

DOSSIER

# RÉVISION DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : VERS UN AMÉNAGEMENT DURABLE



LES CAHIERS  
DE L'ASPAN  
17.11.2017, depuis 1983

**ASPAN-SO**   
SUISSE OCCIDENTALE

# TOUT RESTE DIFFÉRENT – VERS UN AVENIR PARTAGÉ

## Un processus participatif fructueux à Zumikon (ZH)

Michael Wagner

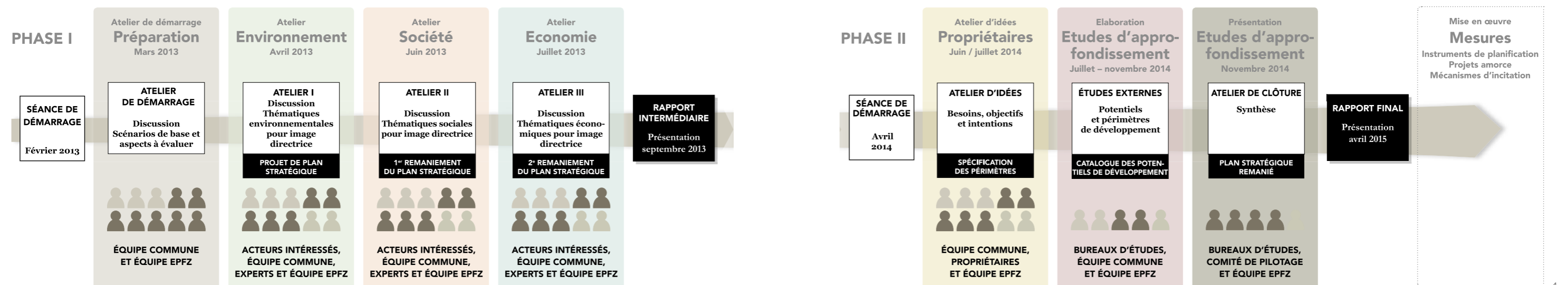
Avec la Forchbahn, le trajet de Zurich à Zumikon dure un quart d'heure. A Zumikon même, la ligne compte trois arrêts. Ce village à la campagne se situe environ 200 mètres au-dessus de la rive droite du lac de Zurich, sur le flanc occidental de la chaîne du Pfannenstiel. La localité n'a cessé de croître au fil du temps. Depuis les années 1950, la population a augmenté d'un facteur cinq, et la commune accueille aujourd'hui plus de 5100 habitant-e-s.

### Flash-back

Le centre de Zumikon se distingue par sa généreuse place de village. Pour la réaliser, la Forchbahn et la route du village furent enterées à la fin des années 1970, puis le nouveau centre du village, comprenant des commerces et services (Coop, salon de coiffure, pharmacie, banque, poste, boutique de mode), une bibliothèque, une crèche et l'administration communale, fut érigé sur la couverture au

début des années 1980. La place est très bien desservie par la Forchbahn – arrêt « Dorfzentrum » – et par un parking souterrain. Environ 800 mètres à l'ouest, dans la zone d'activités de Waltikon, Migros construisit plus tard un supermarché moderne, qui fut transformé et agrandi en 2012. Aujourd'hui voit le jour, juste en face, un autre centre commercial et de services qui comprend un supermarché Coop, un fitness et une boulangerie. L'exécutif communal avait certes tenté d'empêcher la réalisation de ce deuxième projet en imposant des restrictions en matière de surfaces commerciales, mais une demande de dérogation l'avait emporté à l'assemblée communale. Pour les détaillants de la place du village, les conséquences étaient prévisibles : perte de clientèle, baisse de chiffre d'affaires et perte d'attractivité. L'ouverture du nouveau complexe fait d'ailleurs peser des incertitudes sur l'avenir de la petite succursale Coop. La population de Zumikon fait donc de plus en plus ses courses

- 1 Giratoire dans le quartier de Waltikon (photo: André Springer)
- 2 Place du village de Zumikon (photo: Chaire K. Christiaanse, EPFZ)
- 3 Arrêt de la Forchbahn dans le quartier de Maiacher (photo: Chaire K. Christiaanse, EPFZ)
- 4 Structuration de la démarche (schéma: Chaire K. Christiaanse, EPFZ)



à Waltikon, au détriment du centre. Si rien n'est entrepris, il est à craindre que d'autres commerces ne ferment parce que la clientèle de passage fait défaut et que les abords de la place du village sont construits et occupés de façon trop dense.

### Problématique

L'évolution qui vient d'être décrite illustre bien comment des moteurs de développement que les pouvoirs publics ne contrôlent pas peuvent mettre en crise et, dans le pire des cas, bouleverser complètement l'organisation territoriale traditionnelle d'une localité initialement dotée d'un centre monopolaire. La Commune a certes toujours tenté d'infléchir le cours des choses par le biais de divers projets (complexe scolaire, limitation des surfaces de vente, logements pour personnes âgées, etc.), mais tous ont été rejetés par la population lors des assemblées communales. Dès lors, quelle voie suivre ?

Selon toutes les statistiques et probabilités, la pression urbaine continuera d'augmenter, tant à l'échelle du pays en général que de la région métropolitaine zurichoise en particulier. Pour la région du Pfannenstiel, le Canton s'attend à l'arrivée d'environ 23 000 nouveaux habitant-e-s jusqu'en 2040, dont près de 1100 devraient, théoriquement, s'établir à Zumikon. Dans ce contexte, et compte tenu des exigences de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire et du plan directeur cantonal révisé en conséquence, l'exécutif communal s'est résolu – en partie sous la pression de la population – à mieux

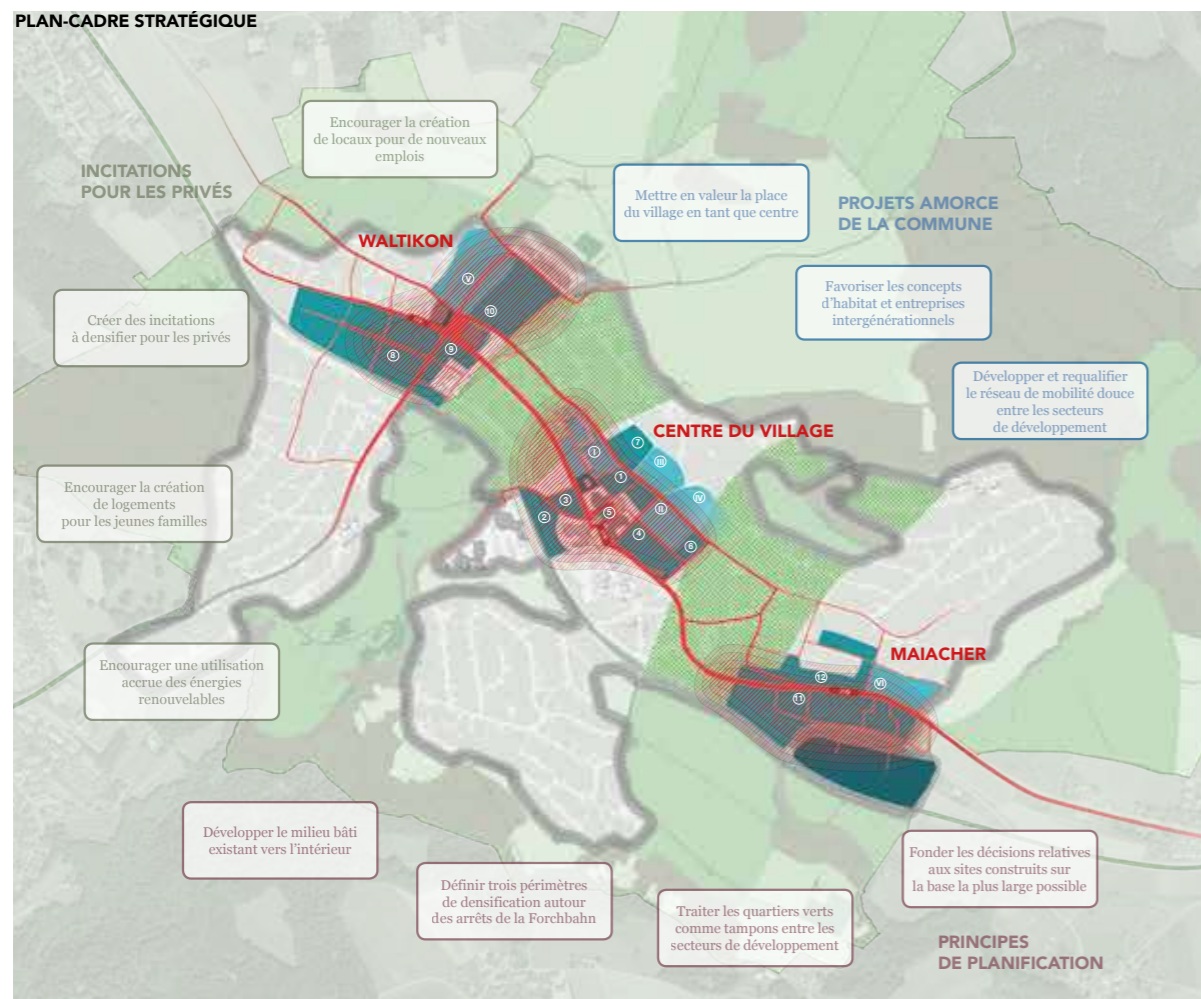
gérer le développement de la localité. Il a reçu, à cet effet, le soutien de l'Institut d'urbanisme de l'École polytechnique fédérale de Zurich, où une équipe de la Chaire d'architecture et d'urbanisme du professeur Kees Christiaanse a proposé un processus innovant pour élaborer une stratégie globale de développement.

### Définition des objectifs

Un développement durable de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti requiert, comme tout processus d'aménagement du territoire, l'adhésion de la population. L'idéal est que l'aménagement local devienne une préoccupation quotidienne dans la commune. A Zumikon, l'idée était de créer une plateforme permettant à toutes les personnes intéressées d'exprimer leur point de vue, afin de parvenir progressivement, sur la base d'une analyse approfondie de la localité, à la formulation d'objectifs clairs et partagés. Il s'agirait d'identifier les potentiels et déficits de différents scénarios et de cerner, au moyen d'études-tests, les possibilités de les concrétiser. Les conclusions tirées des précédentes étapes devraient ensuite être traduites en principes de planification opérationnels propres à fournir, sous la forme d'un plan-cadre stratégique bénéficiant d'une large adhésion, une image directrice pour la commune. Sans être juridiquement contraignant, ce plan devrait servir de base à la révision subséquente du plan directeur et du plan de zones de la commune et, partant, favoriser à court et long terme un développement local viable, reposant sur un usage parcimonieux des ressources disponibles.







5

### Démarche

Dans le cadre d'un processus participatif impliquant près de 250 représentant-e-s des partis, écoles, entreprises et associations locales, leaders d'opinion, expert-e-s et propriétaires d'immeubles et de logements dans les périmètres de développement identifiés, les contours d'une image directrice destinée à cadrer le développement de la localité dans les vingt prochaines années ont été esquissés.

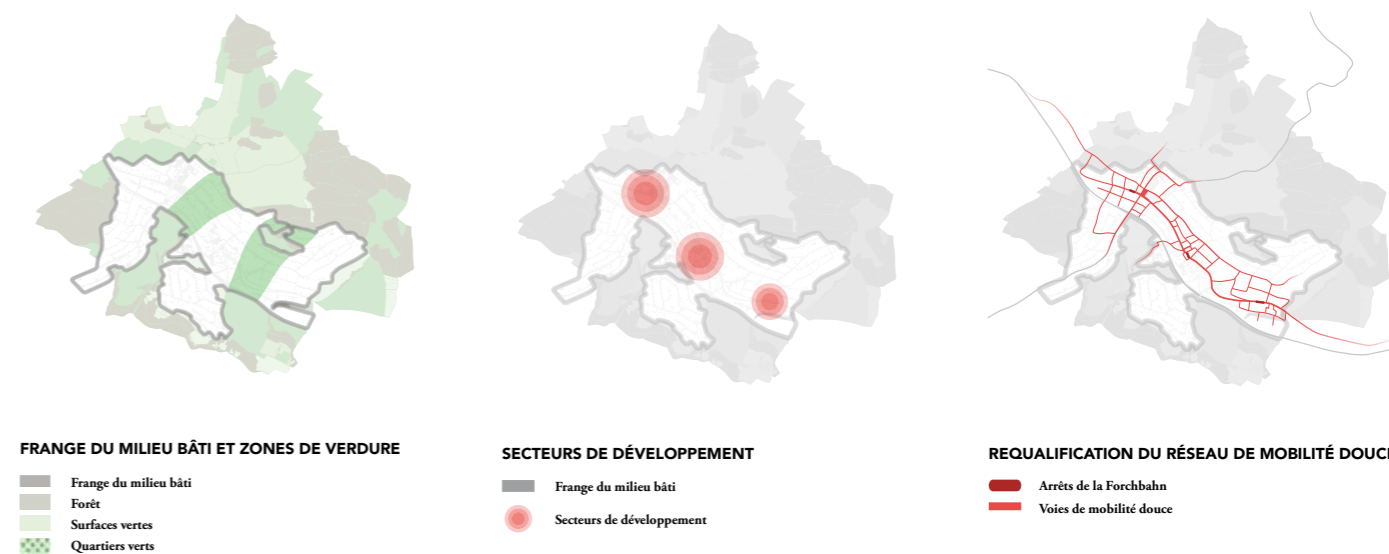
Sur une période de deux ans, plusieurs ateliers ont été organisés dans différentes configurations (fig. 4). L'objectif était d'élaborer, en dialogue avec la population et les propriétaires, une stratégie partagée. L'équipe de projet et l'exécutif communal attendaient de la participation qu'elle débouche sur une meilleure adhésion de la population et, au final, sur l'acceptation de la révision subséquente des instruments de planification. A l'issue de la première phase, où la participation active de tous les acteurs impliqués a permis de rassembler une grande quantité de connaissances techniques, d'informations sur le lieu et d'expériences, une version provisoire de la stratégie de développement a pu être établie. Dans ce cadre, les sec-

teurs situés autour des arrêts de la Forchbahn – place du village, Waltikon et Maiacher – ont notamment été identifiés comme futurs périmètres de développement, où devra désormais se concentrer une éventuelle densification ou extension du tissu bâti local.

Lors de la seconde phase, il a été examiné en détail – en « zoomant » sur certains périmètres – si et comment les objectifs fixés pourraient être mis en œuvre sans porter atteinte au lieu. A cette fin, deux bureaux d'architecture et d'urbanisme (Oester Pfenninger Architekten et Yellow Z, tous deux de Zurich) ont été chargés d'élaborer des propositions pour les quartiers à développer. Les secteurs Waltikon, place du village et Maiacher étaient dans un premier temps proposés comme périmètres d'étude, mais les périmètres d'intervention précis étaient à déterminer en fonction des projets. Toutes les propositions devaient être étayées et vérifiées aussi bien à l'échelle de la commune dans son ensemble qu'à l'aune du concept de développement élaboré au cours de la première phase. Les mandataires étaient invités à adopter une approche intégrative des trois secteurs à développer, même s'il



6



7

était clair que certaines priorités pourraient, après discussion, être définies en fonction des projets. Au terme de l'évaluation, les résultats ont permis de consolider et d'affiner le plan-cadre élaboré lors de la première phase (fig. 5). Il est par exemple apparu que l'ancien fleuron urbanistique de Zumikon, la place du village, menait en réalité une existence insulaire: comme on n'a en effet jamais construit de deuxième « couche » autour de la place en exploitant les terrains non bâtis, l'intégration du centre à la structure du village est restée relativement faible. Des potentiels de densification similaires ont d'ailleurs aussi été identifiés dans les secteurs de Waltikon et Maiacher.

### Impulsions

Jusqu'ici, la démarche a fait ses preuves: en mai 2015, trois principes d'intervention définissant la base du développement territorial de Zumikon ont été adoptés à une grande majorité des voix lors d'un vote consultatif à l'assemblée communale. Fort de ce résultat très positif, l'exécutif communal a désormais engagé la révision du plan directeur communal et du plan d'aménagement local, dans l'espoir que ceux-ci

seront avalisés par les citoyens en 2018. Cela permettrait à la Commune de prendre une part active au développement de la localité. L'une des grandes préoccupations exprimées dans le cadre des ateliers était que Zumikon reste à l'avenir un village. Ce souhait sera en grande partie respecté, dans la mesure où aucune densification n'est prévue dans les quartiers d'habitation situés à la frange du milieu bâti. Un développement dense devra en revanche être possible dans les trois périmètres situés autour des arrêts de la Forchbahn, afin que l'augmentation de la population et des emplois insuffle de nouvelles impulsions et une nouvelle vie à ces secteurs. Peut-être cela permettra-t-il à la place du village de Zumikon de connaître une deuxième jeunesse.

**Michael Wagner est chargé d'enseignement, premier assistant et collaborateur scientifique à la Chaire d'architecture et d'urbanisme du professeur Kees Christiaanse à l'Institut d'urbanisme de l'École polytechnique fédérale de Zurich, où il dirige le pôle de recherche « Paysage culturel » ([www.kulturlandschaft.ethz.ch](http://www.kulturlandschaft.ethz.ch)).**

Traduit de l'allemand par Léo Biétry

5 Plan-cadre stratégique (schéma: Chaire K. Christiaanse, EPFZ).

6 La commune de Zumikon en 2009 (photo: Adrian Michael, source: Wikimedia Commons).

7 Frange du milieu bâti et zones de verdure (schémas: Chaire K. Christiaanse, EPFZ)

(Sauf mention, tous les documents ont été transmis par l'auteur.)



