuels et aux prévisions démographiques – au vu notamment de la croissance attendue - et d'autre part satisfaire au besoin croissant de surface de plancher par personne;

2/5

- Planifier suffisamment de zone à bâtir pour l'industrie et l'artisanat pour couvrir les besoins actuels et futurs du secteur économique
- Favoriser un développement vers l'intérieur du tissu bâti existant pour protéger le paysage;
- Créer de nouvelles zones à bâtir aux endroits les mieux adaptés;
- Mettre à disposition les moyens financiers pour construire, entretenir et exploiter les infrastructures de transport et les équipements (écoles, hôpitaux etc.) nécessaires.

Pour mettre en œuvre ces actions, il s'agit en premier lieu de développer des stratégies partagées dans les différents territoires d'action, tel que l'exige d'ailleurs la nouvelle mouture de la LAT et le Projet de territoire suisse.

Après avoir étudié en détail les propositions de la Confédération soumises à la consultation publique et avoir mené une discussion nourrie à leur sujet dans nos milieux professionnels, nous adoptons la position suivante :

La FSU et la SIA rejettent les trois projets. En effet, ces documents sont orientés sur une approche technocratique et normative inappropriée. A chaque échelon du territoire, le projet doit rester au centre des réflexions sur le dimensionnement de la zone à bâtir, dans le respect des principes de la LAT (art.1 utilisation mesurée du sol).

Les propositions donnent trop d'importance au contrôle effectué par la Confédération. Elles ne laissent pas de marges de manœuvre suffisantes aux cantons et aux communes pour apporter des réponses satisfaisantes aux questions urgentes posées ci-dessus.

Les propositions se concentrent trop sur la problématique du déclassement. Elles visent de manière excessive à prévenir de nouveaux classements qui resteront nécessaires malgré tout. Elles devraient mettre d'abord l'accent sur les stratégies à mettre en place pour un développement vers l'intérieur de qualité.

Les trois documents, et en particulier le guide de la planification directrice et les directives techniques sur les zones à bâtir, nécessitent un remaniement en profondeur de l'approche méthodologique.

3/5

Nous sommes conscients du fait que cette demande remet en question la rapide mise en œuvre de la LAT. Nous estimons cependant que ce retard se justifie au vu de l'importance à long terme de l'ordonnance et des directives techniques. Nous sommes certes très critiques dans notre prise de position, mais aimerions vous rappeler que la FSU et la SIA se sont fortement engagées financièrement et personnellement pour un OUI à la révision de la LAT. Notre engagement en sa faveur reste toujours fort.

Nous renonçons à prendre position en détail sur chacun des points et formulations des trois documents. Nous tenons cependant à reprendre quelques points – pour expliquer notre prise de position et nos arguments. Nous restons volontiers à disposition pour discuter le solde des points de détail.

Pouvoir comparer les conceptions territoriales

L'élaboration de bases communes pour des conceptions territoriales est une bonne chose. Elle nécessite forcément une certaine uniformisation, notamment dans la saisie des capacités des zones à bâtir. Autrement, aucune véritable comparaison ne serait possible. La tâche s'annonce ardue, car jusqu'à présent, chaque canton recourait à une méthode différente pour déterminer les potentialités de la zone à bâtir. Les directives techniques et le guide de la planification offrent à la Confédération et aux cantons l'opportunité de poser les bases pour un modèle minimal de géodonnées. Ainsi, les contenus essentiels pourraient être comparés au-delà des frontières cantonales. Cela faciliterait à l'avenir la planification par territoire d'action en dépassant les frontières communales et cantonales. Cet objectif doit être maintenu.

Une approche plus stratégique que statistique et mieux adaptée à la réalité des territoires d'action

Dans les directives techniques sur les zones à bâtir, l'approche est trop normative, ce qui introduit des erreurs d'appréciation par rapport à des cas concrets. La typologie de communes OFS utilisée dans le cadre de cette approche est totalement inappropriée. Le classement d'une commune dans l'une ou l'autre catégorie se fait sur des considérations purement statistiques et des critères qui n'ont que des liens ténus avec

4/5

la densité et le besoin en zone à bâtir. La réalité du terrain est parfois toute autre.

Par exemple, l'application de cette approche statistique au canton de Neuchâtel amènerait le Val de Travers à absorber la majeure partie de la croissance démographique prévue pour le canton, pour arriver jusqu'au niveau de la valeur médiane attendue dans ce type d'espace par la Confédération. Or, la conception spatiale du canton et la planification des investissements dans les infrastructures prévoient une toute autre stratégie de développement spatial, à savoir une concentration du développement dans les centres existants et bien desservis par les transports publics que sont Neuchâtel, La Chaux de Fonds et Le Locle ainsi que des investissements conséquents pour mieux relier ces trois centres entre eux.

Méthodologiquement, l'approche correcte consiste à analyser la capacité des zones à bâtir par rapport aux besoins des 15 prochaines années dans une perspective régionale et par delà les frontières institutionnelles. C'est une tâche exigeante qui ne peut absolument pas se résumer à une approche statistique.

La méthode doit prendre en compte les éléments suivants:

1. Analyser le nombre d'habitant-e-s au m², en se basant sur les données géocodées agrégées des registres des habitants dans les quartiers
2. Evaluer les potentiels de la zone à bâtir existante, par ex. avec la méthode Raum+.
3. Analyser le développement de la commune depuis les 15 dernières années
4. Analyser les atouts spécifiques, les conditions-cadre et le potentiel de développement de la commune
5. Déterminer les objectifs de développement sur la base d'une conception territoriale locale et supra-communale, en tenant compte de la qualité de la desserte et des investissements prévus pour les infrastructures et des équipements.
6. Définir un scénario d'évolution démographique plausible à l'aide des projections statistiques cantonales et/ou fédérales

5/5

7. Estimer de façon réaliste le potentiel du développement interne en mobilisant les friches existantes, en renouvelant le bâti et en densifiant l'utilisation du sol.
8. Si ces chiffres révèlent une trop grande disparité par rapport aux objectifs de développement (trop ou pas assez de surfaces) à l'échelle régionale ou cantonale, un redimensionnement à la baisse doit alors être envisagé lors la prochaine révision du plan d'affectation ou au contraire prévoir la possibilité d'une extension des zones à bâtir. Dans tous les cas, la solution et les modalités concrètes doivent être laissées à l'appréciation du canton et des communes.

Plus généralement, le dimensionnement des zones à bâtir doit reposer impérativement sur les conceptions spatiales dans les différents territoires d'action. Il ne faut pas oublier que par ex. les espaces métropolitains peuvent dépasser les frontières cantonales.

Ne pas conduire à une procédure lourde de reporting et de controlling

Le dispositif de reporting et de controlling introduit par le guide et l'OAT est disproportionné et inapproprié. L'application de la LAT révisée doit rester essentiellement de la responsabilité des cantons et des communes, non de la Confédération.

Des études tests pour vérifier l'applicabilité des mesures

Nous encourageons vivement à examiner lors du remaniement des trois projets quelle est la marge de manœuvre à disposition en se basant sur des conceptions concrètes de développement, par ex. pour l'espace métropolitain zurichois, la Région Capitale Suisse, une agglomération moins dynamique et une région rurale. Cela permettrait d'entrevoir sur le terrain en collaboration avec les cantons si l'application du guide de la planification directrice et des directives techniques sur les zones à bâtir conduit aux résultats escomptés.