

## Des logements adaptés dans les centres: une contribution au développement territorial durable en Suisse

Les centres des localités sont confrontés à deux problèmes: la ségrégation et l'exode. L'augmentation des coûts contraint des habitants établis de longue date à s'installer en périphérie, laissant leur place à des classes plus aisées et à d'autres affectations. Au lieu d'utiliser de manière optimale des centres déjà denses et souvent bien desservis, on poursuit l'étalement urbain en périphérie, aux dépens des terres cultivées et des espaces naturels. Les projets-modèles de Fontenais et de Porrentruy, dans le canton du Jura, représentent une contribution concrète au développement territorial durable.



La qualité de l'habitat et l'offre de logements dans les centres sont des défis que doivent relever tant les agglomérations que les petites villes comme Porrentruy.

Photo: ARE

L'adaptation du patrimoine bâti aux besoins de la population résidante entraîne des difficultés et, surtout, des coûts beaucoup plus élevés que la construction d'une maison individuelle dans la périphérie. À Fontenais et à Porrentruy, ce problème menace de vider les centres de leurs habitants. Avec le soutien temporaire de la Confédération, le canton du Jura et les deux communes précitées ont lancé en 2007 un programme visant à stopper cette hémorragie.

Le projet-modèle «Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura» crée les incitations nécessaires. Les propriétaires pri-

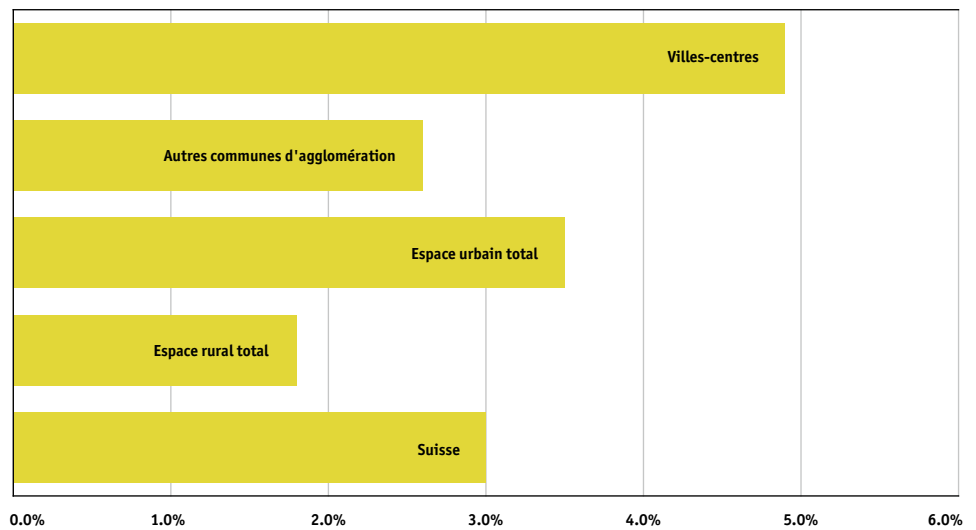


**Jürg Blattner**  
Chef de la section  
Politique des  
agglomérations, Office  
fédéral du développement  
territorial ARE, Berne

vés peuvent obtenir une contribution allant jusqu'à 40 000 francs pour des travaux de rénovation ou de transformation jugés exemplaires en matière de préservation du patrimoine, de qualité de vie et de confort de l'habitation. Cette démarche doit influencer en premier lieu sur la qualité des projets sans mettre en place de nouvelles contraintes de nature architecturale, technique ou réglementaire. Le but est plutôt d'encourager la créativité et de sensibiliser à la protection du patrimoine. Le soutien consiste en une aide au «projet», lequel peut être un avant-projet ou un dossier prêt à être soumis à autorisation. Un catalogue d'idées, élaboré au début de cette initiative, sert de base pour évaluer et accompagner les projets de rénovation. D'autres critères sont pris en compte: la qualité du projet, sa faisabilité, l'adéquation avec le plan d'affectation et le règlement sur les constructions, la coordination et la communication entre la commune, les voisins et les aménagistes, l'influence des travaux sur le bâtiment tout entier ou des parties de celui-ci, le respect de la substance bâtie historique, la qualité des logements, les groupes-cibles, la consommation d'énergie, les besoins des

Graphique 1

## Bénéficiaires de l'aide sociale en pourcentage de la population résidente, 2010



Source: OFS, statistique de l'aide sociale / La Vie économique

seniors, la qualité de l'espace extérieur, l'accessibilité d'autres lieux en ville et le prix des logements.

### Une grande variété de projets

L'offre a connu un franc succès: 21 projets ont été déposés jusqu'en 2012. De ce nombre, neuf ont été menés à bien et sept se trouvent en phase de réalisation. Les 21 projets, qui portent sur une septantaine de logements, se caractérisent par une très grande diversité: ils vont de la modernisation de quelques appartements à la rénovation d'un bâtiment, en passant par la reconversion de bâtiments industriels en immeubles d'habitation. Outre l'incitation financière, d'autres éléments ont joué un rôle déterminant: la définition en amont des critères d'évaluation, la mise à disposition des informations utiles à toutes les personnes intéressées et l'accompagnement étroit des projets par la commune à chaque étape du processus. Ces réalisations ont valeur de référence en matière d'intervention dans les centres anciens et servent d'exemples à des projets ultérieurs. Un catalogue des travaux exécutés a été élaboré. Il peut être présenté à toutes les personnes qui souhaitent se lancer dans une réhabilitation.

L'adaptation ou la création de logements adaptés dans le respect du patrimoine bâti, couplée à la revalorisation des infrastructures, peut accroître la qualité de vie dans les centres historiques des localités. C'est une solution de remplacement attrayante, y compris pour les familles, à la maison individuelle située dans un nouveau quartier en

périphérie. Les mesures adoptées bénéficient aussi aux personnes âgées et à mobilité réduite, en leur permettant de maintenir leur domicile là où elles ont tissé des liens sociaux au fil des années et d'éviter un déracinement. La mixité sociale qui en résulte et l'amélioration des infrastructures apportent une forte valeur ajoutée aux centres. Le projet sera poursuivi même après l'arrêt du soutien de la Confédération. Il importe de maintenir la coopération entre les propriétaires fonciers privés, les communes et le canton, la dynamique qui s'est amorcée et ses effets sur la qualité des projets.

### La clé d'un développement territorial durable

La croissance de l'économie, de la population et de la richesse individuelle se traduit par un besoin accru d'espace pour l'habitat, le travail, les loisirs et la mobilité en Suisse. La qualité de l'urbanisation et de bonnes infrastructures font partie des facteurs clés assurant l'attrait d'un lieu. Or, le sol est un bien rare. Une densification de qualité pour contenir l'étalement urbain est une condition sine qua non d'un développement territorial durable en Suisse.

Avec le *Projet de territoire Suisse* adopté en 2012, la Confédération, les cantons, les villes et les communes disposent pour la première fois d'une même vision sur les objectifs, les stratégies et les principes d'action pour un développement territorial durable. Ce projet comprend cinq objectifs: préserver la qualité du cadre de vie et la diversité régionale, mé-

## Encadré 1

#### Troisième génération de projets-modèles 2014–2018

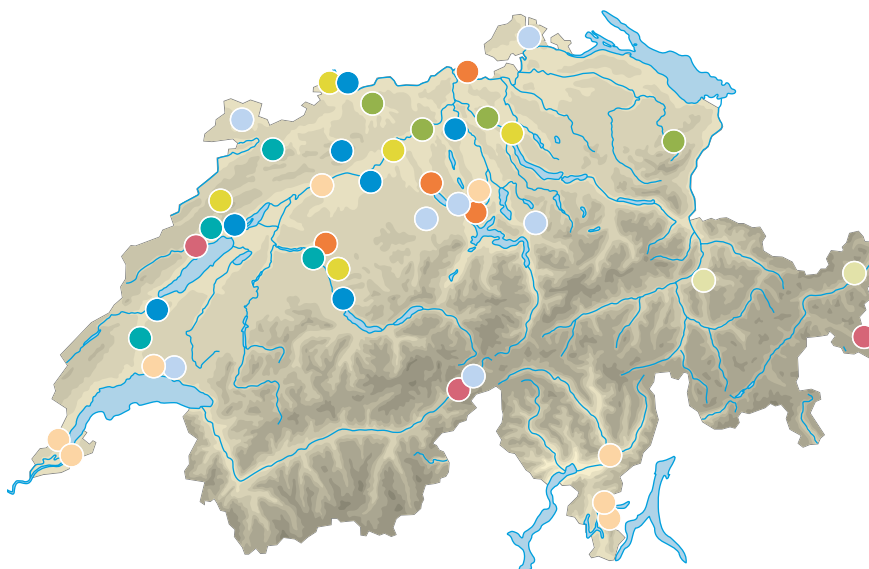
Après les expériences positives des éditions précédentes, une nouvelle série de projets-modèles sera lancée pour la période 2014–2018. Ils devront s'articuler autour des cinq volets thématiques suivants:

- mettre en pratique l'urbanisation vers l'intérieur;
- aménager les espaces non construits dans les agglomérations;
- créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins;
- promouvoir l'économie dans les espaces fonctionnels;
- utiliser et valoriser durablement les ressources naturelles.

Les participants à cette troisième phase seront l'Office fédéral du développement territorial (ARE), sous la tutelle duquel les projets-modèles sont menés, le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) ainsi que les offices fédéraux de l'environnement (Ofev), de l'agriculture (Ofag), du logement (OFL), de la santé publique (OFSP), des routes (Ofrou) et du sport (OFSPo). L'appel à projets a été lancé au début de novembre. Les candidatures devront être déposées jusqu'à la fin de février 2014. De plus amples informations peuvent être obtenues auprès des auteurs ou à l'adresse [www.projetsmodeles.ch](http://www.projetsmodeles.ch).

Graphique 2

## Vue synoptique du projet



Source: ARE / La Vie économique

## Encadré 2

## Promouvoir l'économie dans les espaces fonctionnels

Le système économique actuel a besoin de facteurs de production mobiles, en particulier de main-d'œuvre. À l'autre bout de la chaîne de production, la clientèle, hétérogène, est issue d'horizons très divers. Les marchés d'achat et de vente des entreprises coïncident donc de moins en moins souvent. Ces dernières se concentrent dans des centres et écoulent leurs produits ou services sur des marchés suprarégionaux.

Les projets-modèles doivent contribuer à promouvoir le développement économique dans des régions fonctionnelles. Ils doivent permettre d'identifier et de surmonter les obstacles qui l'entravent à l'intérieur de celles-ci. Dans un cas comme dans l'autre, ils visent à augmenter la compétitivité régionale en renforçant la coordination entre les politiques sectorielles et les mesures prises par les acteurs locaux. Enfin, il s'agit d'améliorer les conditions-cadres, pour favoriser l'implantation de nouvelles entreprises, accroître l'utilité des investissements publics et éviter des coûts d'équipement inutiles.

Les projets-modèles sont encouragés dans le cadre du domaine thématique «Promouvoir l'économie dans les espaces fonctionnels». Ils doivent influencer positivement, par le biais de projets concrets, les interactions et les relations entre les zones urbaines et rurales en considérant les régions comme des espaces fonctionnels. Le périmètre et les caractéristiques dépendront du type de projet: l'espace fonctionnel présentera des caractéristiques et une extension territoriale différentes selon la nature du projet (socio-économique, touristique, énergétique ou technologique). Les espaces fonctionnels importants pour le développement économique sont des régions interdépendantes dont les composantes se complètent ou se soutiennent mutuellement (par exemple un centre et sa région), dans lesquelles des composantes remplissent certaines fonctions (par exemple lieu de travail ou marché de vente) ou dans lesquelles des tâches déterminées (par exemple mise en œuvre des mesures de promotion) sont assurées conjointement.

## Mark Reinhard

Secteur Politique régionale et organisation du territoire, Secrétariat d'État à l'économie (Seco)

nager les ressources naturelles, gérer la mobilité, renforcer la compétitivité et encourager les collaborations. Pour atteindre ces objectifs, il prévoit trois stratégies:

- mettre en place des territoires d'action et renforcer le réseau polycentrique de villes et de communes;
- mettre en valeur le milieu bâti et les paysages;
- coordonner transports, énergie et développement territorial.

La qualité de l'habitat et l'offre de logements occupent une place importante dans le Projet de territoire Suisse. La mise en valeur du milieu bâti et des paysages a pour but notamment d'améliorer la qualité de l'habitat, de garantir un nombre suffisant de logements adaptés et d'encourager leur utilisation optimale. Ce dernier impératif est important, en lien avec la stratégie de coordination des transports, de l'énergie et du développement territorial, par exemple pour permettre de courts trajets entre le domicile et le lieu de travail. Le projet-modèle «Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura» veut éviter que la population des centres déjà denses et généralement bien desservis parte vivre dans des maisons individuelles en périphérie, entraînant un usage intense des terrains qu'il faut encore équiper.

Il apporte ainsi une contribution concrète à la mise en œuvre d'un développement territorial durable.

## La concentration de la population ne concerne pas que les agglomérations

Environ 75% de la population vit dans les villes et les agglomérations. Cette concentration et les projections démographiques soulèvent, dans l'espace urbain, une série de défis liés à la qualité de l'habitat et à l'offre de logements. Les agglomérations de Zurich, Genève-Lausanne, Bâle ou Berne ne sont pas les seules concernées. Des centres à vocation plutôt rurale, tels que Coire, Frauenfeld, Stans, Bellinzona, Sion, Berthoud et Delémont, le sont aussi. Ces principaux défis sont, dans les grandes lignes, les suivants:

1. *Éviction et ségrégation*: l'écart entre l'offre et la demande de logements ainsi que la hausse des loyers qui en découle accentuent les phénomènes d'éviction, notamment des personnes précarisées, et de ségrégation. Dans les villes-centres, la part des bénéficiaires de l'aide sociale est élevée (voir *graphique 1*). Certes, la ghettoïsation en Suisse n'est pas aussi marquée que dans d'autres pays. Des tendances dans ce sens sont néanmoins perceptibles.





L'utilisation renforcée du milieu bâti accroît la pression sur les espaces non construits. C'est surtout le cas dans l'espace urbain, comme à Thoune.

Photo: ARE

6. *Bruit, pollution de l'air*: de nombreuses personnes demeurent exposées à des niveaux de pollution qui dépassent les valeurs-seuils, surtout dans les espaces urbains.

### Les projets-modèles, laboratoire du développement territorial

L'«Encouragement à habiter les centres anciens dans le Jura» est l'un des 44 projets-modèles du développement territorial durable, qui ont été réalisés de 2007 à 2009. Neuf domaines prioritaires avaient été définis (voir *graphique 2*). La Confédération a voulu ainsi encourager des solutions innovantes pour relever les défis majeurs que sont la croissance économique, l'évolution démographique, le besoin en surfaces bâties, l'utilisation intensive de l'espace et la consommation des ressources. Ces projets-modèles présentent aussi de nouvelles pistes dans la collaboration et la coordination entre domaines et entre collectivités, la création de réseaux ou l'exploitation de potentiels locaux ou régionaux. Ils contribuent à l'échange de connaissances et d'expériences, et peuvent servir d'exemples pour d'autres projets. Les enseignements qu'ils livrent profitent non seulement aux cantons, aux régions et aux communes, mais aussi à la Confédération. Des principes d'action importants du Projet de territoire Suisse – comme la planification dans des espaces fonctionnels (voir *encadré 2*) – peuvent se fonder sur les expériences précieuses des projets-modèles. Ceux-ci représentent ainsi une contribution concrète à la réalisation de la politique suisse d'aménagement du territoire. ■

2. *Bouleversements sur le marché du logement*: l'espace urbain est celui où l'évolution démographique et les nouvelles formes de vie, avec les besoins qu'elles impliquent en matière d'habitation, se manifestent avec le plus d'acuité. La diminution de la taille des ménages et la hausse de leur nombre s'accompagnent d'un besoin accru d'espace par habitant.
3. *Tensions sociales, sécurité*: en raison notamment des phénomènes d'éviction et de ségrégation décrits ci-dessus, des tensions sociales et culturelles peuvent apparaître entre groupes de population et occasionner des problèmes de sécurité, dans l'espace urbain surtout.
4. *Pression sur les espaces non construits, possibilités limitées d'activités propices à la santé et à l'exercice physique*: l'utilisation renforcée du milieu bâti accroît la pression sur les espaces non construits, dans l'espace urbain surtout. Leur disparition et le fait de les traiter comme des surfaces restantes se répercutent toutefois défavorablement sur la qualité de l'urbanisation et du paysage. Elles ont également un impact sur les possibilités d'activités bonnes pour la santé et l'exercice physique.
5. *Développement urbain ménageant l'énergie et le climat*: la consommation croissante d'énergie et la pénurie des ressources qui se dessine nécessitent de trouver des solutions efficaces en termes d'utilisation, de construction et de raccordement. En raison de leur densité, les espaces urbains présentent le plus grand potentiel en la matière.

Encadré 3

#### Bibliographie

- ARE, OFEV, OFAG, SECO (éd.), *Nouvelles voies et alliances pour le développement territorial durable; enseignements et impulsions des 44 projets-modèles*, Berne, 2013.
- ARE (éd.), *Projets-modèles pour un développement territorial durable – Potentiels à exploiter pour développer l'urbanisation vers l'intérieur*, Berne, 2013.
- Conseil fédéral suisse, CdC, DTAP, UVS, ACS, *Projet de territoire Suisse*, version remaniée, Berne, 2012.
- Ecoplan (sur mandat de l'ARE et du SECO), *Les défis urbains, du point de vue de la Confédération*, Berne, 2012.