

Les parcs d'agglomération en Suisse : alternatives aux parcs naturels ?

*Les cas du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat
et du parc de la plaine de Magadino*

Adeline Seydoux

Sous la direction du Dr. Joëlle Salomon Cavin
Sous l'expertise de M. Reto Camenzind



La vallée de la Limmat (A. Seydoux, 2018)

Résumé court

Suite à l'échec de la création de la catégorie « parc naturel urbain » en 2010, il a été proposé de se tourner vers les instruments de l'aménagement du territoire. Au travers l'analyse de deux parcs d'agglomération, l'objectif est de déterminer en quoi les parcs d'agglomération constituent des alternatives aux parcs naturels en milieux urbanisés.

Résumé long

Un nombre croissant de parcs naturels urbains voit le jour de par le monde depuis les années 2000 (Lézy et Bruno, 2012). En Suisse, l'échec de la création d'une nouvelle catégorie de parc naturel pour la région du *Wasserschloss* en 2010, à savoir un *parc naturel urbain*, ne permet pas à la nature urbaine d'être protégée par la politique des parcs. La solution fournie a été de se tourner vers les instruments de l'aménagement du territoire avec la possibilité d'en faire un parc d'agglomération, tel que réalisé pour la vallée de la Limmat. Il se trouve que depuis une dizaine d'années, de plus en plus de modèles de parcs naturels non labellisés sont initiés par les cantons, les communes, voire même les associations citoyennes.

L'analyse du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat et du parc de la plaine de Magadino a pour objectif de déterminer en quoi les parcs d'agglomération constituent des alternatives aux parcs naturels en milieux urbanisés. L'étude offre, dans un premier temps, un aperçu des divers parcs d'agglomération en Suisse et discute de leur définition. Dans un second temps, l'émergence et la gouvernance des deux parcs choisis sont présentés au travers de chroniques de dispositif. Les données ont été recueillies lors d'entretiens semi-directifs avec un accent particulier sur la thématique de la conservation de la nature.

Dans des espaces aussi multifonctionnels, les parcs d'agglomération constituent des solutions locales, adaptées au contexte. En périphérie de villes, il semble de plus en plus difficile d'établir des projets trop contraignants, tels que des parcs d'importance nationale. L'analyse et la comparaison des deux parcs démontrent l'importance d'un processus *bottom-up* et l'intégration, dès le départ, des multiples acteurs du territoire. Ces éléments favorisent l'ancrage local et la pérennité d'un projet. Il ressort ainsi de cette étude que les parcs d'agglomération peuvent constituer des alternatives aux parcs naturels qui varient au cas par cas. Néanmoins, dans des contextes aussi complexes que les périphéries, ils semblent être l'unique solution crédible.

Abstract

Since 2000, an increasing number of urban nature parks have been created around the world (Lézy et Bruno, 2012). In Switzerland, the region of the Wasserschloss in the canton Aargau in 2010 failed to be recognized under a new category of “urban nature park”, so that it was subsequently not protected by the federal legislation of nature conservation. The chosen solution by the Swiss Federal Office for the Environment was to turn to urban planning instruments with the possibility to turn the region into an agglomeration park, as was already done for the Limmattal (canton Aargau and Zurich). Over the past ten years, numerous models of non-labelled natural parks have been initiated by cantons, communes and even citizens' associations.

The analysis of the Limmattal agglomeration park and the Piano di Magadino Park aims to determine how agglomeration parks constitute alternatives to natural parks in urbanized environments. The first part of the study provides an overview of the various agglomeration parks in Switzerland and discusses their definition and conceptualization. In a second step, the emergence and the governance of the two selected parks are presented through device chronicles (*chronique de dispositif*), a methodological protocol to observe governance process of territorial projects. The data was collected during semi-structured interviews with a particular focus on nature conservation.

In multifunctional spaces, agglomeration parks represent local solutions that can be adapted to the context. On the outskirts of cities, it is becoming increasingly difficult to establish projects that are too restrictive, such as nature parks of national importance and, particularly, Nature Discovery Parks. The analysis and comparison of the two case studies demonstrate the importance of a bottom-up process and the integration from the outset as many local actors as possible. These elements promote local anchoring and project sustainability. This study shows that agglomeration parks can constitute an alternative to natural parks which will vary from case to case. In contexts as complex as peripheries, agglomeration parks seem to be the only credible solution.

Mots-clés

Parcs d'agglomération / aires protégées urbaines / espaces ouverts / politique de la conservation de la nature / politique des parcs naturels / politique de l'aménagement du territoire / nature urbaine / vallée de la Limmat / plaine de Magadino

Remerciements

Ce mémoire n'aurait pas été possible sans l'aide et le soutien de multiples personnes que je remercie du fond du cœur :

- Merci à ma directrice de mémoire, Joëlle Salomon Cavin, pour son appui, ses pistes de réflexions, ses précieux conseils et son suivi tout au long de ce travail ;
- Merci à mon expert, Monsieur Reto Camenzind, pour sa disponibilité et ses conseils ;
- Merci à tous mes interlocuteurs pour le temps qu'ils m'ont accordé et leur contribution essentielle à ce travail ;
- Merci à mes relecteurs et particulièrement à ma maman et Aurélie Schmassmann pour leurs judicieuses remarques, leur efficacité ainsi que leur regard externe ;
- Finalement, un grand merci à mes camarades de bibliothèque, ma famille et mes amis pour leurs encouragements, leur écoute et leur soutien permanents.

Liste des abréviations

AG	Argovie
AP = PA	Agglomerationsprogramme = projet d'agglomération
APM	Associazione per un Piano de Magadino a misura d'uomo
ARE	Office fédéral de l'aménagement du territoire
ASCEI	Entreprises avec des surfaces de compensation écologique interconnectées
BauG	Baugesetz = Loi cantonale sur les constructions
GE	Genève
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire
LCPN	Loi cantonale sur la protection de la nature
LPN	Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OParcs	Ordonnance sur les parcs d'importance nationale
PAC	Plan d'affectation cantonal (PUC en italien)
PNP	Parc naturel périurbain
PNR	Parc naturel régional
PNU	Parc naturel urbain
PPdM	Parc de la Plaine de Magadino
RLCN	Ordonnance de la loi cantonale sur la protection de la nature du Tessin
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
TI	Tessin
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, les Sciences et la Culture
VD	Vaud
ZAB	Zone à bâtir
ZH	Zurich
ZPL	Zürcher Planungsgruppe Limmattal

Table des matières

RESUME COURT	II
RESUME LONG.....	II
ABSTRACT	III
MOTS-CLES	III
REMERCIEMENTS	IV
LISTE DES ABREVIATIONS	V
INTRODUCTION	1
REVUE DE LA LITTERATURE.....	3
1. CADRE GENERAL	3
1.1. LES AIRES PROTEGEES URBAINES	3
1.2. LES ESPACES OUVERTS	5
1.3. SYNTHESE	10
2. L'EVOLUTION DES RAPPORTS AIRES PROTEGEES ET VILLE	11
2.1. LES PREMIERES AIRES PROTEGEES : UNE RELATION ANTAGONIQUE ENTRE VILLE ET NATURE	11
2.2. UN RAPPROCHEMENT VILLE – NATURE : LA REMISE EN CAUSE DU PARADIGME MODERNE	12
2.3. UNE DICHOTOMIE ENTRE VILLE ET NATURE QUI SUBSISTE	15
2.4. SYNTHESE	16
3. LES AIRES PROTEGEES URBAINES : DES MODELES DE GESTION COMPLEXES	17
3.1. LE CAS EXEMPLAIRE DE LA VILLE DE GÖTERBORG.....	17
3.2. RETOUR SUR LES FACTEURS CLES DE L'EXEMPLE SUEDOIS.....	19
3.2.1. Le contexte démographique	19
3.2.2. Le contexte socio-culturel	19
3.2.3. Des politiques favorables	20
3.2.4. Une compétence décentralisée et une approche participative	21
3.3. SYNTHESE	23
4. L'AVENIR DES AIRES PROTEGEES URBAINES : VERS UNE 3^{EME} VOIE ?.....	23
PRÉSENTATION DE LA RECHERCHE.....	25
1. PROBLEMATIQUE.....	25
1.1. UNE PRESSION ANTHROPIQUE SUR LES ESPACES NATURELS	25
1.2. CONSTAT SUISSE : L'IMPOSSIBLE PARC NATUREL URBAIN	25
1.3. ESQUISSE DU POTENTIEL PARC NATUREL URBAIN	26
1.4. QUELLE ALTERNATIVE AU PARC NATUREL URBAIN : LES PARCS D'AGGLOMERATION ?	28
1.5. L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE POUR PROTÉGER LA NATURE URBAIN ?	29
2. QUESTIONS DE RECHERCHE.....	29
3. HYPOTHESES DE RECHERCHE	30

4. CHOIX DES CAS D'ÉTUDE	31
5. METHODOLOGIE.....	32
5.1. CHRONIQUE DE DISPOSITIF	33
5.2. LITTÉRATURES SCIENTIFIQUES, DOCUMENTS CADRES ET AUTRES SUPPORTS D'INFORMATIONS.....	34
5.3. RECOLTE DE DONNEES	35
5.3.1. Entretiens exploratoires	35
5.3.2. Entretiens semi-directifs	36
5.3.3. Liste des entretiens réalisés	36
5.4. DIFFICULTES RENCONTREES	37
<u>ANALYSE DE CAS</u>	<u>38</u>
1. LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALE ET URBAINE EN SUISSE.....	38
1.1. POLITIQUE DES PARCS NATURELS	38
1.1.1. Le Parc national suisse des Grisons	39
1.1.2. Le Parc national	39
1.1.3. Le Parc naturel régional.....	40
1.1.4. Le Parc naturel périurbain	41
1.2. POLITIQUE DES AGGLOMERATIONS	43
1.2.1. La protection de la nature en ville par le biais des espaces ouverts	45
1.3. SYNTHESE	48
2. QU'EST-CE QU'UN PARC D'AGGLOMERATION ?	49
3. LE PARC D'AGGLOMERATION DE LA VALLEE DE LA LIMMAT.....	55
3.1. CHRONIQUE DE DISPOSITIF	55
3.2. LE PARC D'AGGLOMERATION.....	57
3.2.1. Informations générales et plan de situation	57
3.2.2. Historique de la vallée de la Limmat	58
3.2.3. La genèse du parc, un projet-modèle de la Confédération	61
3.2.4. Gouvernance	62
3.2.5. Le projet-modèle : un concept supracantonal d'espaces libres	63
3.2.6. Les projets initiaux.....	66
3.2.7. Ancrage territorial et base réglementaire	68
3.2.8. La place accordée à la conservation de la nature.....	72
3.2.9. Quel futur ?	75
3.2.10. Synthèse intermédiaire	75
4. LE PARC DE LA PLAINE DE MAGADINO	77
4.1. CHRONIQUE DE DISPOSITIF	77
4.2. LE PARC DE LA PLAINE DE MAGADINO	78
4.2.1. Informations générales et plan de situation	78

4.2.2.	Historique et contextualisation de la plaine de Magadino.....	79
4.2.3.	La genèse du parc : une vallée sous pression.....	82
4.2.4.	Gouvernance	84
4.2.5.	Le projet et les mesures	85
4.2.6.	Ancrage territorial et base réglementaire.....	86
4.2.7.	La place accordée à la conservation de la nature.....	87
4.2.8.	Les résistances.....	91
4.2.9.	Quel futur ?	92
4.2.10.	Synthèse intermédiaire	93
5.	SYNTHESE : ANALYSE COMPARATIVE	94
5.1.	ORIGINE DES PARCS : DES TERRITOIRES SOUS PRESSION	94
5.2.	DES PARCS MULTIFONCTIONNELS	94
5.3.	DES BASES REGLEMENTAIRES DIFFERENTES.....	95
5.4.	UN ANCRAGE LOCAL, LE RESULTAT D'UNE DIVERSITE D'ACTEURS ?	96
5.5.	UN OUTIL DE SENSIBILISATION ?	98
5.6.	TABLEAU COMPARATIF	98
	<u>DISCUSSION</u>	<u>99</u>
	<u>CONCLUSION.....</u>	<u>106</u>
	<u>LISTE DES FIGURES.....</u>	<u>108</u>
	<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	<u>111</u>
	<u>ANNEXES.....</u>	<u>119</u>
	ANNEXE 1 : GUIDES D'ENTRETIEN SEMI-DIRECTIF	119
	GUIDE D'ENTRETIEN POUR LE PARC D'AGGLOMERATION DE LA VALLEE DE LA LIMMAT	119
	GUIDE D'ENTRETIEN POUR LE PARC DE LA PLAINE DE MAGADINO	120
	ANNEXE 2 : COMPARAISON ENTRE LES CRITERES DES PNR ET DES PARCS D'AGGLOMERATION	121

Introduction

Le développement effréné des infrastructures dès le 20^e siècle a grandement modifié les territoires et paysages. Mais dès les années 1970-80, les changements sont accompagnés par une prise de conscience des problématiques environnementales dans les politiques des villes, avec un intérêt grandissant pour la préservation de la nature urbaine. En effet, des associations de protection de la nature, des biologistes ou encore des environmentalistes, accordent une importance plus grande à la protection de la nature en ville tout comme les acteurs de l'aménagement du territoire qui l'intègrent davantage dans les projets d'aménagement. En termes d'espaces protégés, depuis le tournant des années 1980, les politiques de conservation de la nature sont passées de modèles protectionnistes à des approches intégratives avec l'émergence, depuis les années 2000, de plus en plus d'aires protégées urbaines dans le monde (Bruno et Lézy, 2012). Ces parcs naturels urbains prennent toutefois des formes très diverses en fonction de la situation dans laquelle ils émergent. Les villes constituent le meilleur endroit pour protéger et valoriser les espaces naturels, étant donné qu'elles regroupent plus de la moitié de la population (Shwartz, 2012) et qu'elles sont donc les lieux de prise de décisions majeurs en termes de politique de conservation de la nature (Tryzna et al., 2014). Ainsi, pour Landy et Laslaz (2012), le futur des aires protégées urbaines est la recherche d'une 3^{ème} voie, de solutions alternatives qui proposeraient de nouvelles formes de protection de la nature urbaine, des modèles entre des « *enclaves de biodiversité* » et des « *jardins urbains* » et dont le but serait de dépasser l'opposition aires protégées/ville.

En Suisse, la création d'aires protégées à proximité des villes semble complexe. En effet, les parcs naturels périurbains issus de la politique des parcs requièrent une zone centrale, où l'accès est limité et toutes interventions humaines bannies. Depuis la modification de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) en 2007, un seul et unique parc naturel périurbain a été réalisé, celui du Sihlwald dans le canton de Zurich. De plus, l'échec de la création d'une nouvelle catégorie de parc naturel pour la région du Wasserschloss en 2010, à savoir un *parc naturel urbain*, ne permet pas à la nature urbaine d'être protégée par la politique des parcs. La solution fournie a été de se tourner vers les instruments de l'aménagement du territoire avec la possibilité d'en faire un parc d'agglomération, comme réalisé dans la vallée de la Limmat¹. Les discussions auraient peut-être été tout autre si la conception du parc naturel urbain s'était appuyée sur celle des parcs naturels régionaux, moins restrictive vis-à-vis des activités humaines. En parallèle, il se trouve que de plus en plus de modèles de parcs naturels urbains

¹ A des fins de simplifications, les deux noms vallée de la Limmat et Limmattal (nom en allemand) seront utilisés.

non labellisés sont initiés par les cantons, les communes, voire même des associations citoyennes, tels que les parcs d'agglomération.

Ce travail s'intéresse aux parcs d'agglomération en Suisse et plus particulièrement au parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (AG-ZH) et au parc de la plaine de Magadino (TI). Basé sur des entretiens semi-directifs auprès des acteurs des projets, il a pour but d'analyser en quoi les parcs d'agglomération constituent des alternatives aux parcs naturels en milieux urbanisés. Après un exposé de la littérature scientifique, une présentation de la politique des parcs et de l'aménagement du territoire est proposée. Il s'ensuit un recensement des divers parcs d'agglomération existants en Suisse avec leur définition. A l'aide de l'outil de la chronique de dispositif, une analyse de la conception et de l'émergence de ces parcs est ensuite offerte, afin d'identifier les liens entre ces parcs naturels « *non labellisés* » et les parcs d'importance nationale.

Revue de la littérature

Afin de prendre davantage connaissance du sujet d'étude, ce chapitre expose le cadre d'analyse. La catégorie *parc naturel urbain* en Suisse étant impossible, il s'agira de définir les concepts clés en lien et de présenter l'évolution des rapports entre les aires protégées et la ville. La Ville de Göteborg, démontrant un dépassement des dialectiques ville/nature et développement/protection, offre une idée des facteurs pouvant mener à la conception d'aires protégées urbaines. Finalement, la proposition de la 3^{ème} voie selon Landy et Laslaz (2012) illustre les perspectives d'avenir des aires protégées urbaines.

1. Cadre général

1.1. Les aires protégées urbaines

La notion d'espace naturel protégé se définit comme « *une étendue délimitée, socialement investie de valeurs, pouvant comporter plusieurs « zones » correspondant à un gradient de mise en valeur du territoire* » (Héritier et Laslaz, 2008, p.14-15, in Lézy et Bruno, 2012, emplacement 5319). Par rapport à une aire protégée, ces espaces intègrent favorablement les activités humaines, ce qui les lie à la protection de la nature urbaine.

Laslaz (2014) définit une aire protégée comme :

« une étendue socialement investie de valeurs, délimitée, bornée (limites matérialisées sur le terrain), pouvant comporter plusieurs « zones » indiquant un gradient de mise en valeur du territoire et au sein desquelles les pouvoirs publics (quelle qu'en soit l'échelle), des particuliers ou des associations, décrètent des mesures de protection (paysages, patrimoines, faune, flore – dans leur globalité ou autour d'une espèce en particulier), en s'appuyant sur des législations et des réglementations, parfois spécifiques à chaque « zone » » (p.11).

Selon l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), une aire protégée est : « *un espace géographique clairement défini, reconnu, dédié et géré, par des moyens légaux ou autres, afin de favoriser la conservation à long-terme de la nature et des services écosystémiques et des valeurs culturelles qui y sont liés* » (Dudley, 2008, p.8).

Le tableau suivant (fig. 1) résume les différents objectifs de gestion des aires protégées existantes au niveau international.

Catégorie d'aire protégée et nom international	Objectifs de gestion
la – Réserve naturelle intégrale	Les aires de protection stricte sont mises en réserve pour protéger la biodiversité ainsi qu'éventuellement, des caractéristiques géologiques/géomorphologiques. Les visites, l'utilisation et les impacts humains y sont strictement contrôlés et limités pour garantir la protection des valeurs de conservation. Ces aires protégées peuvent servir d'aires de référence indispensables pour la recherche scientifique et le suivi régulier.
lb – Zone de nature sauvage	Vastes aires, intactes ou légèrement modifiées, qui ont préservé leur caractère et leur influence naturelle, qui ne contiennent pas d'habitations humaines permanentes ou significatives, et sont protégées et gérées afin de conserver leur état naturel.
II – Parc National (protection de l'écosystème, protection des valeurs culturelles)	Vastes aires naturelles ou quasi naturelles mises en réserve pour protéger des processus écologiques de grande échelle, ainsi que les espèces et les caractéristiques des écosystèmes de la région, et qui fournissent des opportunités de visites de nature spirituelle, scientifique, éducative ou récréative, dans le respect de l'environnement et de la culture des communautés locales.
III – Monument ou élément naturel	Ces aires sont mises en réserve pour protéger un monument naturel spécifique, qui peut être un élément topographique, une montagne ou une caverne sous-marine, une caractéristique géologique telle qu'une grotte ou même un élément vivant comme un îlot boisé ancien. Ce sont généralement des aires protégées assez petites et souvent de grande importance pour les visiteurs.
IV – Aire de gestion des habitats ou des espèces	Ces aires visent à protéger des espèces ou des habitats précis. Beaucoup d'aires protégées de la catégorie IV ont besoin d'interventions régulières et actives pour atteindre leur objectif.
V – Paysage terrestre ou marin protégé	Une aire où l'interaction des hommes et de la nature a produit, au fil du temps, un caractère distinct et des valeurs écologiques, biologiques, culturelles et paysagères considérables, et où la sauvegarde de l'intégrité de cette interaction est vitale pour protéger la nature et maintenir d'autres valeurs.
VI – Aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles	Ces aires protégées préservent des écosystèmes et des habitats, ainsi que les valeurs culturelles et les systèmes de gestion des ressources naturelles traditionnelles qui y sont associés. Elles sont généralement vastes, et la plus grande partie de leur superficie présente des conditions naturelles. L'autre partie est soumise à une gestion durable des ressources naturelles. Un des objectifs premiers de ce type d'aires protégées est une utilisation des ressources naturelles modérée, non-industrielle et compatible avec la conservation de la nature.

Figure 1 : Catégories d'aires protégées selon l'UICN (UICN, 2008, p.9)

La notion d'aire protégée urbaine désigne « des aires protégées situées à l'intérieur ou aux abords de grands centres urbains » (UICN, 2016, p.4). Une aire protégée urbaine intègre aussi bien des espaces au sein des centres d'agglomérations qu'à leur périphérie. Au sein des dynamiques urbaines, en plus d'avoir pour but de conserver la biodiversité, elle implique également la prise en compte du développement urbain : « dans les agglomérations urbaines, ceci pose des problèmes d'aménagement, tant en termes d'usages et de modes d'occupation que de dynamiques d'interfaces, et soulève des questions en matière de territorialités, de représentations, d'usages, de risques et de conflits socio-environnementaux liés, notamment, aux situations d'inégalités sociales et d'injustice spatiale » (Bruno et Lézy, 2012, p.20). De plus, elles sont confrontées à davantage d'enjeux :

« les particularités des aires protégées dans un contexte urbain soulèvent des questions liées à la préservation des écosystèmes et à la gestion de leur interface avec la ville ; l'articulation des politiques urbaines et de protection de l'environnement et l'imbrication des différents échelons de pouvoir (international, national, régional, local). [...] Cela conduit à s'interroger sur l'émergence d'une nouvelle gouvernance des aires protégées, voire d'un nouveau paradigme de gestion des écosystèmes tourné vers une durabilité des espaces protégés intégrée à la durabilité urbaine » (Bruno et Lézy, 2012, pp.257-258).

Comme le confirme Menezes (2008 dans Bruno et Lézy, 2012), les aires protégées urbaines possèdent diverses fonctions : « les aires protégées en milieu urbain ont, outre leur fonction de préservation de la biodiversité, une vocation essentielle de formation et de sensibilisation à la protection de

l'environnement, voire à une participation démocratique à sa gestion » (Menezes, 2008 dans Bruno et Lézy, 2012, p.260).

Une aire protégée trouve sa place en milieux urbains si l'alliance protection/développement est en équilibre et si les bénéfices du parc sont équivalents à ceux que retire la ville. Pour Bruno et Lézy (2012) :

« cela implique une reconnaissance réciproque de services écologiques rendus par le parc à la ville et, vice-versa, de services politiques (protection de l'environnement, planification urbaine, politique de logements sociaux, etc.) que l'appui de la ville procure au parc [...]. Sans une collaboration entre les différents échelons de pouvoirs, l'équation reste sans issue » (p. 272).

Comme nous allons le voir, au vu de l'évolution des rapports ville/nature, les activités humaines ne sont plus forcément perçues comme une contrainte à la conservation d'espaces naturels, mais peuvent, au contraire, dans certains cas contribuer à la préservation des écosystèmes (ibid.).

De manière générale pour la protection de la nature en ville, Sanderson et Huron (2011) relèvent que les villes sont le meilleur endroit pour la conservation de la nature bien qu'elles englobent de nombreux défis : *« conservation in the city also challenges one to cross the frontier between strict conservation — understanding how to maintain the nature that exists — and restoration or reconstruction (cf. Saunders & Hobbs 1993) — understanding how to create the conditions for nature to thrive in the future »* (p.422). Plusieurs auteurs soulignent également l'importance de la proximité entre les humains et la nature, qui favorise la prise en considération de la plus-value de la nature et l'enjeu de la protéger (Sanderson et Huron, 2011 ; OFEV, 2012). Des espaces verts même sans grande valeur biologique sont protégés avec pour justification leur participation au bien-être de la population (Salomon Cavin et al., 2010, p.120). D'autres auteurs justifient la conservation de la nature en milieu urbain, car elle permet de connecter les différents espaces naturels autour des milieux urbains et offre des valeurs sociales et éducatives (Miller et Hobbs, 2002 ; Office fédéral de l'environnement, 2012). C'est dans ce contexte que s'insère le concept d'espaces ouverts que nous allons définir maintenant.

1.2. Les espaces ouverts

Les espaces naturels urbains (ENU) et périurbains (ENP) sont deux notions également à définir étant reliées aux aires protégées. Cependant, dernièrement dans la littérature scientifique, il est également fait référence « d'espaces ouverts » (Banzo, 2009 ; Poulot, 2014), « d'espaces périurbains non bâtis », d'« espaces naturels agricoles et forestiers », d'« espaces verts » (Banos et Sabatier, 2010 ; Poulot, 2014), ou encore de « tiers espaces » (Vanier, 2003). De plus, les ENU et ENP désignent autant des milieux naturels que des environnements aménagés par l'homme, tels que les jardins, parcs publics, espaces verts, zones agricoles ou encore les forêts. Ils jouent également un grand rôle dans l'équilibre du milieu

urbain. Ils sont le support de diverses activités et jouent un rôle autant au niveau environnemental, social qu'économique.

Les espaces naturels urbains sont sous pression permanente de l'urbanisation et de la construction d'infrastructures de transport, d'industries ou encore de logements. Les espaces naturels périphériques sont également affectés au vu du processus de périurbanisation des villes. Dans d'autres endroits, ce sont davantage la densification des zones urbaines ou le tourisme, demandeur de toujours plus d'espaces afin de proposer des activités, qui représentent des menaces pour les aires protégées.

Dans le cadre de cette recherche, nous allons utiliser la notion d'« espace ouvert » étant donné que les parcs d'agglomération en Suisse sont traités sous l'angle de l'aménagement du territoire et non d'une politique environnementale. Effectivement, plusieurs des parcs d'agglomération ont été cités comme de bons exemples de gestion et conservation des espaces ouverts périurbains.

Alors que la littérature anglo-saxonne s'accorde depuis les années 1960 sur le terme d'« open space » (Strong 1968) et sur le concept de « *Freiraum* » du côté germanophone, la notion francophone n'est que récente et varie entre « espaces périurbains non bâtis », « espaces libres », « espaces ouverts » ou encore « espaces verts » (Poulot, 2014, p.2). Selon la vision de la planification écologique de I. McHarg, pour Mayté Banzo (2009), « l'espace ouvert est lié à la problématique de la place de la nature dans une aire urbanisée » (p.54). Ce terme se rapporte aux surfaces non bâties dont le sol est à caractère naturel ou rurale que Strong définit ainsi, et que nous pouvons retenir pour cette étude :

« zone – petite ou grande, permanente ou temporaire, publique ou privée – située à l'intérieur ou à la périphérie d'une région urbaine, où la nature prédomine soit en raison de l'état initial (agriculture, forêt) soit par une action d'aménagement (parcs), de protection (sites classés) ou d'abandon (carrières délaissées d'infrastructures...) [qui] assure des fonctions variées et complémentaires, économiques, esthétiques et paysagères, récréatives, biologiques et même scientifiques et pédagogiques » (Strong, 1968, dans Poulot, 2014, p.2).

La diversité des espaces inclus dans cette interprétation est large, mais il est possible de souligner les critères principaux suivants : ils font partie du domaine naturel, ils ne sont pas bâtis, ils ont un caractère multifonctionnel et se trouvent sous l'influence d'une aire urbaine. En Suisse, le terme d'espace ouvert désigne « toutes les surfaces situées à ciel ouvert dans un milieu urbain ou à proximité d'une localité (espaces de détente) [...] autant publiques que privées, il peut s'agir d'espaces verts, de places ou de rues de desserte locale » (ARE, OFEV, 2015, p.15).

Ces espaces ont la particularité d'avoir un fort caractère multifonctionnel, ils répondent autant à des enjeux environnementaux, sociaux et économiques. Ces fonctions multiples contribuent au bien-être de la population : « (...) it is clear that access to some form of « nature » is a fundamental human need and therefore a vitally important part of access to open space. Much has been said elsewhere about the psychological benefits of access to nature in the city, from F.L. Olmsted onwards » (Ward Thompson, 1998, Kaplan et Kaplan, 1989 dans Ward Thompson, 2002, p.64-65). Selon Maruani et Amit-Cohen (2007), les espaces ouverts, bien que multifonctionnels, se classent en deux grandes catégories : « while the functions of open spaces are manifold, they may be classified into two major categories : provision of recreation and other services to society and conservation of natural values » (p.2). Ces deux catégories découlent pour eux de deux approches : « demand approach » et « supply approach » (ibid.). En termes de planification des espaces ouverts, ces approches se distinguent selon les caractéristiques de la localisation, les types d'activités et la conception de la zone (fig.2).

Planning aspect	Examples of guiding planning principles	
	Demand approach	Supply approach
Site selection	Proximity to users Accessibility (e.g. mild topography, no obstructions) Visibility Relation to other open spaces	Presence of high-quality natural values Uniqueness of natural values Sensitivity or vulnerability of natural values Visual quality Integrity of ecosystem Vital ecological processes
Quantitative measures	Size of each open space unit Total amount of open spaces	Preferably defined by natural features or ecosystem boundaries (e.g. drainage basin)
Types of activities	A variety of recreational activities Activities fit for different groups Suitability to special needs and preferences	Limited outdoor recreation (e.g. hiking) Activities compatible with conservation goals
Site design	Design for intensive use High maintenance Wide selection of facilities	Minimal intervention Limited access Few facilities Low maintenance

Figure 2 : Comparaison des deux approches de la planification des espaces ouverts (Maruani et Amit-Cohen, 2007, p.4)

Du fait de leur multifonctionnalité, ces auteurs identifient divers types d'espaces ouverts, allant des aires protégées aux jardins urbains qui possèdent alors des caractéristiques variées (fig.3).

Type	Characteristics			Examples
	Location	Intervention level	Accessibility and use	
Urban open space	Within or adjacent to urban built-up areas	Very high	Readily accessible; recreation and intensive activities (such as sports)	Urban squares, community gardens and local parks
Agricultural land	Urban margins and rural areas	Medium to low (depending on agricultural use type)	Limited accessibility (depending on agricultural use type)	Cultivated fields, orchards and plantations
Rural non-agricultural land	Urban margins and rural areas, between and around agricultural lands	Medium to low	Accessibility unlimited; used mainly for outdoor recreation	Uncultivated areas in the rural zones, natural resources mostly of relatively low value
Countryside (natural areas)	Outside developed areas	Very low	No immediate accessibility due to distance or lack of roads; outdoor recreation, hiking	Some of these areas are highly valued for scenic resources (including nature reserves, national parks, forests, waterside areas)
Wilderness areas	Far-away areas	No intervention	Inaccessible for most people due to distance, topography or surface conditions	High mountains and cliffs, deserts, areas with extreme climate

Figure 3 : Types d'espaces ouverts (Maruani et Amit-Cohen, 2007, p.5)

La définition de l'espace ouvert de Maruani et Amit-Cohen (2007) souligne en outre que l'espace ouvert apparaît comme un outil de l'aménagement du territoire :

« Open space are dominated by a « natural » environment, composed of abiotic (soil, water, minerals) and biotic (plants, animals, microorganisms) elements. [...] Open spaces, on the other hand, are generally characterized by a low level of intervention that does not change their intrinsic « naturalness », and allows continuous functioning of the ecosystems and survival of nature and landscape values. Therefore, planning of open spaces may also be described as conservation or protection from extreme intervention such as imposed by development » (p.2).

Ces mêmes auteurs ont également produit deux tableaux comparant les modèles d'espaces ouverts qu'il est possible de retrouver. La figure 4 les compare notamment en fonction de variables de planification, à savoir l'échelle, la taille, la proximité aux potentiels usagers, la variété des usages, les interdépendances avec d'autres espaces ouverts de même type, le niveau d'intervention et finalement la fonction principale. La figure 5 confronte quant à elle les modèles selon des éléments du processus de planification, tels que les coûts, la durée prévue, le niveau de complexité et les qualités professionnelles requises.

Model type	Main guiding principle	Scale	Size	Proximity	Variety	Interrelations	Intervention	Main focus
Opportunistic	Random application	Mainly local	Small to large	Usually high	High	None	High	Recreation
Space standards	Accommodating population size	Local	Small to medium	High	High	High	High	Recreation
Park systems	Interrelating between spaces physically or hierarchically	Local	Small to large	High	High	High	High	Recreation
Garden city	Comprehensive planning integrating development and open space	Local	Small to large	High	High	High	Medium to high	Recreation
Greenbelt	Open space encircling development	Local	Large	Medium	Low to medium	Low	Low to medium	Variable
Green heart	Open space encircled by development	Metropolitan, regional	Large	Medium	Low to medium	Low	Low to medium	Variable
Green fingers	Radial strips of open space penetrating development	Local and metropolitan	Medium to large	Medium to high	Low to medium	Medium	Low to medium	Variable
Greenways	Open space along linear elements (natural or man-made)	Local to regional	Medium to large	Medium to high	Low to medium	Low to high	Low to medium	Variable
Landscape - related	Emphasizing landscape features through open space	Local to regional	Large	Low to medium	Low to medium	Low to medium	Low	Conservation
	Conservation of agricultural landscapes in developing regions	Metropolitan and regional	Large	Low to medium	Low	Low	Medium	Conservation
Ecological determinism	Conservation of vital or high-quality natural resources	Mainly metropolitan and regional	Medium to large	Low to medium	Low to medium	Low to medium	Low to medium	Conservation
Protected landscapes	Conservation of unique or rare landscapes and habitats	Mainly national	Large	Low	Very low	Low	Very low	Conservation
Biosphere reserves	Integration between conservation of natural resources, agriculture and low-impact development	Regional	Large	Low to medium	Low to medium	Medium to high	Low to medium	Conservation

Figure 4 : Différents modèles selon des variables de planification (Maruani et Amit-Cohen, 2007, p.9)

Model type	Ease of application	Relative costs	Process duration	Process complexity	Needed skills	
Opportunistic	High	Low	Short	Low	Low	
Space standards	High	Low	Short	Low	Low	
Park systems	Medium to high	Low to medium	Short	Low to medium	Low to medium	
Garden city	Medium	Low to medium	Short to medium	Medium	Low to medium	
Shape-related	Greenbelt	High	Low	Short	Low	
	Green heart	High	Low	Short	Low	
	Green fingers	High	Low	Short	Low	
	Greenways	Medium to high	Low to medium	Short to medium	Low to medium	Medium to high
Landscape-related	Landscape features	Medium to high	Low to medium	Short to medium	Low to medium	Medium to high
	Cultural landscapes	Medium to high	Low to medium	Short to medium	Low to medium	Medium to high
Ecological determinism	Low	High	Long	High	High	
Protected landscapes	Low	High	Medium to long	Medium to high	Medium to high	
Biosphere reserves	Low	High	Long	High	High	

Figure 5 : Comparaison des modèles selon des éléments du processus de planification (Maruani et Amit-Cohen, 2007, p.10)

En termes de planification, pour McHarg (1980) « l'espace ouvert n'est pas un espace résiduel, un interstice de la ville construite, mais résulte d'un choix délibéré de préservation de certains espaces plutôt que d'autres. C'est la connaissance du milieu, de ses potentialités, qui doit guider ce choix » (dans Banzo, 2009, p.55). Il souligne encore que « le problème ne se pose pas en termes de quantité d'espace, mais de répartition de cet espace. Nous cherchons un concept capable d'établir le lien entre « l'espace ouvert » et la population. La faible valeur sociale attribuée à « l'espace ouvert » provoque à coup sûr son urbanisation, à l'intérieur de l'aire urbaine et à sa périphérie » (McHarg, 1969, p.57, dans Banzo, 2009, p.55). La pensée fonctionnaliste réduisait le rôle de la nature à un simple équipement, sans matérialité et sensibilité. L'étalement urbain et les préoccupations environnementales, avec également l'émergence de la notion de développement durable, remettent en cause cette pensée (Banzo, 2009). Ce concept devient un outil de l'aménagement du territoire, alors même qu'un large éventail d'espaces peut être inclu sous cette dénomination.

1.3. Synthèse

Les aires protégées urbaines s'inscrivent dans une logique de protection et d'un impératif écologique, et suggèrent une ouverture aux activités humaines comparé à la création des premiers espaces protégés. Elles impliquent également un enjeu de conscientisation et de gestion partagée. Les espaces ouverts sont quant à eux davantage lié à une logique planificatrice et de gestion. Bien qu'ils se veulent multifonctionnels, un large panel d'espaces peut toutefois être intégré sous cette notion et ne sont pas uniquement protégés en raison de leur valeur naturelle.

2. L'évolution des rapports aires protégées et ville

Dans ce chapitre, nous allons nous pencher sur un rappel historique des rapports ville/nature pour comprendre l'émergence progressive des aires protégées urbaines.

2.1. Les premières aires protégées : une relation antagonique entre ville et nature

Traditionnellement, l'homme et la ville sont en opposition avec la nature (Salomon Cavin et al., 2010 ; Lézy et Bruno, 2012). Cette opposition peut notamment être illustrée par la réticence des naturalistes à travailler et protéger les espaces naturels en ville, car il est question d'une nature anthropisée (Miller et Hobbs, 2002 ; Dearborn et Kark, 2009 ; Salomon Cavin, Ruegg et Carron, 2010, p.2015). De plus, l'étalement urbain exerce des pressions sur les espaces naturels en dehors des villes, d'où les vives critiques des naturalistes vis-à-vis de la croissance urbaine. Laslaz (2012) définit ce courant comme le paradigme naturaliste-sensible. Dans ce contexte, la ville représente ce qui est laid, stressant, et la beauté est associée aux espaces naturels. Ainsi, la nature « *digne de protection* » se trouve en dehors de la ville, c'est une nature sauvage, une nature qui ne subit aucune intervention humaine et qui est éloignée de toute civilisation (Salomon Cavin et al., 2010).

Les premières aires protégées se sont formées autour du concept de nature sauvage, de « *wilderness* » (Laslaz, 2012, p.12). Elles émergent aux Etats-Unis au XIX^e siècle avec notamment le parc du Yellowstone en 1872 et de Yosemite en 1890. L'origine de ces parcs avait pour volonté de protéger ce qui était beau, sublime : « *on s'efforce de préserver des espaces naturels exceptionnels et spectaculaires, supposés sauvages* » (Hess et Salomon Cavin, 2015, p.6). Hess (2013, dans Hess et Salomon Cavin, 2015) parle alors de « *nature-habitat* », une conception esthétique de la nature. En Europe, les premiers parcs nationaux émergent au début du XX^e siècle avec un premier cas en Suède et un second en Suisse, le parc national des grisons. A noter que les motivations à la création du parc national suisse en 1914 divergent des parcs américains. L'étude de Kupper (2014) démontre que l'objectif premier était de protéger la faune et la flore typiques des paysages alpins, il était question de préserver une partie du paysage alpin suisse afin de pouvoir être analysée par les scientifiques. Ainsi, la nature sauvage au sein de ce parc est comprise au sens de « *wildness* », que Hess (2013) définit comme une « *nature-poïésis* » ; pour Gloy (1995) cette nature est assimilée à un organisme (dans Hess et Salomon Cavin, 2015). Bien qu'ayant des objectifs variés, ces premières formes de protection s'orientaient dans une volonté de préserver une nature loin des activités humaines, loin des impacts anthropiques, loin d'une « *nature-artefact* », d'une nature transformée (ibid.). C'est notamment cette nature qui fait l'objet de vives critiques de la part des naturalistes.

Les premières aires protégées apparaissent selon une idée de « mise sous cloche » de la nature. Ce modèle va guider les politiques de protection de la nature jusque dans les années 1960, période à laquelle un premier tournant est entrepris avec la montée en puissance des problématiques environnementales et qui implique une prise en considération croissante de cette nature transformée.

2.2. Un rapprochement ville – nature : la remise en cause du paradigme moderne

Un premier rapprochement entre la ville et la nature est marqué par une prise de conscience des problématiques environnementales dans les années 1960. Des doutes sont émis quant à la protection stricte d'une nature éloignée des hommes et des villes, car la nature est davantage perçue comme un besoin pour le bien-être des hommes (Salomon Cavin et al, 2010). Cependant, le véritable tournant n'a lieu qu'en 1980 avec l'avènement de nouvelles approches et attentes sociales initiées avec le développement durable à la recherche d'un équilibre entre les dimensions écologiques, sociales et économiques (Lévy et Hajek, 2016). Pour Rodary et Castellanet (2003), ce tournant est marqué par une « prise de conscience d'une nécessaire articulation entre la logique économique et les dynamiques écologiques » (p.29).

Ce rapprochement des relations ville/nature est identifié par Salomon Cavin et al. (2010) à travers la « diversification du discours » chez les associations de protection de l'environnement. Ces dernières prennent conscience que les espaces verts en ville sont source de bien-être et le maintien d'une bonne qualité de vie participe à la conservation de la nature hors la ville (ibid.). Toutefois, cette considération tardive a fait que l'étalement urbain s'est rapproché des aires protégées, on assiste alors à une intégration progressive des hommes aux projets de conservation, remettant en cause le paradigme moderne de la conservation de la nature.

De plus, plusieurs auteurs soulignent que pour comprendre les relations entre ville et nature, il ne faut pas se limiter à l'échelle de la ville :

« Aujourd'hui, les villes ne peuvent plus être appréhendées d'une façon globale car elles sont dépendantes de leur « Hinterland » avec lequel elles forment un système complexe parfois appelé « ville-région » (Bryant, 2005). En effet, les villes dépendent largement des services écosystémiques qui sont produits en dehors de leurs limites (MA, 2005, Anderson 2006). [...] Par conséquent, les zones urbaines et la région qui les entourent représentent une meilleure échelle que celle de la ville pour comprendre les interactions entre le développement urbain et les écosystèmes adjacents (MEA, 2005) » (Pelenc et Martin, 2012, p.119).

Partant des questionnements liés aux relations entre les espaces urbains et naturels périphériques, l'UNESCO lance en 1974 le programme MAB (Man and the Biosphere) et le concept de Réserve de la biosphère (Barbault, 2005 dans Pelenc et Martin, 2012). Ce programme est le signe d'un rapprochement des relations ville/nature. En effet, le but est de relier autant les besoins de conservation, de développement et de coopération internationale : « *[le programme] a pour but d'étudier et de promouvoir des solutions innovantes et reproductibles pour concilier la conservation de la nature et le développement humain* » (Pelenc et Martin, 2012, p. 121). De plus, Laslaz et al. (2012) les considèrent comme des modèles de planification du territoire : « *ces réserves tentent de conserver les milieux, tout en se positionnant comme modèles d'aménagement du territoire* » (p.17). Cependant, bien qu'illustrant un rapprochement entre les rapports ville/nature, ces réserves de biosphère comprennent trois séquences spatiales (zone centrale, tampon et de transition), qui représentent trois gradients de protection. La dimension écologique et la protection stricte en zone centrale restent les objectifs principaux des gestionnaires avec l'intégration d'actions de développement durable, qui peuvent être entreprises dans la zone de transition, la zone tampon permet uniquement les activités humaines n'induisant aucun effet négatif sur la conservation (Pelenc et Martin, 2012). Les projets en faveur d'un développement durable marquent l'avènement de gestion participative et une intégration des populations locales dans la conservation de la nature (Bruno, 2012).

Le WWF et l'UICN formalisent les liens entre conservation et développement, et les facteurs sociaux sont intégrés dans les programmes de conservation de la nature. Rodary et Castellanet (2003) soulignent notamment : « *l'implication des acteurs locaux était notamment présentée comme un élément clef dans le processus de développement des zones périphériques des parcs, mais les modalités de cette implication ne furent pas précisées lors de la rencontre [3^{ème} Congrès des parcs nationaux et des aires protégées de l'UICN, en 1982]* » (p.32). Le Congrès a également relevé ceci : « *paradoxalement, [ce contexte] ne signifie pas un affaiblissement de l'idéal des parcs nationaux, mais ils réalisent également que la protection stricte requise pour ces espaces n'est pas nécessairement appropriée pour toutes les aires qui doivent être tenues dans des états naturels ou semi-naturels. Les parcs nationaux doivent être protégés plus prudemment que jamais, mais ils doivent être complétés par une série d'autres catégories d'aires protégées, dans le but de répondre aux besoins de développement social et économique de la société moderne* » (McNeely et Miller, 1984, p.1 dans Rodary et Castellanet, 2003, p.33). Rodary et Castellanet (2003) complètent encore : « *l'ouverture sociale du monde de la conservation entérinait le constat des professionnels selon lequel la nature pouvait représenter une valeur pour les populations locales, et qu'à ce titre « la conservation » comme action politique ne devait plus s'effectuer en dehors des espaces humanisés, mais au contraire au sein même de ces espaces* » (p.34). Comme relevé précédemment, la dimension écologique prime encore sur la

dimension sociale et économique : « *ce processus de passage d'une conservation « excluante » à une conservation intégrée est actuellement en cours. Mais si les expériences d'intégration se multiplient [...], les exemples que l'on peut qualifier de réellement « intégrés » sont encore rares* » (ibid., p.36).

Le parc paysager de l'Emscher en Allemagne illustre bien l'intégration et la création progressive d'espaces naturels protégés en milieux urbains. En effet, ce parc ne s'intéresse pas à protéger une nature sauvage mais aux processus écologiques de la biodiversité et comment la nature se développe au sein d'espaces anthropisés (Dépraz, 2012). Cet exemple illustre une évolution de la conception des espaces naturels protégés en Allemagne. L'objectif est de délimiter un espace dans lequel la nature est laissée à sa libre évolution pour se rapprocher de son état initial et peu importe l'état de la nature lors de la création du parc (ibid.). De plus, les activités humaines ne sont pas exclues de ces espaces, elles sont simplement limitées. Dépraz (2012) indique notamment : « *la protection consiste donc bien moins en une mise à l'écart d'un territoire de nature qu'en l'accompagnement d'une évolution vers plus de durabilité, ce qui signifie aussi une réelle mise en valeur sociale de cette évolution* » (pp. 69-70). Il précise également que bien que le discours sur la biodiversité participe au marketing territorial, il ne faut pas négliger l'expérience engagée depuis une vingtaine d'années déjà. Ce parc marque « *un glissement vers une protection intégrée de la nature* » (ibid., p.59). C'est une méthode de gestion : « *on ne préserve plus la nature en soi, une nature intacte, belle et/ou à haute valeur écosystémique : on protège bien plutôt un processus. En d'autres termes, on cherche surtout à préserver les capacités d'évolution et d'adaptation d'un milieu, et non plus ses qualités intrinsèques de départ* » (ibid., p.62). Il remet ainsi en cause le paradigme moderne de protection de la nature : « *loin de toute nature emblématique ou spectaculaire, porte-étendard de l'écologie militante, c'est une « nature ordinaire » (Lizet, 1991 ; Mougnot, 2003) et une biodiversité discrète, proche des sociétés urbaines, qui regagnent fondamentalement en légitimité et permettraient, peut-être, de donner une réelle légitimité à l'idée d'espace protégé urbain* » (ibid., pp. 77-78). Les différentes expériences d'aires protégées urbaines présentées dans l'ouvrage *Biodiversités* de Lézy et Bruno (2012) s'inscrivent dans l'optique de protection d'une nature urbaine et plus uniquement sauvage.

Dans le contexte helvétique, Hess et Salomon Cavin (2015) distinguent un dépassement de l'opposition ville/nature avec la modification de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) en 2007 et la création de trois nouvelles catégories en plus du Parc national suisse (le parc national, le parc naturel régional, le parc naturel périurbain). Le remodelage de cette loi résulte d'une stratégie pour le développement durable qui vise un équilibre entre les dimensions écologiques, sociales et économiques, l'offre d'une renommée aux régions, de lieux de détente ou encore de lieux de

valorisation du patrimoine et des produits du terroir ainsi qu'une sensibilisation à l'environnement (Message du Conseil fédéral, 2005).

La création en 2009 d'un réseau d'aires protégées urbaines (UPA Network) confirme encore ce rapprochement ville/nature, toutefois le panel d'expériences étant large, les relations ville/nature varient également (Bruno et Lézy, 2012). Malgré une évolution observable, l'opposition subsiste, comme nous allons le voir à travers l'exemple des parcs naturels suisses et l'impossible parc naturel urbain (Hess et Salomon Cavin, 2015).

2.3. Une dichotomie entre ville et nature qui subsiste

Une continuelle remise en question du modèle originel de la conservation de la nature est encore discernable chez les associations de protection de l'environnement. Salomon Cavin et al. (2010) relèvent l'implication progressive des associations pour la protection de la nature en milieux urbains, néanmoins l'optique première est toujours celle de limiter les impacts sur les espaces naturels en dehors des villes.

Malgré l'intégration des activités humaines et une implication croissante des dimensions sociale et économique dans les espaces protégés urbains, la dialectique ville/nature est difficile à dépasser. Dans le contexte des aires protégées urbaines, bon nombre de cas présentés sont toujours conçus dans une logique protectionniste. Landy et Laslaz (2012) proposent quatre scénarios de ce que pourraient devenir les espaces protégés urbains (pp.304-305) :

- *de renoncement* : le développement l'emporte sur la protection ;
- *d'éloignement des inconciliables* : idée de « *mise sous cloche* » de cette nature urbaine ;
- *de rapprochement* : recherche d'un équilibre entre conservation et développement (urbanisation des espaces protégés et écologisation de la ville), les projets sont sous la forme de trames vertes, corridors écologiques, infrastructures vertes ;
- *de dépassement des antagonismes de gestion* : mise en concordance entre la politique urbaine et celles des gestionnaires des espaces protégés.

En Suisse, Salomon Cavin (2017) démontre la difficulté à dépasser la dialectique ville/nature dans la conception des parcs naturels et notamment du parc naturel périurbain (PNP). Il est conçu selon le modèle protectionniste de la nature, c'est avant tout une nature sauvage qui est préservée et la définition stricte de la zone centrale limite le nombre d'espaces pouvant être reconnu en tant que PNP. Hess et Salomon Cavin (2015) illustrent également la persistance de l'opposition ville/nature à travers l'échec de la création de la catégorie « *parc naturel urbain* » dans la LPN en 2010. Si ce nouveau type de parc avait été créé, il aurait dû s'appuyer sur la conception du parc naturel périurbain qui exige une

zone centrale. Il a donc été proposé au canton d'Argovie de se tourner vers les instruments de l'aménagement du territoire (ibid.) La même problématique a été soulevée en France à la différence que le parc naturel urbain français se serait basé sur leur parc naturel régional, davantage orienté sur la valorisation économique et des activités de loisirs (Clarimont et Leichnig, 2014, dans Salomon Cavin, 2017, p.6).

Il a encore été établi à travers les parcs naturels suisses et l'impossible parc naturel urbain, qu'il existe une hiérarchie implicite de la valeur de la nature : « *la nature sauvage est la meilleure nature ; si elle n'est pas sauvage, la meilleure nature est rurale ; si la nature n'est ni sauvage, ni rurale, elle est, disons, moins intéressante et ne constitue pas l'objet de la politique fédérale des parcs naturels en Suisse* » (Hess et Salomon Cavin, 2015, p.11) (fig. 6).

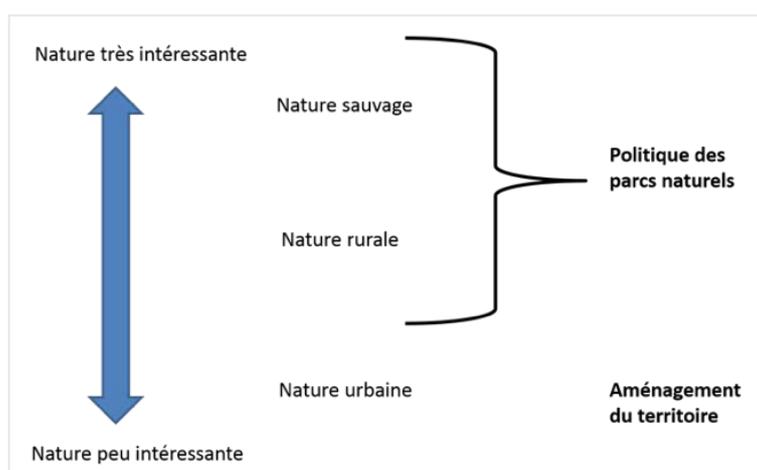


Figure 6 : La hiérarchie implicite pour la protection de la nature et les outils de conservation (Cavin, L., schéma d'après J. Salomon Cavin, 2013)

2.4. Synthèse

Bien que la relation, autrefois difficile, entre aires protégées et villes ait évolué, une opposition subsiste. En effet, la majeure partie des aires protégées urbaines s'inscrit dans des dynamiques urbaines où persiste une logique de « *mise sous cloche* » de la nature, alors même que des relations particulières existent entre les aires protégées et les villes. Ainsi, tant que les relations ville/nature ne sont pas pensées dans une logique intégrative, où les activités humaines ne sont plus perçues comme des contraintes à la protection, il sera difficile de concevoir des parcs qui concilient les enjeux de protection de l'environnement et de développement urbain durable.

Nous allons maintenant nous attarder davantage sur l'émergence des aires protégées urbaines et leur gouvernance, avec l'exemple remarquable de la Ville de Göteborg, qui illustre justement un dépassement des dialectiques ville/nature et développement/protection.

3. Les aires protégées urbaines : des modèles de gestion complexes

Bruno (2012) observe deux tendances pour la conservation de la nature en milieu urbain ; le développement de parc se faisant selon un modèle de « *parc sanctuaire* » ou de « *parc émergent* ». Ce second modèle « *conjugue protection de la nature et « naturalisation » de l'Homme* » (Bruno, 2012, p.274) et s'inscrit dans l'idée du développement durable, d'où la variété des modèles d'aires protégées urbaines.

Dans le cadre de la conférence *BiodiverCities* en 2010, diverses expériences d'espaces protégés urbains ont été présentées afin de soulever l'ensemble des problématiques rencontrées lors de l'application du modèle des aires protégées aux agglomérations urbaines (Lézy et Bruno, 2012). Les présentations ont porté sur « *les nouveaux modèles de gestion environnementale et les nouvelles formes de gouvernance émergentes, plus tournées vers une durabilité des espaces protégés intégrée à l'objectif de durabilité urbaine* » (ibid., p.21).

Les aires protégées urbaines sont établies selon la perception de la nature, qui change d'un contexte à un autre, induisant qu'un même objet peut prendre des formes variées (ibid.). De plus, elles ne font pas l'objet d'un système de classification : « *les aires protégées urbaines ne sont pas reconnues officiellement au niveau international* » (UICN, 2016, p.5) et apparemment, une aire protégée urbaine peut s'inscrire autant dans la catégorie II (parc national) que la catégorie V (paysage terrestre protégé) (ibid.). Pour exemple, le parc national urbain de Tijuca à Rio est notamment classé dans la catégorie II de l'IUCN (Landy et Laslaz, 2012, p.386). Somme toute, « *le savoir-vivre ensemble* » semble être le mot d'ordre pour envisager un changement des rapports ville/nature, autrefois antagoniques lors de la création des premières aires protégées (Lézy et Bruno, 2012). Ainsi, dans ce chapitre, divers exemples seront abordés, afin de rendre compte de la multiplicité des modèles d'aires protégées urbaines, en s'appuyant sur les facteurs de réussite du cas de la Ville de Göteborg.

3.1. Le cas exemplaire de la Ville de Göteborg

La Ville de Göteborg est exemplaire dans le sens qu'elle offre une expérience où l'opposition ville/nature est dépassée du fait de « *l'interaction constructive entre les espaces naturels et les espaces urbains* », (Aschan-Leygonie, Bonnaud et Girault., 2015, p.3), démontrant que le développement urbain ne l'emporte pas toujours sur la protection de la nature. Les auteurs sont toutefois conscients de la difficile généralisation du modèle et définition de facteurs de réussite.

Dans ce contexte particulier, la création d'aires protégées urbaines découle de plusieurs raisons (selon le botaniste Lars Arvidsson, 2009 dans Aschan-Leygonie et al., 2015, pp.6-7) :

- « *La préservation d'une biodiversité urbaine relativement riche* »
- La préservation « *à titre préventif* »
- La préservation pour le caractère naturel et les aménités offertes à la population, « *sans que la valeur écosystémique prime dans le processus de protection* »

Les deux premières raisons sont avant tout en faveur de la préservation de la biodiversité, le troisième cas de figure démontre que la fonction récréative est primordiale et explique la protection. Comme le souligne Borgström (2011), les aires protégées urbaines en Suède sont multifonctionnelles du fait qu'elles requièrent toujours ces deux fonctions complémentaires. Comme l'explique Aschan-Leygonie et al. (2015), « *cette double fonction des espaces protégés est due à une politique qui donne une grande importance aux valeurs sociales de la nature : il ne s'agit pas de protéger la nature des activités humaines, mais de mettre en place une protection qui permette la pratique d'activités extérieures de pleine nature dans le respect de l'environnement et qui soit bénéfique pour la société dans son ensemble* » (ibid., p.8).

La protection de la nature en ville est une réussite pour Göteborg en raison (ibid.) :

- du contexte démographique favorable ;
- du contexte socio-culturel spécifique et essentiel ;
- d'une politique nationale en faveur de la protection des espaces naturels urbains ;
- d'une compétence décentralisée.

Finalement, Aschan-Leygonie et al. (2015) expliquent encore que pour assurer le maintien des espaces naturels protégés urbains, il ne faut pas uniquement s'appuyer sur la théorie et les réglementations mais également sur la pratique concrète des espaces par les citoyens. Ils soulignent quatre modalités essentielles en complément à l'intégration de la participation de la population dans les politiques municipales :

- une collaboration de tous les partenaires afin de résoudre les tensions ;
- la recherche de consensus par le biais de démarche participative ;
- des politiques urbaines basées sur les pratiques territoriales des habitants ;
- une conception anthropocentrée de la nature ; les besoins humains priment.

Au travers du cas de la forêt de Rya Skog dans la Ville de Göteborg, ces mêmes auteurs ont donc illustré que la situation urbaine favorise la protection des espaces naturels grâce à l'imbrication de trois éléments (ibid., p.20) :

- *Le caractère ancien et identitaire de l'attachement à l'espace naturel, lié à son unicité* : l'attachement peut renforcer le cadre réglementaire.
- *La mobilisation citoyenne urbaine* : par le biais de démarche participative, les habitants peuvent influencer les projets urbanistiques. Dans le cas de la forêt de Rya Skog, l'attitude de l'entreprise (publique) est remarquable, le but était que les intérêts de l'ensemble des personnes concernées soient satisfaits, ceci s'est fait à travers une collaboration étroite de tous les acteurs.
- La prise en compte par les élus décideurs non seulement des avis et intérêts de tous les acteurs concernés [...] mais aussi des pratiques objectives des espaces considérés, comme l'a démontré Boverket (2007, dans Aschan-Leygonie et al., 2015) : « *des travaux de recherche récents montrent la nécessité d'utiliser les connaissances et les expériences de la population locale dans le processus de planification* » (p.17).

3.2. Retour sur les facteurs clés de l'exemple suédois

3.2.1. Le contexte démographique

La faible densité démographique suédoise constitue un avantage pour la création d'espaces naturels protégés (Aschan-Leygonie et al., 2015). Tout comme à Göterborg, l'Emscher parc en Allemagne illustre une situation où la démographie joue en faveur d'une action de protection. En effet, la densité de population faiblissant additionnée au processus de désindustrialisation impliquent une pression anthropique réduite, qui est alors favorable à la protection de la nature « *industrielle* » (Dépraz, 2012).

Cet argument démographique n'est cependant pas l'unique justificatif qui mène à un choix de protection à Göterborg (Aschan-Leygonie et al., 2015). De plus, ce critère est difficile à prendre en compte dans d'autres villes d'Europe, étant donné les densités de population bien plus élevées. Dans les pays du Sud, la croissance démographique constitue une menace pour l'environnement, bien qu'elle puisse également servir d'argument pour les politiques de protection de la nature (Lézy et Bruno, 2012).

3.2.2. Le contexte socio-culturel

Selon Laslaz et al. (2012), le « *contexte culturel est central, dans la mesure où la sensibilité environnementale des habitants, favorise – même si les décideurs peuvent passer outre – l'acceptation, voire l'aspiration aux espaces protégés à finalités récréatives. C'est une forme de caution morale qui est donnée en gage par les créateurs de ces derniers, qu'il s'agisse de service de l'Etat, d'administrations décentralisées, d'associations ou d'institutions internationales, dont les objectifs sont potentiellement variés* » (pp. 22-23). Tout comme l'affirment Lézy et Bruno (2012), « *la perception de la nature change et évolue selon les lieux et les cultures* » (p.25) menant à la création d'aires protégées urbaines pouvant prendre des formes variées.

Dans le cas des pays du Sud, Bruno (2012) atteste que le seul moyen de contact avec la nature pour certains groupes de population, surtout défavorisés, se fait grâce au maintien d'espaces naturels en milieux urbains, qui deviennent alors « *des laboratoires d'expériences de la nature et d'éducation à l'environnement* » (p.260). La Suède est un pays particulier ; les habitants ont un rapport spécial avec la nature, d'où la possibilité de faire coexister à la fois la dimension écologique, social que de la conservation de la nature. Dans d'autres contextes du globe, les rapports sont moins évidents, ainsi le maintien d'espaces naturels urbains aura pour fonction la préservation, mais également la formation et la sensibilisation environnementale (Menezes, 2008 dans Bruno, 2012).

3.2.3. *Des politiques favorables*

En Suède, la politique nationale de protection de la nature date de 1909, avec la création du premier parc national. Elle a évolué une première fois afin d'intégrer l'homme et ses activités, puis elle a été encore élargie afin de pouvoir également préserver les espaces naturels en zone urbaine (Aschan-Leygonie et al., 2015). En Suède, la planification urbaine prévoit déjà dès les années 1970 de délimiter des espaces verts récréatifs proches des habitations, malgré le fait que la conservation de la nature avait un faible poids par rapport à l'urbanisation (ibid.). Une importance similaire entre les dimensions sociales et écologiques s'établit qu'à partir du tout début du XIX^e siècle (ibid.). Cette dernière évolution, de la politique en faveur de la protection de la nature, favorise également la participation citoyenne, « *critère important de leur efficacité [efficacité des politiques de protection]* » (ibid., 2015, p.16).

Comme l'a également illustré Keane (2012), la prise en compte de l'avis de la population peut participer au renforcement des politiques ou programmes de conservation : « *le soutien de la population pour la conservation des richesses naturelles des aires protégées est essentiel pour l'efficacité des politiques et autres mesures de protection des planificateurs et des gestionnaires* » (p. 286). Dans le cas de la gestion des forêts périurbaines publiques, il est également mis en avant la réussite de l'adhésion de la population et de leur implication. Dans les années 2000, l'environnement s'insère dans toutes les politiques publiques, il est possible de parler alors de « *politique de conservation « intégrée »* » (Bruno, 2012, p.276). La dimension économique, sociale mais également environnementale s'inscrivent dans tous les domaines (ibid.) ; les enjeux environnementaux sont ainsi intégrés aux politiques urbaines. En Suisse, de plus en plus de documents sur l'intégration de la nature et du paysage dans les projets de planification voient le jour afin de guider par exemple les projets d'agglomérations ; les enjeux en rapport à l'environnement étant davantage intégrés aux politiques urbaines.

3.2.4. Une compétence décentralisée et une approche participative

Une compétence décentralisée signifie que les décisions ne se font plus uniquement à un seul niveau, mais davantage d'acteurs ont la compétence de créer et gérer des espaces naturels protégés.

En Suède, la protection de la nature (création et gestion d'espaces protégés) était initialement une compétence régionale, mais depuis les années 2000, les communes sont également disposées à créer des aires protégées « *en collaboration avec l'Agence nationale de la protection de la nature* » (Aschan-Leygonie et al., 2015, p.15). Dans le cas particulier de la Ville de Göteborg, l'acteur principal peut donc être la commune et l'adoption d'un programme de protection environnementale révèle le poids des espaces naturels protégés dans les politiques municipales (ibid.). Dans ce contexte-ci, l'approche participative est au cœur des politiques de protection, néanmoins, elle est complétée par d'autres facteurs explicatifs, tels que relevés précédemment, dont les mots clés sont : la collaboration, la recherche de consensus, les pratiques territoriales et la conception de la nature.

Dans le cas du parc national de Tijuca à Rio, la participation est notamment utile pour la résolution des conflits et l'acceptation des mesures environnementales. Le mode de gestion de ce parc est basé sur la participation de divers acteurs, publics et privés, ainsi que des communautés à faible revenu (Figueira et Santos, 2012, p.368). Les travaux de sensibilisation et d'échanges entre les acteurs a notamment permis de résoudre les conflits et faire accepter les mesures mises en place, comme pour la conservation de la nature (Lézy-Bruno, 2014).

Pinton et Roué (2007) émettent toutefois quelques critiques à l'égard de la gestion partagée, notamment des démarches participatives et de la gestion aux niveaux local, politique et économique de la protection de la biodiversité : « *Mais alors que les attentes des populations locales sur les retombées d'une gestion partagée augmentent, différentes critiques mettent en cause le système participatif et l'échelle locale de gestion politique et économique de la biodiversité, l'accusant de rester une construction plutôt rhétorique qu'une réalité de terrain, ou d'être inefficace pour la protection des espaces concernés (Pinton et Roué, 2007)* » (dans Bruno, 2012, p.276). Les problèmes notamment soulevés sont « *- le poids inégale des structures représentatives, - la concentration décisionnelle à l'échelon étatique et - la mauvaise distribution des bénéfices économiques* » (ibid.). Héritier et Lebreton (2017) relèvent notamment dans leur étude au sujet du parc national du Nevado de Toluca au Mexique que divers acteurs remettent en cause les démarches participatives : « *nevertheless, various actors, both local and national, have contested the legitimacy and the efficiency of the participation procedures, and they have also challenged future governance of the Nevado de Toluca APFF. The contestation has changed relationships between actors involved around the protected area (PA) (Grupo de la Faja*

Volcánica Transmexicana 2014 » (p.2). L'approche participative dans une optique de conservation de la nature urbaine semble néanmoins un modèle favorisant la résolution d'éventuelles tensions par le dialogue et l'acceptation des mesures, comme illustré par Lézy-Bruno (2014) vis-à-vis du parc national de Tijuca à Rio :

« La résolution des conflits et des problèmes liés aux usages inappropriés et aux activités qui ont un impact et menacent l'intégrité de l'aire protégée est généralement fondée sur le processus d'éducation environnementale. En plus de contribuer à une plus grande prise de conscience des visiteurs à l'importance du parc pour la ville et ses habitants, le travail de sensibilisation à l'environnement vise à élargir la participation des citoyens à l'amélioration de la qualité de vie, la gestion et la défense de l'environnement » (Figueira, M., 2012, pp.368-369).

Dans le cas de Göteborg, une volonté à la collaboration de la part des décideurs politiques et des acteurs économiques apparaît suite à la mobilisation de l'opinion publique (citoyens, associations écologistes, etc.) (Aschan-Leygonie et al., 2015). Par le biais d'un programme de conservation de la nature urbaine, la ville consulte divers services de son administration (domaine de la culture, de l'habitat, de l'environnement, ...), les associations (citoyenne, de protection de la nature) ainsi que les planificateurs du territoire (ibid.). Aschan-Leygonie et al. (2015) soulèvent encore d'autres modalités importantes pour une bonne gestion des espaces naturels et insistent sur le fait qu'il ne suffit pas de lier tous les acteurs mais qu'il est essentiel de définir au préalable le processus de prise de décision : « la qualité des décisions adoptées à l'issue d'une telle démarche participative dépend davantage de la nature du processus décisionnel que du nombre de participants et, afin d'éviter toute désillusion de la part de certains acteurs dans la recherche d'un compromis, et si possible de consensus, ce processus doit être clairement institutionnalisé » (Reed, 2008 cité dans Aschan-Leygonie et al., 2015, p.17). A Göteborg, il est possible d'identifier les acteurs suivants (fig. 7) :



Figure 7 : Acteurs de la protection de la nature à Göteborg (Girault, 2013 dans Aschan-Leygonie et al., 2015, p.17)

En définitive, la décentralisation des compétences, la participation tout comme l'articulation des valeurs sociales et naturelles sont des conditions essentielles à la création d'espaces naturels urbains protégés (Borgström, 2011 dans Aschan-Leygonie, 2015) et contribuent également à la protection sur le long terme. L'attachement, l'appropriation, l'importance identitaire de ces espaces sont également des notions qui peuvent mener à leur protection.

3.3. Synthèse

Le modèle de conservation de la nature urbaine de la ville de Göteborg est exemplaire dans le sens qu'il illustre un cas de réconciliation, où les oppositions ville/nature et protection/développement est dépassée. La conception des espaces protégés urbains ne perçoit plus les activités humaines comme des contraintes à la conservation de la nature, mais comme participantes à la protection. De plus, l'émergence d'espaces urbains contribue à sensibiliser la population à la valeur de la nature.

4. L'avenir des aires protégées urbaines : vers une 3^{ème} voie ?

Pour Landy et Laslaz (2012), la suite des études sur les aires naturelles protégées est de « *poursuivre l'analyse de leurs disparités entre Etats, mais aussi d'en cerner les modalités de fonctionnement les distinguant de ceux présents hors des agglomérations* » (p. 402). Pour ces mêmes auteurs, la recherche d'une 3^{ème} voie correspond à la recherche de solutions alternatives pour gérer des espaces naturels étroitement imbriqués dans les dynamiques urbaines, afin de protéger la nature et la valoriser. L'idée est de proposer une forme de protection de la nature en zone urbaine qui se situe entre une « *enclave de biodiversité* », où la nature est préservée de toute intervention humaine, et les « *jardins publics* », où la nature est essentiellement anthropisée (ibid.). Pour eux, cette proposition représente l'avenir des espaces naturels urbains, les dynamiques urbaines et les activités humaines sont intégrées au processus de protection de la nature.

Le peu d'aires protégées urbaines implique qu'il y a encore tout à créer : « *les villes, et encore plus les métropoles avec des espaces protégés emblématiques, peuvent être des laboratoires pour des expériences d'un autre rapport à la nature – ni sanctuarisation d'une nature rêvée, ni exploitation à outrance des ressources naturelles. Une troisième voie devient possible, une tierce nature, où l'Homme n'est plus un « animal dénaturé » mais un composant actif de la biosphère* » ; « *les villes ne seraient plus des « faits culturels contre-nature » mais des exemples de protection et de valorisation de la biodiversité* » (Bruno, 2012, pp. 277-278). Des villes dans lesquelles la biodiversité joue un rôle structurant dans le paysage urbain et social ainsi que « *des villes qui protègent activement leur richesse biologique et priorisent la responsabilité à long terme sur les gains à court terme* » (ibid., pp.278-279). Dans ce rôle structurant que peut jouer la biodiversité, et dans une perspective paysagère, Banzo (2009)

identifie le réseau écologique comme un 3^{ème} temps de la conservation de la nature que Bonnin (2008) définit à son tour comme « *l'ensemble des milieux qui permettent d'assurer la conservation à long terme des espèces sauvages sur un territoire* » (Bonnin, 2008, p.18 dans Banzo, 2009, p.71) ; concept également connu sous les notions de trame verte et bleue et infrastructure verte. Dans le contexte des villes, Borgström (2009) souligne également, dans son étude sur la conservation de la nature urbaine en Suède, que pour le maintien d'espaces naturels urbains sur le long terme, il est primordial que les grandes surfaces vertes urbaines soient reliées et connectées par un réseau de plus petits espaces verts, permettant donc la création ou plutôt l'augmentation de la connectivité de l'infrastructure verte.

Cette idée de troisième voie est une proposition d'envisager la ville comme une partenaire à la protection de la nature, des espaces naturels et non plus comme une entrave (Bruno, 2012, p.384). L'idée est que les espaces naturels peuvent autant profiter de leur proximité avec la ville, que celle-ci avec la nature (gagnant – gagnant). La ville, bien qu'exerçant une pression sur la nature, bénéficie des services écosystémiques offerts par cette nature, qui peuvent alors participer à ce qu'elle soit conservée : « *si les services délivrés aux citoyens par l'espace protégé sont reconnus comme tels, alors la ville pourra contribuer à la politique de conservation et constituer son meilleur avocat* (Bruno, 2012, pp. 383-384). Elmqvist et al. (2004) et Borgström (2009) certifient, par des études sur la nature urbaine en Suède, que la préservation d'espaces naturels urbains génère des services écosystémiques qui contribuent à la qualité de vie de la population.

Pour Landy et Laslaz (2012), la suite des recherches sur les aires protégées urbaines doit s'orienter sur l'étude des projets des continuités écologiques. Pour Darly et Poulot (2010, dans Landy et Laslaz, 2012), il s'agira davantage d'intégrer la nature dans les projets urbains.

*

La présente étude a l'ambition d'analyser en quoi les parcs d'agglomération constituent des alternatives aux parcs naturels en milieux urbanisés, autrement dit pourquoi la nature urbaine ne peut être protégée par la politique fédérale de la conservation de la nature. La présentation des notions d'aires protégées urbaines et d'espaces ouverts permet de faire des liens avec les parcs d'agglomération. Il s'agira également d'identifier s'il existe des parallèles entre les deux parcs d'agglomération étudiés et les espaces naturels urbains de la Ville de Göteborg, qui est exemplaire pour la conservation de la nature urbaine. Finalement, la recherche d'une 3^{ème} voie, proposant une conservation intégrée de la nature, pourrait nous indiquer si les parcs d'agglomération s'inscrivent dans cette approche.

Présentation de la recherche

1. Problématique

1.1. Une pression anthropique sur les espaces naturels

L'étalement urbain provoque un mitage du territoire et notamment des espaces naturels, ces derniers sont ainsi soumis à de fortes pressions. C'est dans ce cadre que la conservation de la nature en milieu urbain et périurbain est légitime. De plus en plus de projets d'aires protégées urbaines voient le jour, tout comme des projets de territoire pour préserver la nature et le paysage. Les mises en œuvre sont certes variées et ne mènent pas toujours à des résultats concrets, mais plusieurs modèles de parcs prouvent qu'il est possible d'allier conservation et développement, remettant en cause le paradigme moderne de la protection de la nature.

Les nouveaux parcs naturels ne sont plus créés selon la forme originelle des premières aires protégées. Au contraire, ils sont issus de processus *bottom-up* et essaient de concilier protection et développement. Comme vu précédemment, la Ville de Göteborg est exemplaire. Aschan-Leygonie, Bonnaud et Girault (2015) ont pu démontrer que le développement favorise, voire renforce dans certaines situations la protection des espaces naturels urbains et périurbains. De plus, il est relevé que même si la nature est moins intéressante, le fait de la préserver peut induire une répercussion positive sur les autres aires protégées. Dans le contexte suédois, rendre la protection de l'environnement durable et efficiente passe par la conscientisation de la population qui est alors attachée à son territoire. Ainsi lorsque la pression urbaine augmente, les citoyens se mobilisent pour protéger tous types d'espaces naturels. En Suisse, le développement des infrastructures progresse, de nouvelles catégories de parcs sont créées, pourtant la dialectique aires protégées/ville subsiste. Les activités humaines sont encore peu admises au sein des parcs alors même que les villes s'en rapprochent toujours plus.

1.2. Constat suisse : l'impossible parc naturel urbain

En Suisse, le Parc national, créé en 1914 aux Grisons, s'est constitué selon le modèle protectionniste (Hess et Salomon Cavin, 2015). En 2007, une évolution des rapports est perceptible avec la création de nouvelles catégories de parcs d'importance nationale ; ce n'est plus uniquement une « *nature sauvage* » qui est préservée, mais également une « *nature rurale* ». Et qu'en est-il de la « *nature urbaine* » ?

Ces mêmes auteurs ont démontré que la relation antagonique ville/nature subsiste par l'impossible création d'une nouvelle catégorie de parc, à savoir le parc naturel urbain. La proposition d'un parc naturel urbain pour la région du Wasserschloss, à la confluence de trois rivières (l'Aar, la Reuss et la

Limmat), en Argovie a été rejetée en 2010 par le groupe de travail mis en place par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Bien qu'il existe déjà un périmètre identifié comme paysage d'importance nationale, le canton d'Argovie souhaitait délimiter un espace plus vaste afin de pouvoir contrôler l'étalement urbain et valoriser les activités de loisirs en lien avec la nature (OFEV, 2011 dans Hess et Salomon Cavin, 2015, p. 10-11). Dans un premier temps, il souhaitait créer un parc naturel périurbain (PNP), malheureusement la région ne répondait pas aux exigences légales, d'où la proposition d'une nouvelle catégorie. Cette dernière n'a cependant pas abouti en raison de l'impossible délimitation d'une zone centrale d'au moins 4 km², critère indispensable, ainsi que la difficile expulsion des activités humaines, telles que la pêche, les loisirs et encore les exercices militaires. De plus, la crainte d'affaiblir les autres types de parcs a également fait pencher la balance en faveur du renoncement au parc naturel urbain. En conséquence, le Wasserschloss ne peut être inscrit ni en tant que PNP, ni reconnu d'une autre manière par la loi sur les parcs d'importance nationale, alors même que l'ensemble des acteurs est d'accord sur la nécessaire protection à long terme de cette zone particulière (Salomon Cavin, 2017). La solution proposée a été de se tourner vers les instruments de l'aménagement du territoire.

1.3. Esquisse du potentiel parc naturel urbain

Dans ce sous-chapitre, il s'agira de présenter l'esquisse, proposée par Hess et Salomon Cavin (2015), de ce que pourrait être un parc naturel urbain. Pour eux, ce modèle de parc peut être envisagé selon un modèle de « *ville solidaire de la nature* », qui intègre la nature et où les activités urbaines ne sont plus perçues comme une entrave à la protection, mais comme participant à la création et à la protection des paysages et de la biodiversité. Ce serait un type de parc comme le parc naturel régional, qui intègre les trois représentations de la nature, à savoir la nature-poïésis, la nature-habitat et la nature-artefact (fig. 8) et non uniquement cette dernière, comme imaginé aujourd'hui.

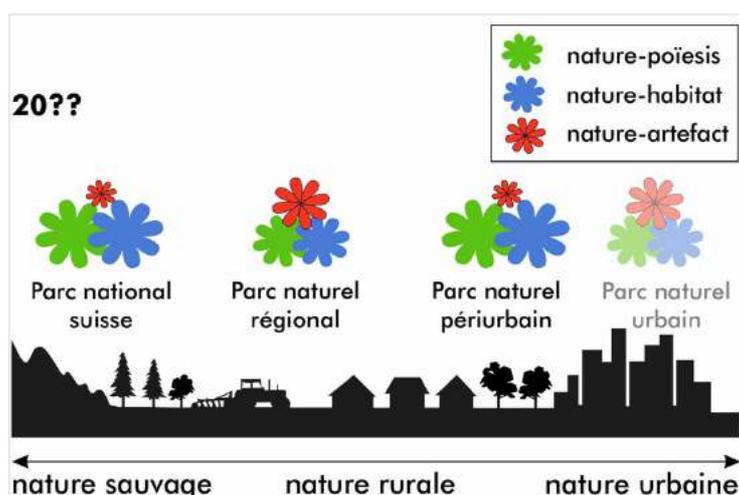


Figure 8 : La représentation de la nature pour la catégorie « parc naturel urbain » (Source : L. Cavin dans Hess et Salomon Cavin, 2015, p.16)

La création d'un tel type de parc nécessite une logique d'intégration entre la nature et la ville. Une transposition du parc naturel régional en milieu urbain serait la solution : « *un tel parc naturel urbain pourrait être l'exact pendant de ce que le parc naturel régional représente pour l'espace rural : un espace qui vise à conserver des régions naturelles déjà largement anthropisées où l'on considère que l'action humaine non seulement n'est pas forcément négative, mais participe en outre de l'entretien de la nature* » (ibid, p.15). Tout comme le parc naturel régional, cette nouvelle catégorie ne devrait pas posséder de zone centrale ni de zone de transition, à l'inverse du parc naturel périurbain. Ce dernier, du fait de sa définition stricte, n'a donné lieu qu'à un seul cas (et un en projet) depuis la modification de la loi en 2007 contre 15 projets de parcs naturels régionaux. De plus, Salomon Cavin (2017) souligne la difficulté de mettre en place des parcs naturels périurbains car seules les forêts peuvent être candidates avec le critère contraignant de la zone centrale. Par exemple une prairie sèche nécessite une intervention humaine pour être maintenue, élément non concevable en zone centrale.

Concernant les mesures envisageables dans les parcs naturels urbains, Hess et Salomon Cavin (2015) prennent l'exemple de la renaturation des cours d'eau pour illustrer une nature certes transformée par l'homme, mais « *elle serait néanmoins une nature transformée qui a conservé ou même recouvré ses qualités écologiques et esthétiques par suite ou en dépit de l'action humaine* » (ibid. p.15). De plus, selon le premier rapport de la *Stratégie biodiversité Suisse* de 2012 (OFEV), les espaces urbains sont considérés comme des lieux importants pour la conservation de la biodiversité. Le plan d'action de cette stratégie souligne qu'autant les agglomérations que les espaces urbains peuvent contribuer à la conservation de la biodiversité en maintenant des espaces non bâtis et entretenant une infrastructure écologique² (OFEV, 2017).

² Dans le plan d'action de la *Stratégie biodiversité Suisse* (OFEV, 2017), l'infrastructure verte « met en réseau des surfaces de grande valeur écologique, constituant ainsi l'ossature spatiale et fonctionnelle qui permet de conserver durablement une biodiversité riche et capable de s'adapter aux changements » (p.10).

1.4. Quelle alternative au parc naturel urbain : les parcs d'agglomération ?

Le parc naturel urbain ne pouvant être une nouvelle catégorie, les parcs d'agglomération ont été proposés comme solution. La figure ci-dessous (fig. 9) présente les diverses catégories de parcs naturels en Suisse selon leur localisation et le types de nature en fonction de l'impact anthropique admis.

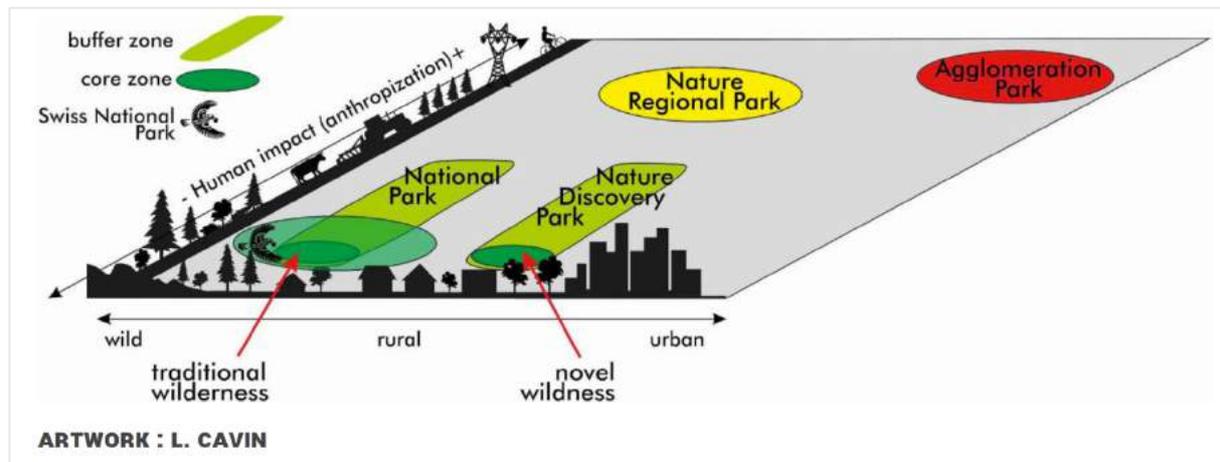


Figure 9 : Catégories de parcs naturels en Suisse selon la localisation et l'anthropisation (tiré de Salomon Cavin, 2017, p.11)

Pour Salomon Cavin (2017) « the Agglomeration Park can be considered as alternative [aux parcs naturels] in the sense that they are conceived in the purpose of ensuring the conservation of open highly urbanized non built areas at the outskirts of cities » (p.12.). Toutefois, aucune conclusion ne peut être tirée étant donné le stade d'avancement des projets (non mis en œuvre ou au stade de conception), mais l'auteure souligne tout de même le cadre distinct ; les parcs d'importance nationale régulés par la loi sur la protection de la nature (LPN et OParcs) et les parcs d'agglomération qui s'inscrivent dans la politique de l'aménagement du territoire. Les premiers bénéficient d'un statut juridique fort ainsi que d'un soutien financier fédéral, alors que les parcs d'agglomération ne disposent ni de l'un ni de l'autre. De plus, il est encore relevé qu'un « parc d'agglomération » ne possède aucune définition juridique, impliquant qu'il peut correspondre et intégrer divers types d'« espaces ouverts » : « the agglomeration parks can correspond to very different types of open space » (ibid., p. 13) ; « the agglomeration parks are part of the spatial policy [...] which concern a large spectrum of spaces gathered under the banner of « open space » » (ibid., p.14). Dans bien des cas, l'objectif principal est l'amélioration de la qualité de vie des citoyens par la préservation d'espaces naturels, non forcément pour leurs qualités paysagères et écologiques exceptionnelles, mais pour leurs qualités sociales, esthétiques et récréatives.

1.5. L'aménagement du territoire pour protéger la nature urbaine ?

Etant donné qu'il est du ressort des outils de l'aménagement du territoire, et donc des cantons et des communes, de préserver la nature urbaine, il en découle la question de départ suivante : *Quelle solution (du côté des instruments de l'aménagement du territoire) pour protéger la nature urbaine ?*

La solution proposée aux autorités argoviennes, afin de protéger la zone, a été de se tourner vers les instruments de l'aménagement du territoire et de notamment inscrire la zone dans son projet d'agglomération, comme cela avait été fait pour la vallée de la Limmat (OFEV, 2011 dans Hess et Salomon Cavin, 2015, p.11). Cette vallée avait notamment fait l'objet d'un projet-modèle pour la période 2007 – 2011 et un parc d'agglomération avait été constitué. Hess et Salomon Cavin (2015) constate qu'en Suisse « *l'abandon de cette quatrième catégorie illustre la difficulté qu'il y a à dépasser définitivement l'opposition ville/nature. Les aires naturelles urbaines d'une certaine importance en surface (pour les objets isolés, il existe en effet des instruments spécifiques de protection [ex : zone marécageuse, de prairie]) sont finalement considérées comme insuffisamment « intéressantes » pour faire l'objet d'une protection sous la forme de parc d'importance nationale* » (ibid. p.11). Ainsi, en Suisse, la « *nature urbaine* », une nature pouvant être anthropisée et soumise aux activités humaines (par opposition à la nature sauvage), ne peut être protégée par la politique des parcs naturels.

2. Questions de recherche

Dans le cadre de ce travail, il s'agira de tester les parcs d'agglomération en tant qu'alternatives au parc naturel urbain. Cet instrument de planification, encore non défini légalement, se développe de manières diverses. Cette étude a dans un premier temps pour ambition d'identifier les multiples définitions de cet instrument et de répertorier les différents parcs d'agglomération existants. Dans un second temps, afin de mieux cerner les problématiques, notamment relatives au mode de gouvernance auxquelles les parcs non labellisés au niveau fédéral sont confrontés, il s'agira d'évaluer si cet outil est adapté à la protection de la nature en milieux urbanisés par l'analyse de deux parcs.

La majorité des travaux sur les parcs helvétiques porte sur les aires protégées existantes, mais pratiquement aucune étude n'a été menée sur les parcs d'agglomération. Les données manquent quant à la définition de ces parcs « non labellisés », à leur processus de mise en œuvre et à la place attribuée à la protection de la nature au sein de ceux-ci. Ce travail discutera donc de la question de recherche suivante :

En quoi les parcs d'agglomérations constituent-ils des alternatives aux parcs naturels dans les milieux urbanisés ?

Par milieux urbanisés, il est sous-entendu les espaces intégrés au périmètre des agglomérations suisses, qui englobent une nature urbaine, une nature anthropisée. Il en découle plusieurs sous-questions, lesquelles vont permettre de traiter la question générale de recherche :

- Qu'est-ce qu'un parc d'agglomération ? Comment cet instrument est-il défini ?
- Dans quel contexte les parcs d'agglomérations émergent-ils ? Quelle est la genèse de ces parcs ? Quels sont les facteurs déclencheurs ?
- Quelles sont les motivations à l'élaboration des parcs d'agglomération ? Quels sont les éléments influençant leur conception ?
- Qui sont les principaux acteurs ? Quel est leur rôle ?
- Quelle est la place de la conservation de la nature dans ces projets ? Quelle est la nature protégée ? Quelles mesures sont entreprises ?

3. Hypothèses de recherche

Pour faire suite à la question de recherche, des hypothèses ont été formulées et font office de propositions de réponse à la question en cause. Ce travail tentera de les affirmer ou de les réfuter.

1) **Les parcs d'agglomération constituent un instrument complémentaire à la politique des parcs ; les mesures entreprises sont l'équivalent urbain/périurbain des parcs naturels régionaux.**

Hess et Salomon Cavin (2015) envisagent le parc naturel urbain comme une transposition du parc naturel régional au contexte urbain, d'où l'intérêt de tester si un parc d'agglomération est l'équivalent périurbain / urbain d'un parc naturel régional. Joëlle Salomon Cavin (2017) relève notamment que la nature des parcs d'agglomération se rapproche de celle des parcs naturels régionaux et cette nature étant moins rurale légitime l'idée de concevoir les parcs d'agglomération comme une version urbaine des parcs naturels régionaux, à la différence près de la base réglementaire (p.12).

De plus, ces parcs sont des alternatives au sens que Landy et Laslaz (2012) conçoivent les aires protégées urbaines ; des espaces d'expérimentations qui se situent entre l'idée de conservation d'une nature sauvage et d'une nature anthropisée et qui permettent un dépassement de l'opposition entre les aires protégées et les aires urbaines. Finalement, cette proposition est encore assimilable à ce qu'Aschan-Leygonie et al. (2015) décrivent dans le cas des espaces protégés urbains de la ville de Göteborg en Suède ; des parcs construits sur la base d'une interaction constructive entre la ville et la nature, reconsidérant la conception moderne des parcs basée sur un antagonisme ville/nature, ainsi que protection/développement.

2) Les parcs d'agglomération ne constituent pas un instrument complémentaire à la politique des parcs et donc des alternatives aux parcs naturels ; la conservation et la revalorisation d'une nature et d'un paysage de grande valeur n'est de loin pas l'objectif premier.

Pour Joëlle Salomon Cavin (2017), les parcs d'agglomération sont loin d'être des alternatives pertinentes à la protection de la nature et du paysage car ce ne sont pas uniquement des zones présentant un intérêt naturel qui sont les cibles, l'objectif premier et la préservation et la valorisation des espaces ouverts afin d'améliorer la qualité de vie de la population par l'offre d'espaces verts pour la détente et la récréation. Les espaces inclus dans ces parcs servent de zones de compensation à la densité urbaine (Rohde, 2011). De plus, en comparaison des parcs d'importance nationale, Joëlle Salomon Cavin (2017) souligne encore la faiblesse du cadre réglementaire des parcs d'agglomération.

4. Choix des cas d'étude

Ce travail s'intéresse aux divers espaces, catégorisés sous la notion de « *parc d'agglomération* ». Cet outil de l'aménagement du territoire, qui ne possède pas encore de définition réglementaire, mérite une attention particulière en raison de son identification comme alternative possible à un parc naturel urbain. Actuellement, une petite dizaine de parcs d'agglomération sont dénombrés en Suisse. Il est difficile d'estimer le nombre exact de parcs, parfois ils sont dénommés en tant que parc d'agglomération et parfois uniquement catégorisé comme tel. C'est notamment le cas du parc de la plaine de Magadino, il a été désigné comme un parc d'agglomération dans la brochure « *Les espaces ouverts dans les agglomérations* » de l'ARE et l'OFL (2014) ; il est maintenant reconnu comme parc naturel d'importance cantonale. Par ailleurs, cette étude se penchera davantage sur la comparaison de deux parcs, à savoir le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (AG et ZH) et le parc de la Plaine de Magadino (TI).

Le choix s'est porté sur ces deux cas d'étude pour diverses raisons. Tous deux ont reçu un soutien financier des autorités fédérales pour leur création dans le cadre de la politique sur l'aménagement du territoire (Salomon Cavin, 2017, p.10) ; le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat par le biais d'un projet-modèle, le parc de la plaine de Magadino ne perçoit que des subsides pour le paysage inscrit à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP). De plus, ils ont tous deux été présentés comme de bons exemples de gestion des « espaces ouverts périurbains » dans un document officiel de la Confédération issu de la politique des agglomérations, à savoir « *Les espaces ouverts dans les agglomérations* » datant de 2014. La protection de la nature et du paysage n'est pas un objectif central dans cette politique, toutefois des subventionnements spéciaux ont vu le jour par le biais des projets-modèles dès 2007, afin d'encourager les recherches sur les espaces ouverts et leurs nombreux objectifs, dont celui de la protection de la nature (de la faune et la flore) qui en fait partie, en

plus des objectifs de récréation, de loisirs, ou encore de protection des espaces agricoles (ibid). La vallée de la Limmat a également été présentée comme une solution lors de l'échec de la nouvelle catégorie de parc pour la protection de la région du Wasserschloss en Argovie : « *un groupe de travail, mis en place par l'OFEV, a décidé de ne pas créer une quatrième catégorie de parc en 2010. Il a été proposé d'utiliser les instruments de l'aménagement du territoire pour le Wasserschloss, comme cela avait déjà été fait pour la vallée de la Limmat* » (traduit de l'échange d'e-mail avec C. Moll, OFEV, 2018).

Il a été choisi de s'intéresser à deux parcs de taille plus ou moins identique, partageant divers objectifs, plutôt qu'une seule orientation comme cela pourrait être le cas dans un parc de plus petite envergure. Grossièrement, il est en effet possible de diviser les parcs d'agglomérations en deux types, et cela en fonction de leur taille (entretien avec Reto Camenzind, 2017). En effet, un parc s'étendant sur plusieurs kilomètres et intégrant plusieurs communes, implique des problématiques différentes qu'un parc se limitant à une surface plus réduite, se localisant sur une commune et s'orientant sur un objectif plus précis et spécifique, tel que l'utilisation agricole dans le cas du parc d'agglomération de Bernex (Genève) défini en tant que parc d'agglomération dans le rapport de synthèse effectué par METRON (2012) sur l'« *Aménagement de l'espace non construit en milieu suburbain* ».

Finalement, les deux projets se trouvent au même stade d'avancement, celui de la conception. Dans les deux cas, des mesures ont déjà été définies et les communes concernées ont signé une charte d'intention, le parc de la Plaine de Magadino ayant même été accepté en tant que plan d'affectation cantonal. Ils se retrouvent ainsi au même niveau de planification ou du moins dans une volonté de mise en œuvre. Une grande partie des autres projets n'est même pas encore au stade de conception, certains sont en cours, notamment par le biais des projets-modèles de la Confédération, d'autres sont simplement inscrits dans des documents officiels des plans directeurs ou projets d'agglomération, sans esquisse de projet ni définition de mesures.

5. Méthodologie

Ce travail se base intégralement sur des méthodes qualitatives. La récolte d'informations s'appuyant sur des données variées, sensibles et contextualisées, permet une compréhension globale du sujet. Tous les renseignements recueillis pour les cas d'étude sont issus de documents cadres, d'entretiens et d'autres supports à disposition. Ces différents documents ont permis de compléter les tableaux de chronique de dispositif.

5.1. Chronique de dispositif

Dans le cadre de cette étude, la chronique de dispositif s'est révélé très utile pour la structuration des informations recueillies et la comparaison des deux parcs d'agglomération.

Paoli et Soulard ont réalisé en 2003 un protocole méthodologique afin d'expliquer le déroulement de projets territoriaux. Cet outil, qu'est la chronique, est généralement utilisé afin d'analyser la dimension dynamique de la gouvernance territoriale et son inscription dans le territoire en recueillant puis classifiant les données dans le temps (Rey-Valette et al., 2014, pp.74-75). La gouvernance territoriale est devenue un enjeu pour les acteurs du territoire dans le sens qu'elle sert d'appui au développement durable des territoires, base des politiques publiques actuelles : « *cette gouvernance territoriale impose une évolution des politiques publiques (Chevalier, 2003 ; Leloup et al., 2005) au profit de formes de coordinations multiples entre acteurs divers, publics et privés, dispersés et organisés* » (ibid., p.66). Dans un contexte de périurbanisation, où la pression urbaine est forte, les divers acteurs du territoire ont tout intérêt à s'inscrire dans des dispositifs de gouvernance territoriale, afin de se coordonner pour trouver des solutions communes dans le cadre d'un projet (ibid.), ce qui implique également de faire des compromis. De manière simplifiée, la gouvernance territoriale désigne un processus de coordination multi-acteurs regroupé autour d'un projet commun. Dans un tel dispositif, la participation est souhaitée mais peut être compliquée comme Rey-Valette et al. (2014) le souligne : « *on note que si la dimension participative est une propriété recherchée, elle est souvent difficile à organiser. Cette difficulté, voire défi lorsqu'il s'agit de faire participer les élus, est d'autant plus forte que l'étendue géographique et la complexité institutionnelle des territoires sont importantes* » (pp.85-86).

Cet outil « *permet d'élaborer le récit narratif d'un projet, qu'il s'agisse d'une action de développement, d'un processus d'innovation ou d'un projet de recherche* » (Paoli et Soulard, 2003, cité dans Soulard, 2014, p.53). Cet instrument identifie les processus et acteurs de projets territoriaux. Il est généralement utilisé pour analyser des pratiques agricoles ou des modes de gouvernance dans des territoires ruraux. Toutefois, il peut également s'appliquer à l'éclaircissement de situations de changements sur l'environnement ou sur le périurbain, comme l'a fait Soulard dans nombre de ses recherches, ou au décryptage de politiques publiques ou d'actions de développement multi-acteurs (Soulard, 2014, p.55). Afin d'analyser les interactions dans le temps des dispositifs de projets, quatre composantes sont requises (Paoli et Soulard, 2003, dans Soulard, 2014 ; Rey-Valette et al., 2014, p.75) :

- 1) **Le contexte** : événements extérieurs qui impactent le dispositif
- 2) **Les acteurs (individuels et/ou collectifs)** : *qui est présent ? qui entre et qui sort du dispositif ? quels sont leurs rôles et leurs liens ? quelle est leur légitimité ?*

- 3) **Les actions concrètes réalisées** : qu'est-ce qui est fait ? quels résultats ?
- 4) **Les controverses** : les sujets sensibles, les problèmes et leur évolution (ce qui fait débats entre acteurs du dispositif)

Une fois les informations de différentes natures recueillies et afin de faciliter la lecture, il est possible de les répertorier dans un tableau synoptique (fig.10). Cette synthèse permet d'identifier les étapes clés, telles que : la phase initiale ; le déclenchement d'un projet ; la ou les étape(s) intermédiaire(s) de fonctionnement ; et la phase finale, à savoir comment les acteurs et les actions se poursuivent ou non. Puis par le biais d'un récit narratif, le déroulement de la vie d'un dispositif peut être raconté, en identifiant les divers processus, les moments clés et les transformations permettant d'expliquer le passage d'une séquence à une autre (Paoli et Soulard, 2003, dans Soulard, 2014).

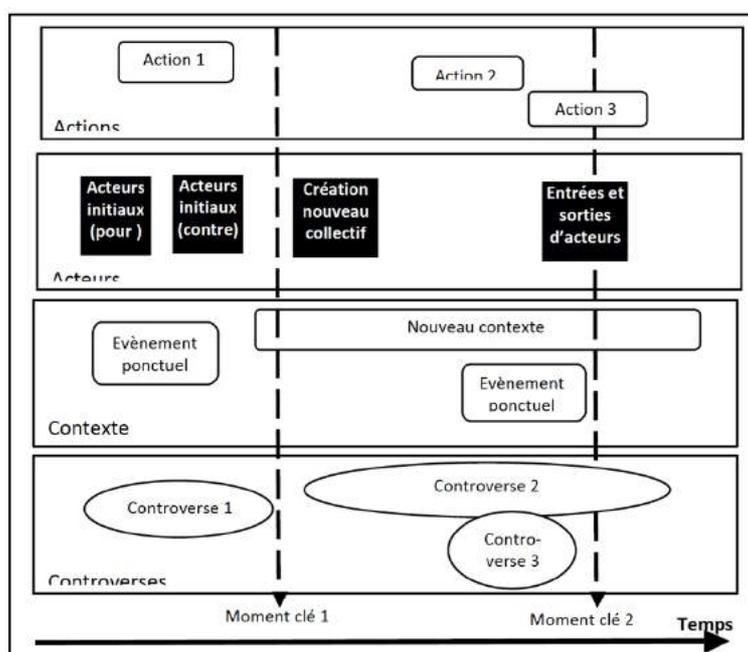


Figure 10 : Organigramme schématique de chronologie de dispositif (Rey-Vallette, H. et al., 2014)

Cet outil condense l'information et facilite l'identification des interactions entre les acteurs et les différents moments clés de l'émergence et de la conception des parcs d'agglomération. De plus, la comparaison entre plusieurs projets est simplifiée grâce à la synthétisation de l'observation.

5.2. Littératures scientifiques, documents cadres et autres supports d'informations

La littérature scientifique, et notamment l'article de Hess et Salomon Cavin (2015) sur l'échec du parc naturel urbain en Suisse a permis de faire émerger la question de départ et orienter la suite du travail. Orienté sur la conception de la nature, les autres recherches ont permis de se pencher davantage sur

la gouvernance et la gestion des aires protégées urbaines. Ainsi, les concepts clés sont apparus au fil des lectures.

Les parcs d'agglomération étant du ressort de l'aménagement du territoire, il a été important de se focaliser sur la littérature en lien avec les aires protégées urbaines et ne pas se perdre dans celle consacrée aux espaces ouverts et à leur préservation. Les espaces ouverts étant la manière dont les parcs d'agglomération sont traités, ils justifient la question de recherche, à savoir de se demander si cet outil est réellement une alternative au parc naturel urbain, pour la conservation d'une « *nature urbaine* ». De plus, les projets étant encore principalement au stade conceptuel, ce travail se base sur les différents sites et documents disponibles des cantons, des agglomérations et spécifiques aux projets étudiés : documents directeurs, lois en vigueur et autres travaux conseillés lors d'entretiens. Les informations recueillies ont ensuite pu être complétées par les entretiens. L'observation de terrain, se rendre et se balader dans le périmètre des parcs (essentiellement à vélo et en train), se rendre compte de la dynamique du territoire et des espaces naturels qu'ils englobent, a également été une étape indispensable à ce travail.

5.3. Récolte de données

Dans un premier temps, afin de cerner la problématique, un entretien exploratoire, ainsi que des discussions ont été menées en amont des recherches de travail. Dans un second temps, des entretiens semi-directifs ont permis de recenser les informations nécessaires pour discuter la question de recherche et pouvoir affirmer ou non les hypothèses émises.

Lorsque pour des raisons pratiques il n'a pas été possible d'effectuer d'entretien, des données ont été récoltées par échanges d'e-mails, source d'informations qui a été tout autant fructueuse. Il est précisé au point 6.3.3. avec quelles personnes les informations ont été obtenues par échanges d'e-mails.

5.3.1. Entretiens exploratoires

En complément des lectures, deux entretiens exploratoires ont été effectués. Le premier s'est déroulé avec Monsieur Christian Bachofner, planificateur de la section développement territorial du canton d'Argovie, avec qui il a été discuté des motivations de la création des parcs d'agglomération dans le canton afin de cerner les enjeux de ces parcs. Cet entretien a toutefois essentiellement permis de contextualiser l'émergence du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat. En second lieu, une rencontre avec Monsieur Reto Camenzind, chef de la section urbanisation et paysage de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire (ARE), a permis d'aborder la question plus générale sur l'outil « *parc d'agglomération* » en Suisse a été abordée, avec également l'apport d'informations sur le parc

d'agglomération de la vallée de la Limmat ayant participé au suivi lorsque le parc avait été choisi comme projet-modèle de la Confédération.

5.3.2. *Entretiens semi-directifs*

Afin de recueillir les informations nécessaires, identifier les moments clés de la conception des parcs d'agglomération, plusieurs interviews ont été menés avec différents types d'acteurs concernés par les parcs d'agglomération. Le but étant d'avoir une bonne représentativité de la diversité des acteurs. Les entretiens ont tous été réalisés entre l'année 2017 et 2018.

Dans le cas du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat, quelques complications se sont avérées lors de la sollicitation des acteurs, qui me renvoyaient tous vers la personne ayant été responsable pour la gestion du projet, M. Christian Bachofner.

5.3.3. *Liste des entretiens réalisés*

- **Reto Camenzind**, Office fédéral de l'aménagement du territoire ARE, section urbanisation et paysage
- **Claudia Moll et Simone Remund**, Office fédéral de l'environnement OFEV (échanges d'e-mails)

Parc d'agglomération de la Vallée de la Limmat

- **Christian Bachofner**, canton d'Argovie, Développement régional, section construction, transport et environnement (entretien et échanges d'e-mails)
- **Daniela Wegner**, bureau du développement régional du canton de Zurich
- **Peter Wolf**, directeur de l'Association *Regionale Projektschau Limmattal*
- **Daniela Bächli**, Canton d'Argovie, Développement régional, section construction, transport et environnement, gestion du projet du parc d'agglomération de la Limmattal (échange d'emails)
- **Oliver Hager**, directeur des constructions, commune de Spreitenbach (échanges d'e-mails)
- **Sigrun Rohde**, Grün Stadt Zürich, Ville de Zurich (échanges d'e-mails)

Les trois dernières correspondances m'ont malheureusement tous redirigé vers M. Christian Bachofner.

Parc de la Plaine de Magadino

- **Robert Aerni**, agriculteur et président de l'Union des paysans tessinois, membre du Conseil de la fondation du parc
- **Lorenzo Besomi**, canton du Tessin, section du développement territorial, Office de la nature et du paysage et membre du comité de la fondation du parc
- **Ulrico Feitknecht**, vice-président et membre du comité de la fondation du parc, agriculteur et représentant de l'ASCEI
- **Francesco Maggi**, responsable WWF Suisse italienne, membre du comité de la fondation du parc

- **Mario Maggiori**, Consortium de la correction de la rivière Ticino et membre du Conseil de la fondation du parc
- **Giacomo Zanini**, président et membre du comité de la fondation du parc, anciennement représentant de la commune de Gudo, actuellement Bellinzone

Parc du Laveggio

- **Grazia Bianchi**, coordinatrice de l'association *Cittadini per il territorio* (entretien téléphonique)

5.4. Difficultés rencontrées

Les deux cas d'étude, un en Suisse-allemande, l'autre au Tessin, ont représenté un premier challenge au niveau de la langue. L'italien et l'allemand ayant été appris à l'école et au gymnase, la compréhension des termes légaux n'a pas été évidente aux premiers abords. La tâche a en effet été plus compliquée qu'imaginée, il s'agissait de lire des documents cadres et autres supports d'informations et réaliser des entretiens. Il a parfois été difficile de rester méthodique durant certains entretiens. Mais une grande chance a été que nombreux des acteurs rencontrés s'exprimaient tout à fait bien en français, facilitant la compréhension mutuelle et l'éclaircissement de certains points. Un stage de presque une année à Zurich, dans un domaine certes tout autre que les parcs naturels, a également contribué à une meilleure compréhension des notions en allemand. Bien que l'assimilation des termes légaux ait pris quelques temps, leur apprentissage dans les trois langues officielles du pays est également bénéfique pour la suite de mon parcours professionnel.

Concernant la méthode, il est possible de relever que l'analyse des parcs par le biais de la chronique de dispositif s'est révélée difficile, bien même que cet outil présente de multiples qualités. En effet, il a permis l'organisation des informations tout au long de l'étude et la rédaction des guides d'entretiens semi-directifs. Cependant, les parcs étudiés étant relativement complexes, il a parfois été difficile de conserver une certaine structure, notamment lors des entretiens. Cet instrument est également pratique pour comparer des cas, néanmoins, les deux parcs d'agglomération choisis étant très distincts, il a été parfois compliqué de faire des parallèles entre eux ; Rey-Valette et al. (2014) expliquent somme toute cette difficulté par le fait que chaque processus est contextualisé.

La non définition de l'objet *parc d'agglomération* et les multiples thématiques qui peuvent être abordées n'a également pas facilité la prise de contact. Il a encore été laborieux de se focaliser sur une problématique claire dès le début, étant donné que les parcs d'agglomération ne traitent pas uniquement de la protection de la nature, mais également de la préservation des espaces ouverts, notion encore très vague et peu utilisée, particulièrement dans la langue francophone.

Analyse de cas

1. Les politiques environnementale et urbaine en Suisse

L'échec de la création de la catégorie « parc naturel urbain » en 2010 montre qu'il est du ressort de la politique de l'aménagement du territoire et non de la politique des parcs (LPN et OPN) de définir ce que sont les parcs d'agglomération. C'est pourquoi, il est essentiel de comprendre ces diverses politiques.

1.1. Politique des parcs naturels

Les parcs d'importance nationale, instruments de la politique de parcs, figurent comme un des divers outils de protection de l'environnement. Partant du constat de l'impossible parc naturel urbain, une rapide présentation de cette politique est indispensable.

La prise de conscience des problèmes environnementaux entraîne la création de nouvelles lois et sections pour la gestion de l'environnement. La loi sur la protection de la nature et de l'environnement (LPN) entre en vigueur en 1966 avec la création, en 1971, de l'actuel Office fédéral de l'Environnement (OFEV). Ladite loi connaît une révision partielle en 2006 et donne lieu à un nouveau chapitre (3b) sur les parcs d'importance nationale, engendrant la création de leur propre Ordonnance (l'ordonnance sur les parcs, OParcs) qui fixe les conditions auxquelles les parcs doivent répondre pour être reconnus en tant que tel. Le Parc national Suisse des Grisons possède, lui, sa propre loi fédérale (Loi sur le Parc national), établie en 1980. En 2006, il est donc intégré à la LPN tout comme les trois nouvelles catégories de parcs : *le parc national (PN)*, *le parc naturel régional (PNR)* et *le parc naturel périurbain (PNP)*.

Cette politique des Parcs a été mise en place par la Confédération depuis fin 2007 pour conserver les territoires dotés de paysages exceptionnels, d'une richesse en termes de biodiversité et biens culturels de forte valeur. La conservation du patrimoine participe au bien-être de la population en leur offrant les avantages écologiques, sociaux et économiques du développement durable (OFEV, 2018). De plus, c'est un outil de la Confédération pour promouvoir la recherche, la coopération et les transferts de connaissances entre la Suisse et les pays étrangers (ibid.).

Actuellement, le pays compte 17 espaces protégés : le Parc national Suisse des Grisons, 15 parcs naturels régionaux et un parc naturel périurbain. A ce jour, un projet de parc national (Parc du Locarnese, TI) et un parc naturel périurbain (Parc naturel périurbain du Jorat, VD) sont candidats à l'obtention du label « Parc ». Pour acquérir ce statut, la procédure est relativement longue et complexe :

la proposition doit venir des communes (bottom-up). Un groupe responsable du parc appuyé par le canton doit alors fournir un dossier de faisabilité à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) qui évaluera le dossier et qui, sur la base d'une signature d'une convention-programme, pourra octroyer un financement. Une phase de création est alors lancée et dure au maximum 8 ans pour un parc national et 4 ans pour les deux autres catégories. De plus, une charte, élaborée en collaboration entre les communes membres et le ou les cantons, doit être soumise et acceptée par l'OFEV. Après ce long processus, le label « Parc » peut être attribué pour 10 ans et renouvelé avec la mise à jour et la validation de la charte. Afin de bénéficier des subsides pour assurer le fonctionnement du parc, une demande de financement doit être adressée tous les 4 ans à la Confédération.

Les différents critères requis pour entrer dans une des catégories vont à présent être présentés. Cette étape permettra de tester les hypothèses de recherche évoquées au chapitre 3 de la partie 3.

1.1.1. Le Parc national suisse des Grisons

Il désigne « une réserve où la nature est soustraite à toutes les interventions de l'homme et où, en particulier, l'ensemble de la faune et de la flore est laissé à son évolution naturelle. Seules sont autorisées les interventions directement utiles à la conservation du parc » (Loi fédérale sur le Parc national suisse dans le canton des Grisons, 1980, art.1).

1.1.2. Le Parc national

« Un parc national est un vaste territoire qui offre un milieu naturel préservé à la faune et à la flore indigènes et qui favorise l'évolution naturelle du paysage » (LPN, 1966, Art.23f al.1). Il possède (OParcs, 2007, section 2, art. 16 -18) :

- Une zone centrale d'au moins 50 à 100 km² selon sa localisation et pouvant être continue ou non. L'accès est limité au public et aucune intervention n'est autorisée, afin de permettre la libre évolution des processus naturels.
- Une zone périphérique où toutes activités et interventions sont en respect avec la nature et favorisent une utilisation durable des ressources. Aucune intervention préjudiciable n'est permise.

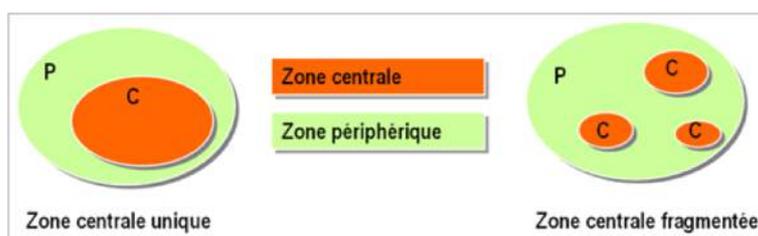


Figure 11 : Modèles du parc national (Salomon Cavin, 2016)

1.1.3. Le Parc naturel régional

« Un parc naturel régional est un vaste territoire à faible densité d'occupation qui se distingue par un riche patrimoine naturel et culturel et où constructions et installations s'intègrent dans le paysage rural et dans la physionomie des localités » (LPN, 1966, Art. 23g al.1). Cette catégorie ne possède qu'une zone unique d'au moins 100 km² (OParcs, 2007) qui a pour but « de mettre en valeur la qualité de la nature et du paysage » et « de renforcer les activités économiques axées sur le développement durable [...] » (LPN, 1966, Art. 23g al.2). De plus, l'entier du territoire des communes concernées est englobé dans la surface du parc, sauf si « un grand territoire délimité naturellement est intégré dans sa totalité à la superficie d'un parc naturel régional » (OParcs, 2007, art. 19, al. 2) et si une des communes est à caractère urbain, alors sa zone rurale peut être intégrée au parc.

Les mesures de préservation et de valorisation de la nature et du paysage sont les suivantes (OParcs, 2007, art. 20, p.7) :

- Conserver et améliorer autant que possible la diversité des espèces animales et végétales indigènes, les types de biotopes et l'aspect caractéristique du paysage et des localités ;
- Valoriser et mettre en réseau les habitats dignes de protection des espèces animales et végétales indigènes ;
- Conserver, voire renforcer, l'aspect caractéristique du paysage et des localités en cas de nouvelles constructions, installations ou utilisations ;
- Limiter ou supprimer, lorsque l'occasion s'en présente, les atteintes à l'aspect caractéristique du paysage et des localités en raison de constructions, d'installations ou d'utilisations.

Cette catégorie, en plus de ne pas devoir disposer de zone centrale ni de zone de transition, a pour but de renforcer les activités économiques du territoire délimité, fondées sur les principes du développement durable (OParcs, 2007, art. 21, p.7) :

- Exploiter les ressources naturelles locales tout en ménageant l'environnement ;
- Intensifier la valorisation régionale de produits fabriqués dans le parc et leur commercialisation ;
- Promouvoir les prestations de services axées sur un tourisme naturel et sur l'éducation à l'environnement ;
- Soutenir l'utilisation des technologies respectueuses de l'environnement.

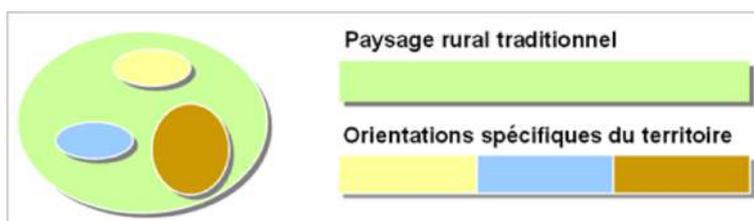


Figure 12 : Modèle du parc naturel régional (Salomon Cavin, 2016)

1.1.4. Le Parc naturel périurbain

« Un parc naturel périurbain est un territoire situé à proximité d'une région très urbanisée, qui offre un milieu naturel préservé à la faune et à la flore indigènes et des activités de découverte de la nature au public » (LPN, 1966, Art.23h al.1). Tout comme le parc national, il possède également deux zones principales (OParcs, 2007, section 4, art. 22-24) :

- Une zone centrale unique d'au moins 4 km² ou composée de surfaces non contiguës d'un total supérieur d'au moins 10% de la surface minimale des 4 km² visés, où les processus naturels sont laissés à leur libre évolution.
- Une zone de transition ayant une fonction tampon pour réduire toutes atteintes possibles à la zone centrale. Elle autorise, dans une certaine mesure, les activités de découverte de la nature.

Ce type de parc possède encore des conditions complémentaires : il doit se situer dans un périmètre de 20 km au maximum du centre d'une agglomération urbaine et à une altitude comparable, et il doit être facilement accessible en transports publics.



Figure 13 : Modèle du parc naturel régional (Salomon Cavin, 2016)

La figure 14 ci-dessous rend compte de la localisation des divers parcs de cette politique.

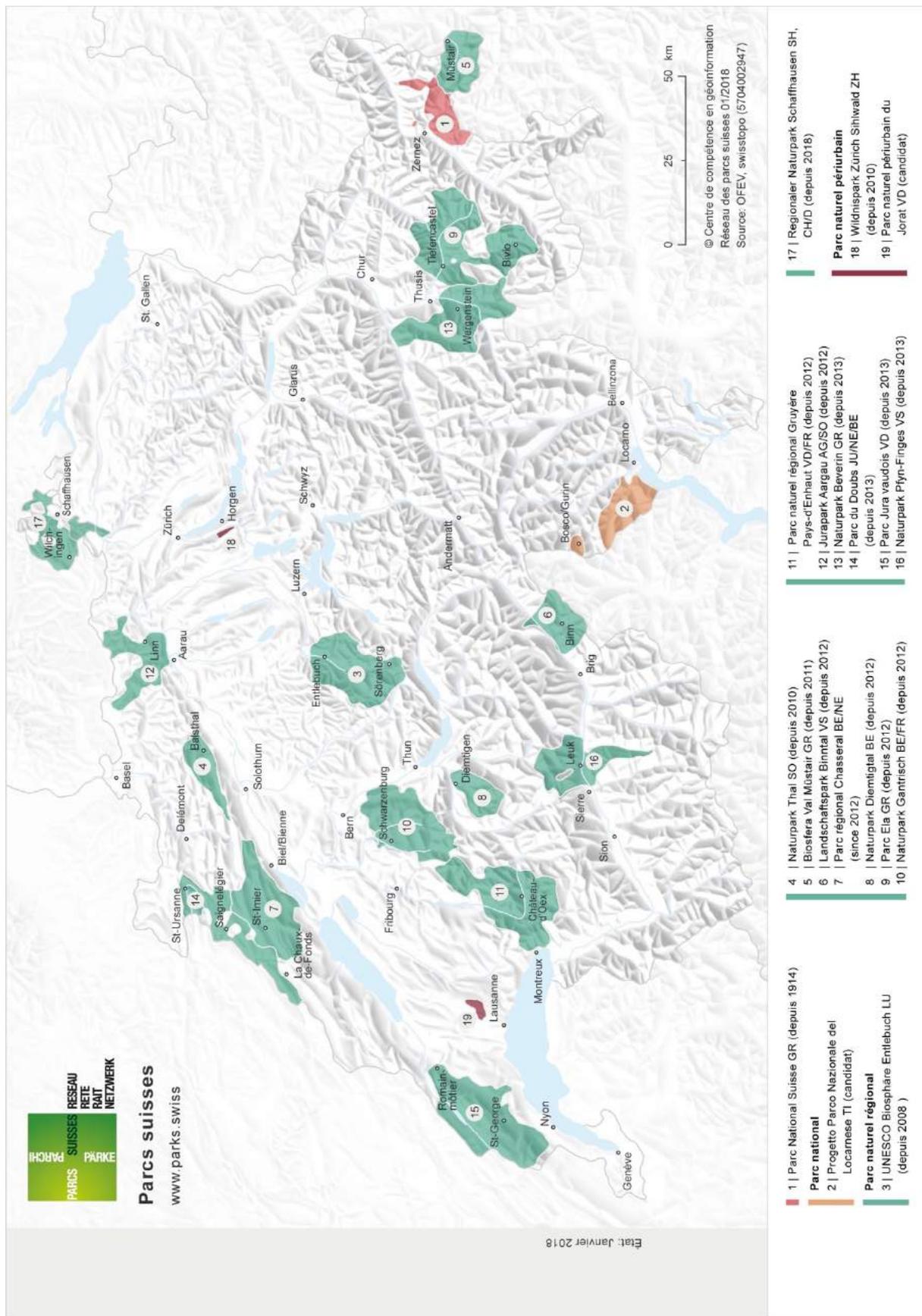


Figure 14 : Localisation des parcs d'importance nationale (Réseau des parcs Suisse, avril 2018)

1.2. Politique des agglomérations

Les parcs d'agglomération, ne s'inscrivant pas dans la politique des parcs d'importance nationale, sont du ressort de l'aménagement du territoire et donc des politiques au niveau cantonal et urbain. Etant localisés dans des contextes urbains, les parcs d'agglomération s'insèrent pour la plupart dans la politique des agglomérations.

La notion d'agglomération est nouvellement définie par l'Office Fédéral de la Statistique (OFS) comme un élément essentiel de l'espace urbain. Une agglomération « *forme un ensemble d'au minimum 20'000 habitants, grâce à la réunion des territoires de plusieurs communes adjacentes* » (Conseil fédéral suisse, 2015, p.85). D'autres critères viennent compléter cette définition, à savoir la « *continuité des structures bâties, densité d'habitants et d'emplois par hectare, croissance démographique, flux de pendulaires, proportion de personnes résidentes travaillant dans le secteur primaire* » (ibid.). En 2014, au vu des changements de structures spatiales, la ville ne s'oppose plus à la campagne, c'est pourquoi une nouvelle explication statistique est utilisée pour définir la notion d'agglomération (OFS, 2014). Les agglomérations se composent schématiquement d'un noyau et d'une ceinture, entre lesquels s'exercent des interdépendances fonctionnelles, morphologiques et historiques étroites (ibid.). La définition n'est plus purement statistique, mais prend en compte l'espace qui est vécu et perçu, notamment au travers du flux des pendulaires (ibid.).

La politique des agglomérations a été mise en place en 2001 pour garantir un développement durable du territoire suisse. Cette politique vise avant tout le développement des zones urbaines, moteurs économiques du pays qui concentrent les $\frac{3}{4}$ de la population suisse (Office fédéral du développement territorial ARE, 2009) et qui sont confrontées à de multiples défis. En définitive, elle est un outil de planification qui élabore des stratégies et des mesures concrètes quant à l'évolution du territoire. Elle est soumise au droit cantonal, se tient au plan directeur cantonal et permet de lier les différentes autorités entre elles. La collaboration verticale (Confédération, canton, régions, communes) et horizontale (entre partenaires de même niveau) est favorisée et encourage le travail et la planification à des échelles dépassant les frontières administratives ; élément important dans le cas de certains parcs d'agglomération qui visent notamment à améliorer la collaboration intercommunale et parfois même intercantonale.

Les premiers projets d'agglomération ont été approuvés en 2008 par la Confédération et sont renouvelés tous les quatre ans ; à ce jour, nous sommes aux projets dits de « 3^{ème} génération ». Ces projets traitent principalement de la thématique des transports, de l'urbanisation et de

l'environnement. C'est un « *instrument de planification permettant de coordonner toutes les tâches intersectorielles à l'échelle de l'agglomération (par conséquent également au-delà des frontières cantonales)* » (Metron, 2012, p.12). En conséquence, chaque commune est intégrée à la réalisation et sont toutes mises sur un pied d'égalité.

De plus, la Confédération soutient depuis 2002 des idées novatrices de développement du territoire par le biais de Projets-modèles (prolongation de cette politique). Cet instrument encourage les acteurs locaux, régionaux et cantonaux à la réalisation de projets dans des thématiques définies par la Confédération. Ceux-ci sont financés durant quatre ans et plusieurs cas servent d'exemples pour l'aménagement du territoire. Un des atouts de ces projets-modèles est « *leur capacité de franchir les frontières politiques, s'inscrivant ainsi dans une perspective régionale, voire internationale* » (Conseil fédéral, Portail du Gouvernement suisse, 2013). Le parc d'agglomération de la Limmattal, soutenu notamment pour la période 2007-2011 des projets-modèles, s'étend sur deux cantons et 17 communes, il a été sélectionné pour traiter de la thématique « *revalorisation et mise en valeur de la nature et du paysage* » (ARE, s.d.). Dans le document « *Evaluation et suite de la politique des agglomérations de la Confédération. Rapport à l'attention du Conseil fédéral* » (ARE, SECO, 2011), il était prévu d'ajouter depuis 2011 de nouvelles thématiques, tel que le « *développement des espaces non bâtis* », dont le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat fait office de première expérience. Le parc de la Plaine de Magadino est par la suite également utilisé comme exemple de cette thématique.

Le bilan de cette politique allant de 2001 à 2010 est favorable à sa pérennité. Ainsi, la nouvelle politique des agglomérations 2016+ se base sur la LAT (Loi sur l'Aménagement du territoire) révisée et le Projet de territoire Suisse élaboré en 2012. Elle précise et décline les objectifs en lien avec les enjeux du développement territorial durable (Conseil fédéral suisse, CdC, DTAP, UVS, ACS, 2012). Elle reconnaît quatre objectifs à long terme qui couvrent le tout et définit également six thématiques (A à F), six principes d'action, ainsi que trois périmètres d'action (I à III) tout en identifiant des priorités (fig. 15).

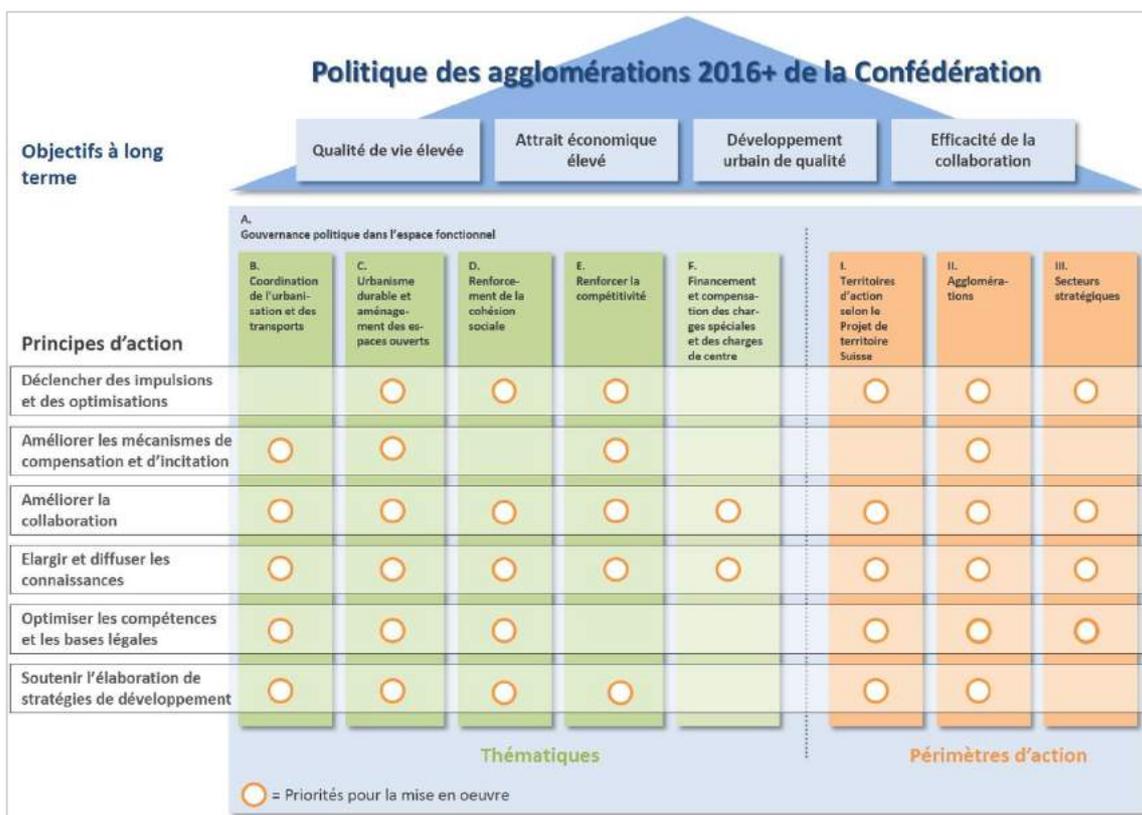


Figure 15 : Schéma de la politique des agglomérations 2016+ (Conseil Fédéral Suisse, 2015, p.6)

Une importance accrue pour la qualité de vie des habitants par le biais de la conservation des espaces ouverts est visible par l'élaboration de nombreux documents, tels que « *Nature et paysage dans les projets d'agglomération : aide à la mise en œuvre* », « *Concept pour un développement urbain vers l'intérieur* » et « *Les espaces ouverts dans les agglomérations* » que nous allons reprendre dans le chapitre suivant. Les parcs d'agglomération sont inscrits comme exemples dans la majeure partie de ces documents.

1.2.1. La protection de la nature en ville par le biais des espaces ouverts

Dans la politique des agglomérations, la protection de la nature et du paysage est principalement traitée au travers du concept des espaces ouverts. La plupart des parcs d'agglomération sont notamment utilisés pour illustrer des exemples de planification des espaces ouverts.

La première version de la politique se préoccupait peu des espaces ouverts et de la protection de la nature, il était davantage question de la gestion des espaces bâtis et de leurs impacts sur le paysage et la pollution de l'environnement (ARE, SECO, 2011). Une inversion du regard et une planification partant des vides sont davantage mises en avant dans la politique des agglomérations 2016+ ; l'aménagement des espaces ouverts est une des nouvelles thématiques : « *ceux-ci [résultats des projets-modèles] ont montré la nécessité [...] de faire de l'aménagement des espaces ouverts un thème central de la politique des agglomérations* » (Conseil fédéral suisse, 2015, p.18). Un espace ouvert est défini comme

« un espace qui n'est pas construit, à l'intérieur ou à proximité du milieu bâti. Il s'agit notamment des espaces verts et des places publiques, l'espace de délasserement de proximité des zones agricoles, des forêts, des réserves naturelles ainsi que des cours d'eau et des lacs » (Conseil fédéral Suisse, 2015, p.87). Au vu des documents officiels, ce concept d'espace ouvert a tout d'abord été mentionné sous la notion « d'espace non bâtis », notamment dans le rapport d'évaluation de la politique des agglomérations de 2011. Ce dernier met en avant l'importance de l'intégration de la thématique des espaces non construits dans la révision de la politique des agglomérations, vu les fortes pressions exercées sur ces espaces qui offrent de multiples fonctions : « une bonne gestion et une planification globale des espaces non bâtis améliorent la qualité de vie et la santé de la population, ainsi que le positionnement des agglomérations, créent de précieuses zones de détente, augmentent l'attractivité du paysage, contribuent à l'adaptation au changement climatique et à la conservation de la biodiversité et, finalement, sont également importantes pour l'économie » (ARE et SECO, 2011, p.38). Divers rapports intègrent la problématique des espaces ouverts.

Le rapport « Aménagement de l'espace non construit en milieu suburbain », publié en 2012, propose les premières mesures quant au développement des espaces non bâtis et à la nécessité d'intégrer la thématique au sein de la politique des agglomérations. Il met en avant la thématique de la conservation des espaces ouverts et des fonctions qu'ils remplissent (Metron, 2012, p.4) : « offrir un habitat à la flore et à la faune, assurer la production agricole et sylvicole ainsi que la prévention contre les dangers naturels, constituer des espaces porteurs d'émotions, auxquels la population s'identifie, proposer une offre complète de cheminements et de mobilité, des possibilités attractives de mouvement, sports et loisirs, un environnement construit et un cadre de vie de haute qualité avec des espaces de rencontre et d'appropriation ainsi que des espaces non-construits dévolus à la créativité et l'initiative personnelles ». En résumé, les espaces ouverts offrent des prestations dans le domaine des habitats naturels/de la biodiversité, production, régulation, culturel et de support (Metron, 2012, p.10-11).

Une seconde publication intitulée « Les espaces ouverts dans les agglomérations » le complète en 2014 et expose divers cas d'étude plus approfondis à l'échelles du quartier, de la commune et de la région. Ce document identifie également la structure des espaces ouverts, que ce soit au sein d'une agglomération (caractère périurbain) ou d'une ville-centre (caractère plus urbain) (fig. 16).

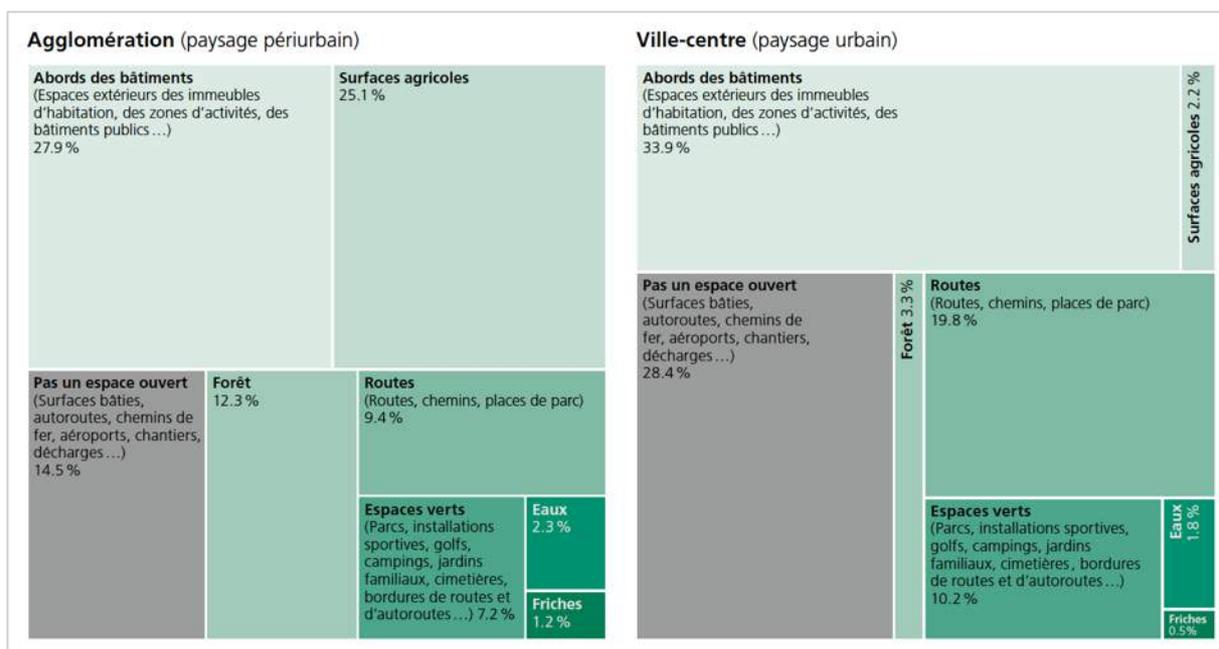


Figure 16 : Structure des espaces ouverts en Suisse (ARE, OFEV, OFS (2011) dans ARE, OFL (2014), p.9)

Une proposition pour la conservation des espaces ouverts au niveau régional est la création d'un parc d'agglomération, avec comme exemple le parc de la Vallée de la Limmat que nous discuterons ultérieurement.

D'un point de vue environnemental, le rapport « *Nature et paysage dans les projets d'agglomération : aide à la mise en œuvre* » (ARE, OFEV, 2015) complète les projets d'agglomération de 3^{ème} génération, ainsi que la publication de 2014 sur les espaces ouverts. Il confirme l'importance de leur préservation au sein des agglomérations en appuyant sur le fait qu'ils servent de support à la valorisation de la nature et du paysage et à la qualité de vie de la population. Avant le politique des agglomérations 2016+, il était avant tout question du paysage et des défis en lien avec la pollution de l'environnement.

Le Conseil Fédéral Suisse (2015) affirme dans son rapport de la politique des agglomérations 2016+ que les espaces ouverts sont mis sous pression en conséquence de l'évolution économique et sociale. Pour lui, « *le défi consiste à disposer, en dépit de conflits d'utilisation grandissants, de suffisamment d'espaces de détente attrayants et de garantir des espaces ouverts propices à l'activité physique, d'assurer le réseau pour la mobilité douce et la biodiversité et de créer des structures de bâti appropriées. L'agriculture doit continuer à fournir ces prestations importantes et multifonctionnelles dans les agglomérations* » (Conseil fédéral Suisse, 2015, p.25). Il reconnaît la nécessité de protéger les espaces libres dans les agglomérations, toutefois le poids actuel de la thématique dans la politique des agglomérations reste subsidiaire. Ueli Leuenberger (conseiller national du Parti des Verts genevois) a soumis, en 2012, plusieurs requêtes au Conseil fédéral concernant le statut réglementaire des parcs

d'agglomération et notamment la création d'un outil pour le maintien des espaces ouverts et le cas échéant, son financement. Les réponses données n'indiquent en aucun cas une aide financière de la part de la Confédération : « *Les moyens nécessaires pour soutenir les parcs d'agglomération doivent avant tout être fournis par les communes et les cantons. Actuellement, la Confédération n'a aucune possibilité de financer de tels projets dans le cadre des projets d'agglomération* » (avis du Conseil fédéral du 21.11.2012 en réponse à l'interpellation 12.3763 d'Ueli Leuenberger, 2012). Le rapport « *Nature et paysage dans les projets d'agglomération* » confirme que les mesures en lien avec la nature et le paysage ne peuvent bénéficier de financement, mais qu'il est possible de les insérer au projet et que si l'appréciation est bonne, davantage de subsides peuvent être versés (ARE, OFEV, 2015, p.7). L'instrument des projets-modèles est le seul moyen actuel qui aide à financer les projets durant la phase pilote. Ueli Leuenberger (2012) relève encore qu'il serait nécessaire de créer une nouvelle base légale juridique si la Confédération venait à soutenir les projets et les mesures pour le développement des espaces libres : « *une cohérence politique, thématique et financière est cependant essentielle à l'équilibre et au développement durable de la Suisse* » (Interpellation de U. Leuenberger, 2012).

Pour la thématique paysagère, la LPN, art. 1 et 3 demande de traiter l'ensemble des paysages. Afin de renforcer cette thématique et évaluer les planifications actuelles, l'Office fédéral de l'environnement a mandaté un bureau d'étude afin de fournir une étude concernant la qualité du paysage dans les projets d'aménagement du territoire. La densification vers l'intérieur pose de multiples défis soulignant qu'il est essentiel de préserver des espaces verts de qualité à proximité des habitants, d'où l'enjeu de trouver une stratégie pour planifier les agglomérations dans une perspective paysagère. Le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat, ou encore celui de la plaine de Magadino sont repris dans plusieurs des rapports énoncés précédemment.

1.3. Synthèse

La différenciation de ces deux politiques permet de concevoir en quoi les parcs d'agglomération et les parcs naturels se distinguent. La première est sectorielle, stricte et vise un but précis. La seconde est récente et pluridisciplinaire, elle concernait avant tout uniquement les thématiques d'urbanisation et de mobilité. Ce n'est qu'ultérieurement que de nouveaux enjeux, telles que la préservation et la valorisation des espaces ouverts, ont été ajoutés. Les parcs d'agglomération, outils à ce jour encore non définis, s'inscrivent dans cette seconde politique qui est transversale et qui n'a pas le but unique de conservation de la nature, d'où les interrogations quant à son efficacité.

2. Qu'est-ce qu'un parc d'agglomération ?

Les parcs d'agglomération sont intégrés pour la plupart dans la politique des agglomérations, ils permettent d'ajouter la thématique de la valorisation et de la préservation des espaces ouverts, de la nature et du paysage dans les projets d'agglomération de 3^{ème} génération. Ils ne disposent d'aucune définition légale et une variété de formes et de types d'espaces peuvent être inclus au sein de ces périmètres (Salomon Cavin, 2017). La nature de ces parcs peut donc être différente de l'un à l'autre. Selon Reto Camenzing, chef de la section urbanisation et paysage de l'ARE, il est cependant possible de distinguer deux types majeurs de parcs d'agglomération (propos traduits, recueillis auprès de R. Camenzind, 2017) :

- des parcs de petite taille, tels que le parc d'agglomération de la Blécherette (VD) à Lausanne et le parc agricole de Bernex (GE) ;
- des parcs de plus grandes envergures, tels que le parc d'agglomération de la Vallée de la Limmat (AG-ZH), le parc de la Plaine de Magadino (TI) ou encore le parc de Laveggio (TI).

L'intervention parlementaire d'Ueli Leuenberger en 2012 sur la préservation des espaces non construits et plus spécifiquement sur la question quant de la création d'un outil spécifique comme les parcs d'agglomération, aurait pu être l'occasion pour les définir légalement et déterminer ce à quoi ils sont associés (Salomon Cavin, 2017, p.10). Sans définition générale, cantons, villes et communes peuvent engendrer une pluralité de configurations de parcs d'agglomération. La Confédération ne disposant pas de financement spécifique pour ce type d'instrument, il incombe aux cantons et communes de soutenir ou non ces projets (réponse du Conseil fédéral à l'intervention de U. Leuenberger, 2012), seuls des subsides peuvent être attribués par le biais des projets-modèles.

Les parcs d'agglomération pouvant être de formes variées, il s'agit maintenant d'identifier les diverses définitions possibles proposées par les cantons qui ont inventorié des parcs d'agglomération, soit dans leur plan directeur ou encore dans leur projet d'agglomération.

Le canton d'Argovie identifie cinq parcs d'agglomération dans son plan directeur cantonal : « *pour chaque espace de développement [territoire d'agglomération], il y a un parc d'agglomération* » (propos traduits de l'entretien avec C. Bachofner, 2017). Ils sont indiqués comme suit : « *dans les zones des parcs d'agglomération, l'objectif est de créer des parcs paysagers attrayants à proximité des espaces urbanisés pour la récréation locale, les loisirs, la culture et la nature. Elles servent de zones de compensation dans les milieux fortement urbanisés. Dans ces zones, l'utilisation agricole et forestière est combinée à l'utilisation récréative* » (traduits du plan directeur cantonal d'Argovie, 2011, chapitre

L2.1). L'objectif est de « sécuriser et mettre en réseau les poumons des bassins fluviaux dans les agglomérations urbaines denses, tout en réduisant le trafic motorisé pour les loisirs en améliorant les offres locales » (ibid.). « Le lancement et l'avantage des parcs d'agglomération se sont également faits dans le sens de compléter les trois catégories de parcs au niveau fédéral : le parc national, le parc naturel régional et le parc naturel périurbain » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec C. Bachofner, 2018).

Le projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) de 1^{ère} génération identifie également des parcs d'agglomération décrits comme étant « de grands espaces multifonctionnels à dominante de verdure dont tout ou partie est ouvert au public » (PALM, 2008, p.50). En 2010, un atelier *Parcs, Nature et Paysage* est mis en œuvre dans le but d'identifier des mesures grâce à la collaboration de plusieurs acteurs du territoire (canton, communes, associations et bureaux privés). Deux éléments importants mentionnés peuvent être relevés : « pas de consensus trouvé pour savoir si une fonction devait primer sur une autre (loisirs, biodiversité, paysage » et « si nécessaire, il faut les protéger légalement, sinon ils vont disparaître » (PALM, 28 février 2011). La version du PALM 2012 complète la définition, en laissant leur caractère multifonctionnel : « parcs d'agglomération : multifonctionnels, en dosant avec soin les usages de loisirs, la production agricole et la biodiversité » (PALM, 2012, p.89) ou encore « ouverts à dominante de verdure, les parcs d'agglomération se composent d'espaces agricoles et forestiers, d'espaces de détente aménagés, de loisirs ou de sport. Multifonctionnels, ils font l'objet d'une gestion intégrée (aires de jeux, jardins arborés, cimetières arborés, rives, réserve naturelle, forêt, agriculture, petites zones à bâtir, infrastructures, etc.) et différenciée (cultures, vergers, pâturages, jachères, etc.) » (PALM, 2012). Le projet actualisé en 2016 consolide la définition en indiquant : « Les parcs d'agglomération constituent des respirations primordiales dans le tissu bâti et s'accompagnent d'une grande aire d'influence, ce qui permet de les assimiler à des polarités d'agglomération. Facilement accessibles, les parcs d'agglomération sont des lieux favorables au ressourcement de la population urbaine » (PALM, 2016, p.134). Cette définition en dit long sur la complexité de ces parcs qui se développent au cas par cas, mais dont la fonction principale s'oriente davantage sur les loisirs, le but étant d'offrir des espaces verts dans lesquels la population peut se délasser et se récréer, mais chaque acteur en charge de projet peut apparemment définir l'orientation que prendra le parc : « les parcs d'agglomération définissent l'utilisation et procèdent aux aménagements nécessaires pour une bonne cohabitation entre milieux naturels, agriculture et loisirs, en définissant par exemple les fonctions des forêts urbaines (forêt d'accueil, de protection, de biodiversité) » (PALM, 2016, p.311).

Les parcs au Tessin ne sont pas définis comme parcs d'agglomération, mais selon plusieurs rapports officiels fédéraux, ils sont présentés comme tels. Au Tessin, l'ordonnance de la Loi cantonale sur la

protection de la nature (RLCN) de 2013 indique que « *le parc naturel est constitué d'une zone présentant des caractéristiques naturelles et paysagères importantes, dans laquelle la protection et la mise en valeur des composantes naturelles sont combinées à des activités éducatives, récréatives, culturelles et économiques* » (traduit de RLCN, 2013, art. 13, al.5). Le parc de la plaine de Magadino est défini ainsi, vu qu'il est reconnu comme un parc d'importance cantonale. De plus, il est précisé que le terme « parc » est utilisé pour désigner « *un territoire de qualité, favorable à l'épanouissement de la population, où la nature et les activités humaines (économiques et liées aux loisirs) interagissent selon des cycles vertueux vers des objectifs de développement de haut niveau écologique, paysager et culturel. Un parc est donc une zone protégée, où, de temps à autre, des règles d'utilisation du sol et des mesures sont établies pour répondre le plus conformément possible aux objectifs* » (Repubblica e Cantone Ticino, s.d). Ce parc est également listé en tant que *zone de loisirs de proximité* (« *svago di prossimità* ») dans la Fiche R9 du plan directeur cantonal (approuvé en 2016). Cela implique que la zone est au bénéfice de la population et du tourisme, toutefois selon un des critères de la définition de ces zones, la fonction de loisirs est acceptable, mais reste secondaire aux fonctions agricoles et de protection de la nature et de la forêt (PDC, 2016, R9).

Au Tessin, le parc del Laveggio, situé dans le Mendrisiotto, est également identifiable comme un parc d'agglomération (entretien avec R. Camenzind, 2017). Il n'est pas encore reconnu comme un parc naturel d'importance cantonale, ni encore comme une zone de loisirs de proximité, mais il a été choisi comme projet-modèle 2014-2018 sous la thématique « *Aménager les espaces ouverts dans les agglomérations* » (ARE, s.d). Il ne dispose pas de définition précise, mais il contient une dimension environnementale, sociale et économique. Une association *Cittadini del territorio*, créée en 2011, a lancé ce projet et le considère comme « *un grand parc urbain/régional de proximité dont le but est qu'il soit facilement re-joignable en mobilités douces* » (entretien avec G. Bianchi, 2018).

En 2011, une tentative de définition a été proposée dans la revue TEC21³ par Sigrun Rohde, planificatrice du paysage et des espaces ouverts de Grün Stadt Zürich, qui se basait notamment sur le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat :

« *Dans les zones densément peuplées, les parcs d'agglomération assurent un réseau d'espaces ouverts attractif et cohérent sur le long terme. Ils servent de zones de compensation. L'accent est mis sur l'offre d'activités récréatives liées au paysage à proximité des logements et des espaces*

³ Revue technique et scientifique du bâtiment, destinée aux architectes, ingénieurs, promoteurs immobiliers, planificateurs, gestionnaires de projets et administrations publiques de Suisse alémanique.

de travail (« zone de détente et de loisirs sur le pas de la porte »). La réalisation a lieu dans le cadre d'une coopération au-delà des frontières » (propos traduit de S. Rohde, 2011, p.31).

L'élément central des parcs d'agglomération est donc la préservation des espaces ouverts, dans un optique d'offre de zones de récréation pour la population : « les espaces ouverts du Plateau suisse sont soumis à une forte pression des loisirs locaux. Cela ne peut pas se concilier avec la demande d'une zone centrale (ordonnance sur les parcs) partout. Pour cette raison, les instruments de l'aménagement du territoire ont été jugés plus adaptés à la valorisation de ces espaces ouverts que la décision d'en faire un parc naturel périurbain ou autre » (propos traduits de l'échange d'e-mail avec C. Moll, 2018).

Quant à la conservation de la nature, les parcs d'agglomération contribuent à ce que « les espaces ouverts dans les zones urbanisées peuvent, à condition qu'ils soient spatialement reliés, apporter une contribution importante à l'infrastructure écologique et contribuer ainsi à la préservation de la biodiversité. Voir Stratégie suisse pour la biodiversité, objectif 2, objectif 8 » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec C. Moll, 2018).

En définitive, les parcs d'agglomération sont multifonctionnels, combinent des objectifs du développement durable, contiennent des espaces naturels divers où les activités humaines sont permises et se situent à proximité immédiate des villes. Ils recourent une dimension écologique, avec un objectif de mise en réseau des espaces naturels, une dimension sociale, par l'offre d'activités récréatives et une autre économique, avec la valorisation de l'agriculture en exemple.

La carte ci-dessous (fig. 17) permet de localiser les différents parcs d'agglomération, discutés et définis préalablement, par rapport aux différents parcs d'importance nationale et aux périmètres des communes-centres d'agglomérations (principales et secondaires).

Les parcs naturels et parcs d'agglomération en Suisse

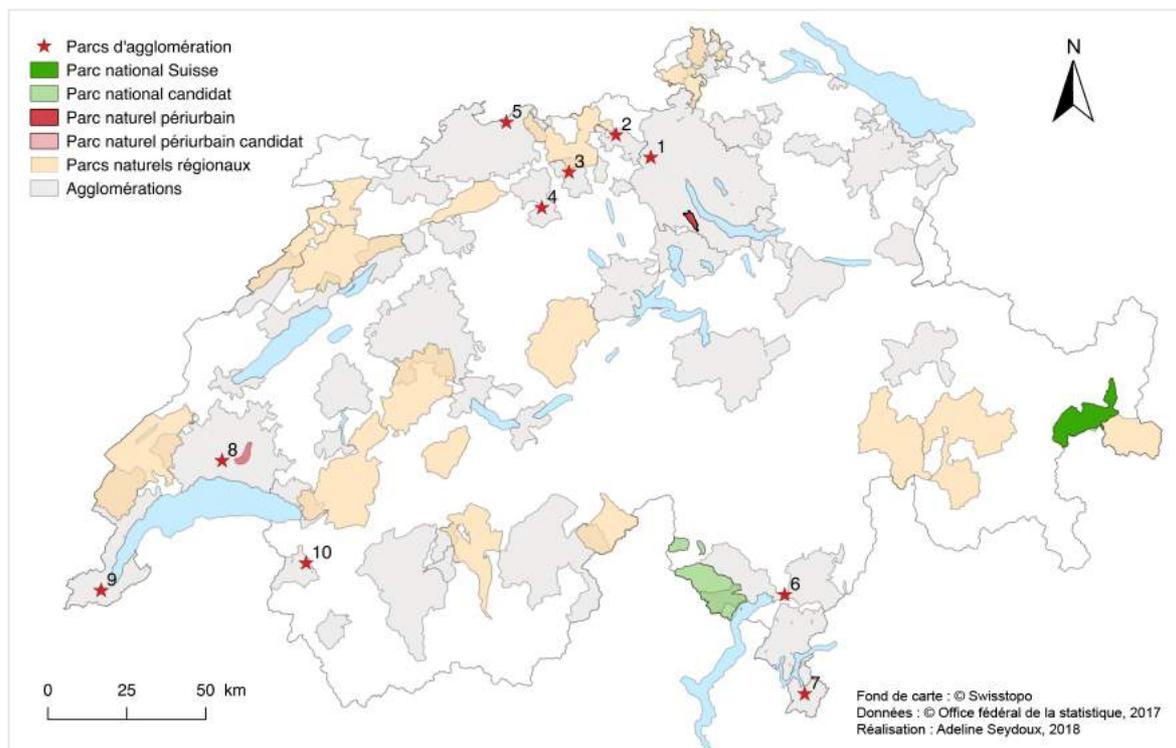


Figure 17 : Localisations des parcs naturels et des parcs d'agglomération en Suisse (A. Seydoux, 2018)

- 1 : Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat
- 2 : Parc d'agglomération du Wasserschloss
- 3 : Parc d'agglomération Schachenpark
- 4 : Parc d'agglomération Wiggerpark
- 5 : Parc d'agglomération Rheinpark
- 6 : Parc de la plaine de Magadino
- 7 : Parc du Laveggio
- 8 : Parcs d'agglomération du projet d'agglomération Lausanne-Morges : Parc de la Blécherette ; Parc de Sauvablin ; Parc de Rovéréaz ; Parc de la Venoge ; Parc Bourget.
- 9 : Parc de Bernex
- 10 : Parc d'agglomération de Chablais Agglo

*

Bien que l'ensemble des parcs d'agglomération aient des objectifs similaires, chaque canton, commune voire association détermine ce qu'un parc va et peut englober, c'est pourquoi l'on retrouve autant de définitions que de parcs. Ce constat s'avère utile pour discuter des hypothèses et de la potentielle

complémentarité entre les parcs naturels et les parcs d'agglomération, ainsi entre la politique des parcs et celle de l'aménagement du territoire.

Le tableau synoptique qui suit (fig. 18) rend compte des parcs d'agglomération existants, de leur définition, des dates clés de leur émergence ou plutôt de leur inscription dans des documents officiels, de leur échelle, des objectifs principaux et finalement de leur base réglementaire.

Canton	Parcs d'agglomération	Définition	Création	Echelle Surface	Objectifs	Base réglementaire
Argovie Zurich	Limmattalpark	<i>Dans les zones des parcs d'agglomération, l'objectif est de créer des parcs paysagers attrayants à proximité des espaces urbanisés pour la récréation locale, les loisirs, la culture et la nature. Elles servent de zones de compensation dans les milieux fortement urbanisés. Dans ces zones, l'utilisation agricole et forestière est combinée à l'utilisation récréative (Richtplan Kanton Aargau, 2011, Kapitel L2.1, Pärke)</i>	2007-2011 : Projet-modèle Lancement initial du canton d'Argovie	Intercantonale, intercommunale ~ 8000 hectares 80 km ²	<i>" sécuriser et mettre en réseau les poumons des bassins fluviaux dans les agglomérations urbaines denses, tout en réduisant le trafic de loisirs et en améliorant les possibilités récréatives locales " (Richtplan Kanton Aargau, 2011, Kapitel L2.1, Pärke)</i>	AG : plan directeur cantonal AG-ZH : projet d'agglomération de la Limmattal ZH : Schéma directeur du ZPL
Argovie	Wasserschloss		2010 (PDC AG)	Intercommunale, Plus de 5000 hectares		Plan directeur cantonal d'Argovie
Argovie Soleure	Wiggerpark			Intercommunale Plus de 5000 hectares		
Argovie Bâle-Campagne	Schachenpark			Transfrontalière, Intercantonale Plus de 5000 hectares		
	Rheinpark					
Tessin	Parc de la plaine de Magadino	<i>un territoire de qualité, favorable à l'épanouissement de la population, où la nature et les activités humaines (économiques et liées aux loisirs) interagissent selon des cycles vertueux vers des objectifs de développement de haut niveau écologique, paysager et culturel. Un parc est donc une zone protégée, où, de temps à autre, des règles d'utilisation du sol et des mesures sont établies pour atteindre le plus conformément possible aux objectifs (Repubblica et cantone Ticino, s.d.)</i>	1992 : 1ère idée de parc 2007 : référendum au projet d'autoroute 2014 : parc accepté au niveau politique	Intercommunale, régionale ~ 23.5 km ² ~ 2350 hectares	Trouver un équilibre entre les vocations de l'agriculture, de la nature et des loisirs	Parc naturel d'importance cantonale Possède son plan d'affectation cantonale
	Parc du Lavaggio	Peut se définir comme un parc urbain protégé. La rivière Lavaggio traverse des zones très différentes (zones vertes, protégées, habitées, etc.) accessibles en mobilités douces, c'est une zone verte réservée pour les loisirs et la nature (propos de G. Bianchi)	2011 : création de l'association <i>Cittadini del territorio</i> et projet de parc pour protéger la nature et le paysage et freiner la construction de nouveaux aménagements 2014-2018 : Projet-modèle	Intercommunale, ~ 50 hectares ~ 10 km de long	<ul style="list-style-type: none"> Protéger la nature et le paysage Offrir un espace de détente et de loisirs de proximité Sensibiliser la population 	Actuellement, aucune base réglementaire mais intégré dans le plan directeur et dans le projet d'agglomération du Mendrisiotto
Vaud	Parc de la Blécherette	<i>Sites ouverts à dominante de verdure, les parcs d'agglomération sont des espaces agricoles et forestiers, des espaces de détente aménagés, de loisirs ou de sport. Les parcs d'agglomération constituent des respirations primordiales dans le tissu bâti et s'accompagnent d'une grande aire d'influence, ce qui permet de les assimiler à des polarités d'agglomération. Facilement accessibles, les parcs d'agglomération sont des lieux favorables au ressourcement de la population urbaine (PALM, 2016, p.138)</i>	2007 : identification des zones dans le projet d'agglomération Lausanne-Morges 2012 : PALM, identification de 5 parcs d'agglomération	Intercommunale, régionale ~ 150 hectares	<ul style="list-style-type: none"> Valoriser le paysage Offrir des espaces de détente et récréation à la population 	Inscrit dans le Schéma directeur du Nord Lausannois (SDNL)
	Parc de Sauvablin			Communale ~ 80 hectares		
	Rovéréaz			Communale ~ 27 hectares		
	Parc Bourget			Communale ~ 80 hectares		
	Parc de la Venoge			Intercommunale, régionale ~ 100 hectares		
Vaud Valais	Parc d'agglomération de Chablais Agglo	<i>Le Rhône, colonne vertébrale de l'agglomération, et ses espaces riverains forment un parc d'agglomération ... Ce parc, caractérisé par une forte présence de la nature, comprend des lieux dédiés aux loisirs, aux équipements publics et à l'agriculture en préservant à long terme la vocation agricole de la plaine (PDCN, 2018, p.387)</i>	2011	Intercommunale ~ 2500 hectares	-	Inscrit dans le Plan directeur cantonal

Figure 18 : Tableau synoptique des parcs d'agglomération en Suisse (A. Seydoux, 2018)

3. Le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat

Ce chapitre présente dans un premier temps la chronique de dispositif résumant les éléments qui ont mené à la conception du projet de parc d'agglomération. Sur l'appui de cette synthèse, il s'agira d'exposer, dans un second temps, l'émergence de ce parc en accentuant sur la perception des acteurs quant à la place de la protection de la nature dans le projet.

3.1. Chronique de dispositif

La chronique de dispositif ci-dessous (fig. 19) récapitule les éléments ayant influencés la conception du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat, tels que le contexte, les acteurs, actions et controverses. Bien que cette synthèse soit utile pour comprendre son développement, elle ne contribue pas vraiment à faire ressortir des éléments en lien avec la conservation de la nature et du paysage.

Chronique de dispositif – Parc d'agglomération de la Limmattal

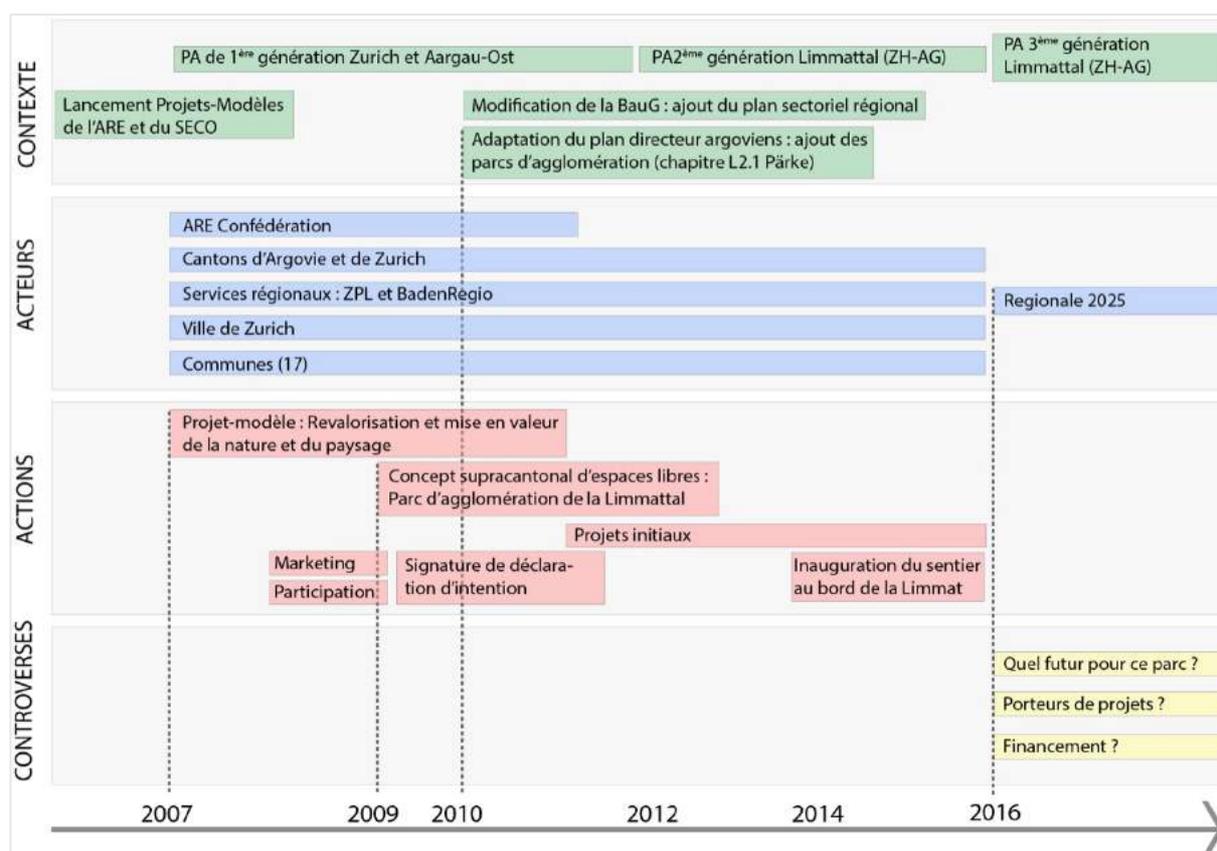


Figure 19 : Chronique de dispositif du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (A. Seydoux, 2018)

Ce projet étant encore à l'état conceptuel, il a été difficile de récolter des renseignements par le biais d'entretiens, d'autant plus que la thématique de la conservation de la nature n'est pas central dans ce projet. En effet, plusieurs acteurs contactés ne se sentaient pas responsables ou aptes à fournir des

informations, d'autant plus que ce projet date de plusieurs années, beaucoup me renvoyaient à la même personne de contact :

« Comme je suis responsable du projet que depuis quelques mois et que je n'ai pas encore été impliqué dans le projet, Christian Bachofner de l'Office du développement territorial du canton d'Argovie peut certainement vous donner de meilleures informations à ce sujet » (propos traduits de l'échange d'e-mail avec D. Wegener, 2017).

« Avec M. Bachofner, vous avez certainement trouvé un bon interlocuteur. [...] Mon temps actif dans ce projet remonte déjà il y a un certain temps et je ne suis donc pas sûr de pouvoir répondre à vos questions » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec S. Rohde, 2018).

« Comme je travaille pour la Limmatal que depuis le 16 octobre [2016], je ne connais pas encore tous les détails de l'Agglopark. Pour des questions plus détaillées, veuillez contacter Christian Bachofner » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec P. Wolf, 2017).

« Je n'ai pas été impliqué dans le processus d'élaboration de l'Agglopark Limmatal. En coordination avec les mesures prévues, la municipalité a elle-même élaboré une stratégie municipale de développement spatial (RES 2030) avec des déclarations sur les espaces ouverts » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec O. Hager, 2017).

« Vu que la Limmatal est la vallée affluente de l'Aar la moins naturelle, on s'est occupé très peu du parc d'agglomération de la Limmatal » (propos traduits de l'échange d'e-mail avec Pro Natura Aargau, 2017).

A mentionner encore que personne de l'Office fédéral de l'environnement n'est responsable des parcs d'agglomération étant donné qu'ils sont du ressort de l'aménagement du territoire :

« Comme les parcs d'agglomération sont ancrés au niveau cantonal, il faut s'adresser aux autorités cantonales ; l'OFEV n'en est pas responsable » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec C. Moll, 2018) ;

« Il n'y a personne dans notre office qui est responsable du sujet [...] comme je l'ai dit, il est situé à l'ARE et dans les cantons et non à la maison » (ibid.).

De plus, au travers d'observations de terrain et d'échanges informels, une très faible part des personnes rencontrées avaient entendu parler de ce parc d'agglomération. Dans la plupart des cas, le terme de « parc » les interpellait, mais ils n'arrivaient pas à imaginer la vallée de la Limmat en tant que « parc naturel », étant donné qu'ils la perçoivent comme une vallée très urbanisée.

3.2. Le parc d'agglomération

3.2.1. Informations générales et plan de situation

Afin de prendre davantage connaissance du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat, ses différences caractéristiques sont renseignées dans le tableau ci-dessous (fig. 20). Une carte de situation permet d'identifier le périmètre du parc pris en considération pour la conception du projet ainsi que se rendre compte de la complexité de cette vallée (fig. 21).

Cantons / régions	Argovie et Zurich / Vallée de la Limmat
Superficie	~ 80 km ² , long d'~ 30 km et vallée de 3 – 4 km de large
Nb d'habitants	~ 650'000 habitants
Rivières	Limmat, lac de Zurich
Acteurs principaux	Cantons d'Argovie et de Zurich, deux associations régionales BadenRegio et Zürcher Planungsgruppe Limmattal, la ville de Zurich Depuis 2016, Regionale Projektschau Limmattal
Communes concernées	17 communes : Argovie (8) : Baden, Bergdietikon, Ennetbaden, Killwangen, Neuenhof, Spreitenbach, Wettingen, Würenlos Zurich (9) : Dietikon, Geroldswil, Oberengstringen, Oetwil a. d. Limmat, Schlieren, Unterengstringen, Urdorf, Weiningen, Zurich
Début	2007 (projet-modèle ARE)
Durée	> 2025
Objectifs	<ul style="list-style-type: none">- Créer un réseau d'espaces ouverts continu entre Zurich et Baden- Préserver des espaces ouverts attractifs à proximité des lieux d'habitat et de travail- Promouvoir la coopération transfrontalière (intercommunale et inter-cantonale)
Financement	ARE Confédération à travers un projet-modèle pour la période 2007 – 2011 Cantons et communes

Figure 20 : Informations générales du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (A. Seydoux, 2018)

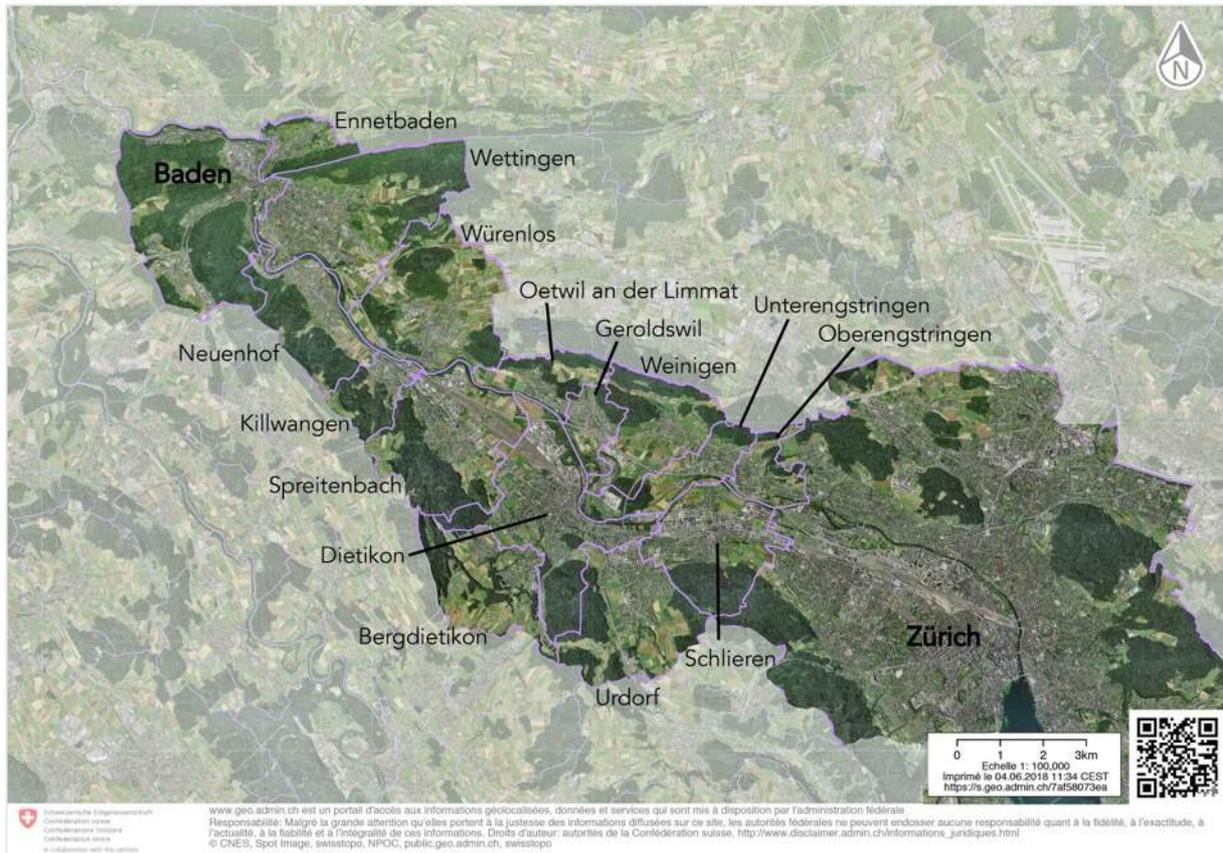


Figure 21 : Périmètre du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (Confédération Suisse, swisstopo ; adapté par A. Seydoux, 2018)

3.2.2. Historique de la vallée de la Limmat

Avant d'être une zone économiquement dynamique, cette vallée alluviale contenait des zones marécageuses, et la rivière de la Limmat était une voie navigable et un espace pour la pêche. Suite à plusieurs inondations incommodantes, un endiguement de la rivière a débuté à la moitié du 19^e siècle afin de protéger les infrastructures électriques et les biens domaniaux (Arnet et al., 2009). Dans la même période des réaménagements de la Limmat, les premières infrastructures et installations industrielles ont été aménagées. L'installation en 1847 de la première ligne de train entre Zurich et Baden a permis l'essor industriel de la vallée (ibid.). La forme actuelle de la vallée n'apparaît qu'à la fin du 20^e siècle ; la limite entre les deux cantons n'est plus distincte, une continuité du bâti caractérise cette vallée tout comme les infrastructures de transports (fig. 22 – 23).

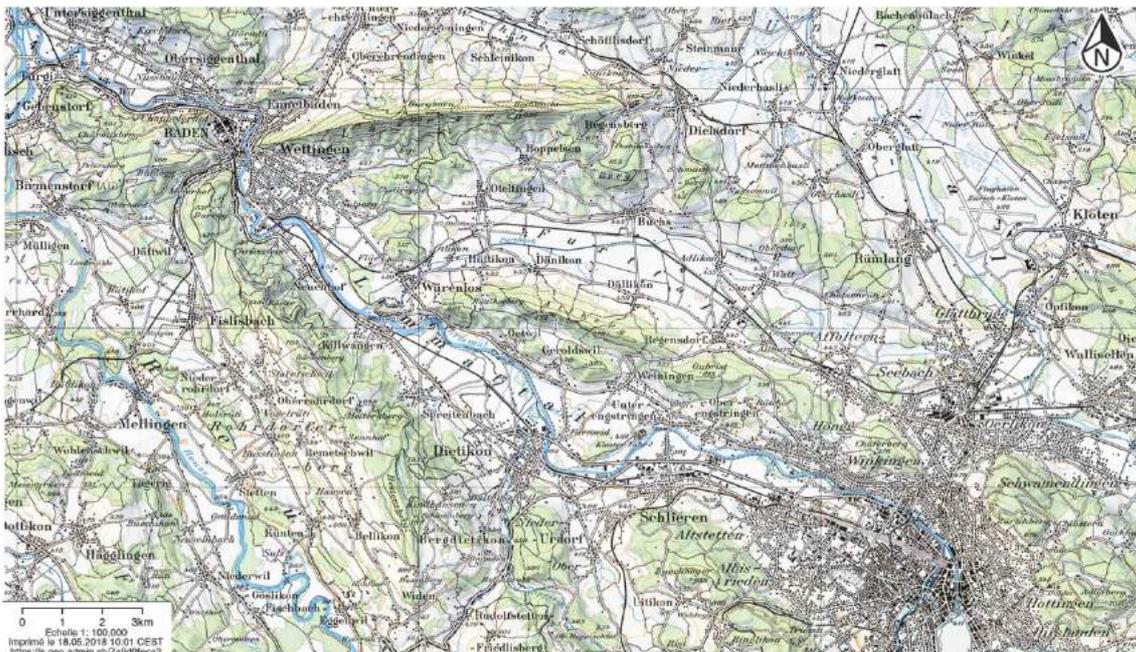


Figure 22 : La vallée de la Limmat en 1960 (Swisstopo)

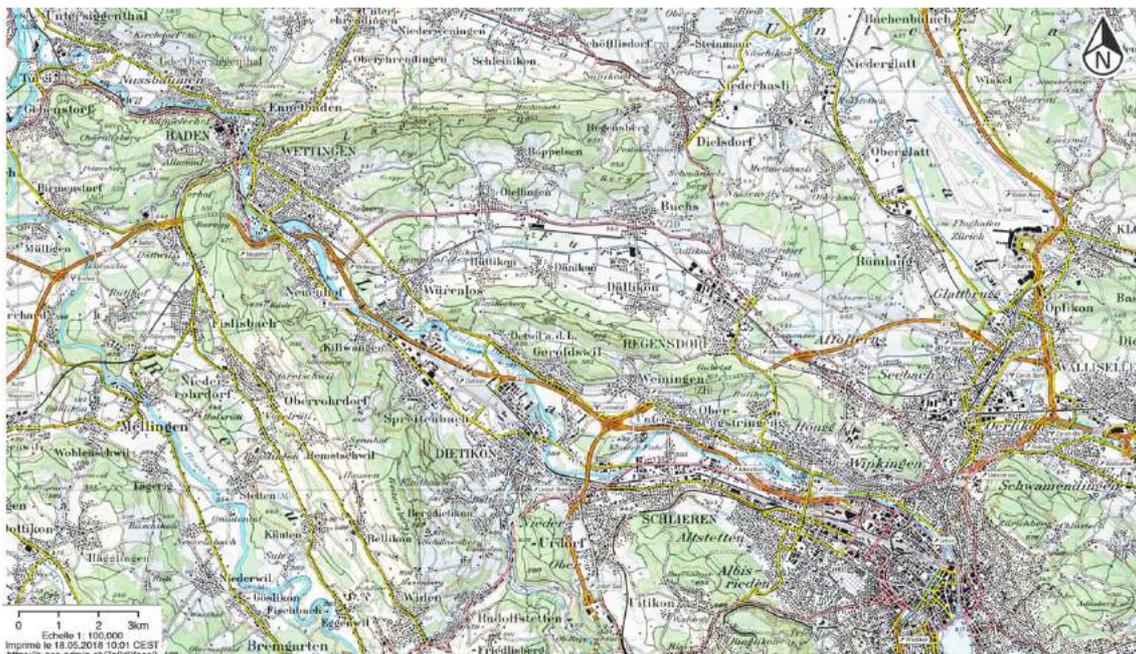


Figure 23 : La vallée de la Limmat en 1990 (Swisstopo)

La vallée est devenue l'un des axes dynamiques les plus importants de Suisse, un lieu de passage, d'économie et d'habitat. Elle se caractérise par une forte mixité, avec une grande proportion d'immeubles d'habitations, de sites industriels et commerciaux, ainsi que d'infrastructures de transport (fig. 24 – 25). Elle contient également des espaces ouverts qui subissent de fortes pressions par la demande croissante de la ressource sol. Un large panel d'espaces sont intégrés sous cette notion : des cours d'eau, des zones agricoles, des forêts, des jardins familiaux, des parcs publics, des cimetières, etc., tels qu'illustrés par les figures 26 – 27. Ces photos démontrent la complexité de la vallée de la Limmat et des multiples usages qu'il est possible de retrouver.



Figure 24 : Espaces urbanisés de la vallée de la Limmat (à gauche : Zurich ; à droite : Spreitenbach)⁴



Figure 25 : Infrastructures de transport



Figure 26 : Les espaces naturels de la vallée (la Limmat et les zones agricoles)



Figure 27 : Les espaces naturels dédiés à la récréation

⁴ Sauf indication contraire, les photos ont été prises par l'auteur de ce mémoire.

3.2.3. *La genèse du parc, un projet-modèle de la Confédération*

L'idée d'un parc d'agglomération a été mentionnée pour la première fois au milieu des années 1990 et dans un article de revue technique de 1998, qui avait pour titre « *Le Limmattalpark. Première tentative de création d'un parc régional en Suisse* » (traduit de Blume, Wiebke, 1998 dans Schmauck, 2015).

En 2006, l'idée d'un parc est reprise par le canton d'Argovie, afin de prendre davantage en considération les espaces ouverts encore existants lors des planifications et d'améliorer la collaboration intercommunale et intercantonale de la vallée. Cette dernière, à cheval sur deux cantons, soulève effectivement un défi de taille, l'espace fonctionnel (le territoire du marché, des habitants : le bassin de la vie quotidienne) ne correspond plus à l'espace institutionnel (le territoire administratif ; par exemple une commune ou un canton), d'où la nécessaire amélioration de la coopération intercantonale et intercommunale. Le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat a été choisi pour faire partie d'un des 44 projets-modèles pour la période 2007-2011 et soutenu par l'ARE, l'OFEV, l'OFAG et le SECO. Il couvrait l'un des neuf axes thématiques, celui de la « *revalorisation et mise en valeur de la nature et du paysage* » (ARE, 2013). Ce soutien a permis de réunir les acteurs administratifs principaux du territoire pour créer un concept fédérateur. Un groupe responsable a été chargé de définir un concept ; en automne 2008, les communes ont été invitées à collaborer pour l'élaboration de la vision globale par le biais d'ateliers participatifs. D'un point de vue marketing, un site et un logo ont été créés. A la suite de ces phases d'élaboration, le concept d'espace ouvert « *Agglomerationspark Limmattal* » a été publié en 2009 et a mené à la signature la même année d'une déclaration d'intention par les deux cantons, les deux associations de planification, ainsi que l'ensemble des communes : « *dans la déclaration d'intentions de 2009, signée par tous les conseils municipaux, villes, communes et cantons, ceux-ci se sont engagés en faveur d'un réseau continu d'espaces ouverts pour les loisirs et la nature, de Zurich à Baden* » (propos traduits de l'échanges d'e-mails avec C. Bachofner, 2018). Depuis la signature : « *des activités visant à sécuriser et à promouvoir les espaces ouverts et les qualités paysagères pour les loisirs sont en cours dans tous les Aggloparks et sont en cours de mise en œuvre* » (ibid.). Cette lettre d'intention déclare que les signataires sont des partenaires égaux, pour faciliter la mise en œuvre des concepts et projets et ne pas entraîner de conflits politiques. Toujours dans le cadre du projet-modèle, des projets initiaux ont été déterminés afin de tester la collaboration entre les différentes parties et ancrer le concept au territoire. Deux concepts ont notamment été réalisés, à savoir le « *sentier des rives de la Limmat* » (« *Limmatuferweg* »), inauguré fin 2014, et l'agrafe paysagère Sulperg-Rüsler, dont un plan sectoriel régional a été accepté en 2012.

3.2.4. Gouvernance

Dans le cadre du projet-modèle, différents acteurs se sont rassemblés pour décider d'un concept. Le groupe pilote était composé de deux services cantonaux de l'aménagement du territoire d'Argovie et de Zurich, de la ville de Zurich, de deux associations régionales de planification, à savoir *Zürcher Planungsgruppe Limmattal* (ZPL) et *BadenRegio*, et de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire (ARE) (soutien financier). Le projet a été dirigé par trois responsables : les deux services d'aménagements cantonaux, ainsi que Grün Stadt Zürich (service vert de la ville de Zurich qui planifie, entretient et gère les espaces verts et qui propose le maintien et le développement d'une diversité des formes de nature). Ceux-ci ont encore travaillé avec des bureaux externes et un groupe de travail, composé des différents services cantonaux, ainsi que les 17 communes touchées par le parc (fig. 28).

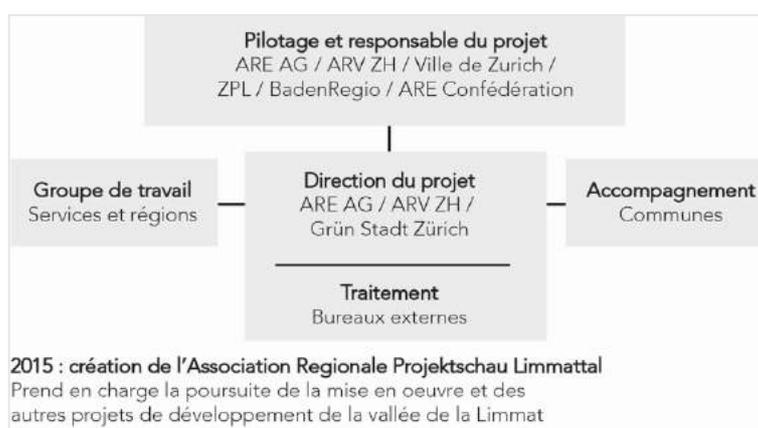


Figure 28 : Gouvernance du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat
(adapté de Kanton Aargau, 2016)

En 2015, l'association *Regionale Projektschau Limmattal* a été fondée et a repris le concept du parc d'agglomération (entretien avec C. Bachofner, 2017 ; entretien avec P. Wolf, 2018). Elle est dorénavant responsable de la mise en œuvre des projets sur l'ensemble de la vallée (pas uniquement ceux du concept intercantonal). Les deux cantons sont membres, tout comme plusieurs communes du périmètre du parc, par ailleurs l'association n'a pas attendu le soutien de toutes les municipalités pour être fondée :

« C'est une bonne approche de ne pas attendre que tout le monde dise oui, mais de travailler déjà avec les autres » (propos traduits de l'entretien avec C. Bachofner, 2017).

En 2018, elle compte 13 communes du parc d'agglomération avec l'idée de rallier l'ensemble des municipalités de la vallée (entretien avec P. Wolf, 2018). Dans le cadre de cette association, des échanges d'expériences se font durant l'année. Ceux-ci permettent d'informer et de sensibiliser les différents acteurs aux enjeux de la vallée de la Limmattal. Ils permettent également d'aborder les différents thèmes en lien avec les espaces ouverts, que ce soit le paysage, l'agriculture, etc.

3.2.5. Le projet-modèle : un concept supracantonal d'espaces libres

Le concept intercantonal d'espace ouvert publié en 2009 a formulé des principes et concepts directeurs et a identifié des idées de mise en œuvre du concept (fig. 29).

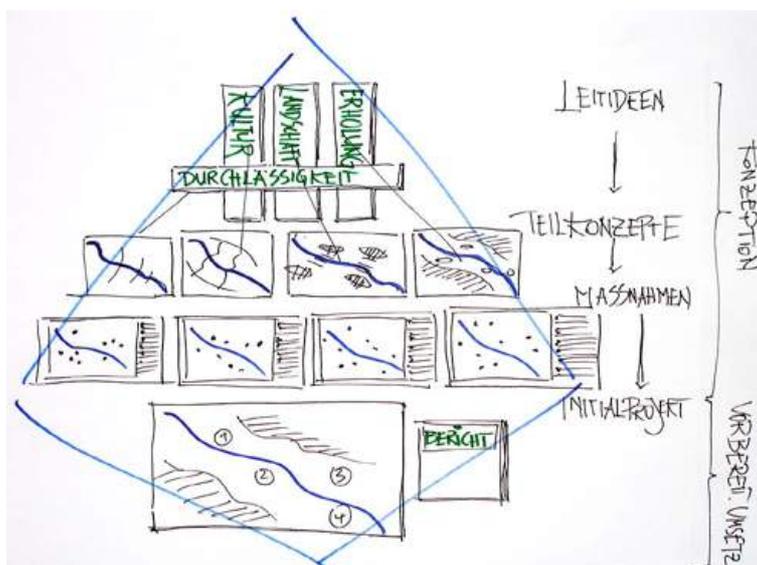


Figure 29 : Construction du concept du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (Hesse+Schwarz+Partner, 2009, p.7)

Les responsables du projet se sont appuyés sur deux principes généraux (Kanton Aargau, Kanton Zürich et al., 2009) :

1. Renforcer et développer les potentiels communs (critères d'identité) ;
2. Souligner les forces individuelles (critères d'identités locaux).

Ils ont été complétés par quatre concepts directeurs en lien avec la nature, le paysage et l'offre d'une meilleure qualité de vie ; les trois premières thématiques sont conjointes et permettent d'être reliées grâce à la quatrième (Kanton Aargau, Kanton Zürich et al., 2009) :

1. **Concept détente** : maintenir, renforcer et compléter l'offre d'activités de détente et de loisirs locale
2. **Concept paysage et nature** : accentuer la diversité et les particularités paysagères et conserver les valeurs naturelles existantes
3. **Concept culture** : renforcer l'espace culturel de la Limmat
4. **Concept mobilités douces** : améliorer l'accès et la perméabilité, créer un réseau de mobilités douces sûr et attractif, tout en le connectant aux réseaux de transports publics

Ce concept intercantonal d'espaces libres est représenté au sein du territoire par différents éléments qui le composent, dans le but de créer un réseau d'espaces ouverts continu et diversifié et de sécuriser ces espaces sur le long terme (fig. 30).

Éléments principaux du parc d'agglomération

- ❶ Le ruban bleu
- ❷ La parenthèse verte
- ❸ Les agrafes paysagères transversales et d'espaces ouverts
- ❹ Les bandes d'espaces ouverts des flancs de la vallée

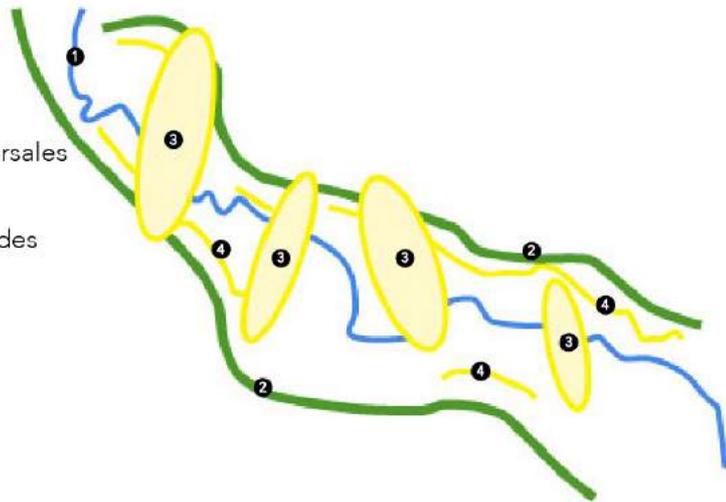


Figure 30 : Schéma conceptuel des espaces ouverts de la vallée de la Limmat

(traduit et tiré sur www.agglopark-limmattal.ch)

Sur ce schéma, il est possible de distinguer plusieurs éléments. Afin de faciliter leur compréhension, une brève explication et des illustrations sont proposées ci-dessous.

N°1 : Le « ruban bleu »

La Limmat joue le rôle de colonne vertébrale du parc, elle permet de relier les différents types d'espaces ouverts entre eux. Certains tronçons sont investis pour les activités de loisirs et de détente, d'autres sont réservés pour la libre évolution du cours d'eau et des espaces naturels à ses abords. Outre sa fonction récréative pour la population locale et régionale, elle a aussi un rôle d'équilibre écologique, d'où la prévision de mesures de renaturation.



Figure 31 : La Limmat, le ruban bleu

N°2 : La « parenthèse verte »

Les flancs de part et d'autre de la vallée de la Limmat sont boisés de haies naturelles, de vergers et d'autres types de végétation. Cette « parenthèse » sert à la fois de zone de régulation climatique et de zone de compensation écologique, qui joue un rôle important pour la biodiversité de la région (Kt. AG et al., 2009).



Figure 32 : La parenthèse verte

N°3 : Les « agrafes paysagères transversales d'espaces ouverts »

Quatre « agrafes paysagères », à savoir des zones d'espaces ouverts, ont été répertoriées dans la vallée de la Limmat. Elles ont pour but de connecter les deux versants de la vallée et doivent être maintenues en zones inconstructibles. Elles sont multifonctionnelles, c'est-à-dire qu'elles peuvent servir aussi bien pour la détente et les loisirs, la conservation du paysage que pour l'utilisation productive (agriculture).



Figure 33 : Agrafe paysagère Huttikerberg – Niderfeld (tiré de Bachofner, 2016, Trilogie Limmattal ; photo de A. Seydoux)

N°4 : Les « bandes d'espaces ouverts des flancs de la vallée »

Elles sont dénommées comme « *ceinture verte* » faisant office de séparation entre les zones bâties et les collines boisées. Tout comme les « *agrafes paysagères* », elles doivent être maintenues en zones inconstructibles et réservées pour les activités de délasserement et de contemplation, elles servent de zone tampon pour la lisière des forêts.



Figure 34 : Bandes d'espaces ouverts, limites entre les zones bâties et la forêt

3.2.6. Les projets initiaux

Les projets initiaux sont dirigés par un comité de pilotage (comprenant les promoteurs), un groupe de travail (avec les administrations participantes) et un groupe de soutien (avec les représentants des communes de la vallée). Le projet-modèle finançait le concept, qui répertoriait environ 80 idées. Il manquait toutefois des idées concrètes, c'est ainsi qu'ont démarré les projets-initiaux selon C. Bachofner :

« Nous avons réalisé que nous avons besoin d'idées concrètes et nous avons donc réalisé des projets initiaux » (propos traduits de l'entretien avec C. Bachofner, 2017).

Les projets se sont alors déroulés en plusieurs phases de travail :

- 1) Idée de départ et diagnostic de terrain ;
- 2) Élaboration d'un concept, définition des objectifs et des stratégies de développement ;
- 3) Élaboration et propositions de mesures ;
- 4) Documentations et travaux préparatoires pour la mise en œuvre ;

Ces projets ont servi à tester la coordination et la coopération pour le développement et la mise en œuvre progressive du parc d'agglomération et ont pour but de contribuer à valoriser la perception de la population par rapport à la vallée. Deux projets sont illustrés ci-dessous, ils illustrent d'une première manière que la thématique de la conservation de la nature n'est pas l'objectif central dans un territoire aussi complexe que la vallée de la Limmat.

Le sentier du bord de la Limmat

Ce cheminement de mobilités douces (piétons/vélos) a été le premier projet initial, inauguré en août 2014. Il a permis de tester la coopération entre les deux cantons qui ont soutenu le projet à hauteur de 120'000 CHF. Il participe à faire connaître le projet du parc d'agglomération grâce aux panneaux d'informations placés de part et d'autre de la Limmat. Il a toutefois été signalé qu'il est certes un projet très apprécié, mais qu'il n'a pas nécessité un investissement trop important étant donné qu'il existait déjà un cheminement.



Figure 35 : Sentier du bord de la Limmat

L'agrafe paysagère Sulpberg - Rüsler

Cette agrafe paysagère se situe dans le canton d'Argovie entre les deux collines : Sulpberg (Lägern) et Rüsler (Heitersberg). Un concept a été élaboré par BadenRegio en collaboration avec les municipalités concernées : Killwangen, Neuenhof, Wettingen et Würenlos. Un plan sectoriel régional a été approuvé le 8 avril 2011 et a permis d'assurer la mise en œuvre du concept. Les objectifs sont doubles : maintenir et renforcer la production agricole et offrir des espaces de détente pour la population. Actuellement, cet espace est marqué par divers usages, tels que l'agriculture, des infrastructures de transport, des zones de compensation pour la faune, la flore et le climat, des espaces de protection des nappes phréatiques, le sport et les loisirs, etc. (BadenRegio, 2012). Le terrain recouvre une surface d'environ 400 ha avec 155 ha pour l'agriculture, 100 ha pour la forêt, 25 ha de zone de lotissement, 30 ha pour les infrastructures de transport et 25 ha de gravière (ibid.). Les visions pour cette agrafe paysagère sont de développer : l'agriculture, les zones de détente et de loisirs, l'identité régionale, ainsi que des nouvelles qualités d'utilisation et formes d'espaces libres.

La figure suivante illustre un concept paysager intercommunal dont le but est de maintenir le périmètre en zone inconstructible et d'assurer les connexions de part et d'autres de la Limmat ou des voies de transport (fig. 36).

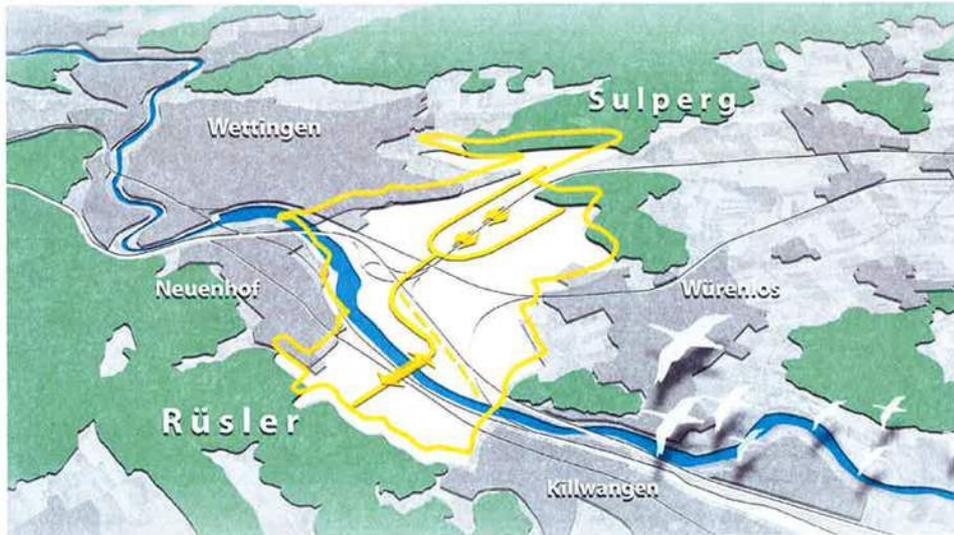


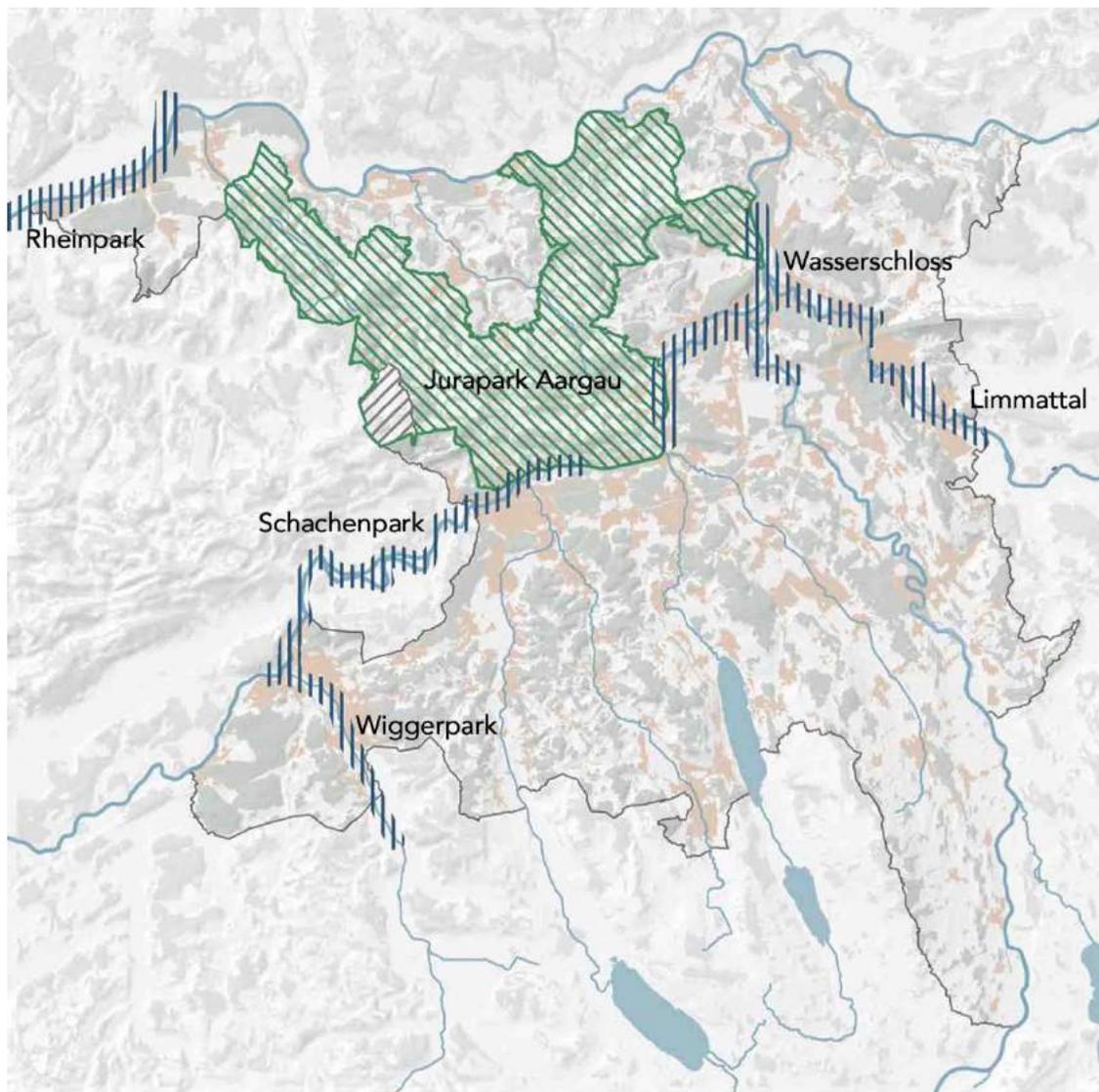
Figure 36 : Concept paysager de l'agrafe paysagère Sulpberg - Rüsler (BadenRegion, 2012)

Seul le sentier du bord de la Limmat a été inauguré, démontrant un faible ancrage local du parc d'agglomération. D'autres projets paysagers ont également été réalisés, ils demeurent cependant toujours au stade conceptuel, illustrant une difficile concrétisation des mesures et projets en lien avec le paysage et la nature. De plus, le concept du chemin du bord de la Limmat a pu être réalisé grâce à la fonction récréative qu'offrait le projet : « le nouveau cheminement fait la promotion des loisirs locaux sur le pas de la porte et renforce la qualité de la vallée de la Limmat en tant que lieu de vie et de travail » (traduits de ZUP, 2014).

3.2.7. Ancrage territorial et base réglementaire

Ce projet de parc d'agglomération est un concept intercantonal qui n'a aucune assise et définition légales, tel qu'évoqué dans le chapitre 2 ; les deux cantons l'ont d'ailleurs adopté de manière différente.

Le canton d'Argovie a inclus en 2011 les parcs d'agglomération dans son plan directeur cantonal, explicitement au même niveau que les parcs d'importance nationale (Chapitre L2.1 Pärke du plan directeur d'Argovie), leur périmètre est encore délimité de manière très schématique (fig. 37). Les cinq parcs font également partie du chapitre R1 « *Projet de territoire d'Argovie* » (fig. 38) (Chapitre R1 Raumkonzept Aargau du plan directeur d'Argovie).



Ausgangs- lage	Richtplan- aussage	
		Agglomerationspark (schematisch, keine Perimeterfestlegung)
		Perimeter Regionaler Naturpark; 28 Gemeinden im Kanton Aargau
		Perimeter Regionaler Naturpark; 1 Gemeinde im Kanton Solothurn
		Gewässer
		Siedlungsgebiet
		Wald

Figure 37 : Localisation des parcs du canton d'Argovie (BVU, 2011, Chapitre L2.1 Pärke, p.5, adapté par A. Seydoux, 2018)

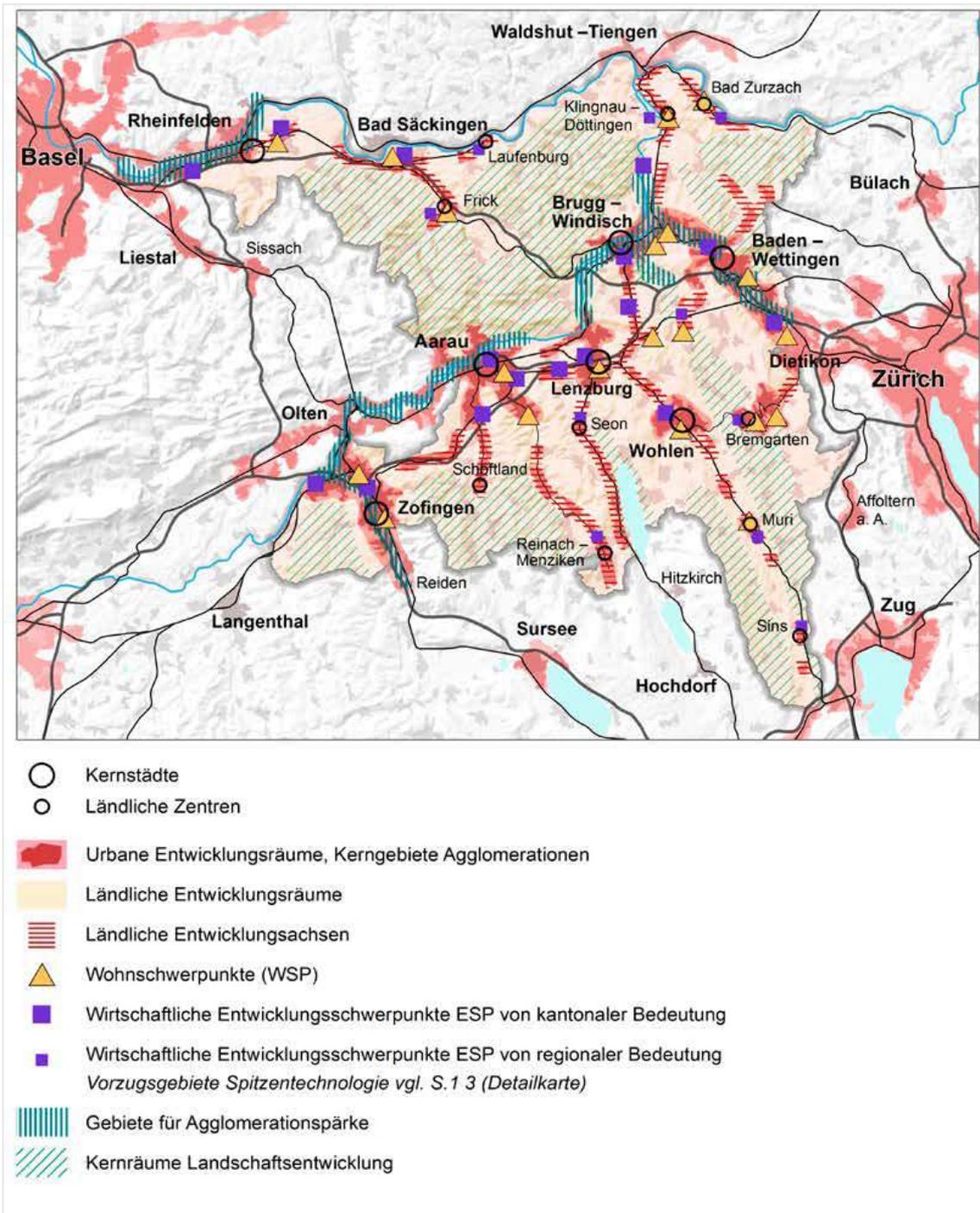


Figure 38 : Projet de territoire du canton d'Argovie R1 (Departement Bau, Verkehr und Umwelt, 2011, chapitre Raumkonzept Aargau, p.39)

Depuis 2010, la loi cantonale de l'aménagement du territoire du canton d'Argovie a introduit le plan sectoriel régional comme nouvel instrument supra-municipal, contraignant pour les autorités (art. 12a BauG, 1993). Selon l'ordonnance de cette loi, les parcs d'agglomération peuvent faire l'objet d'un plan sectoriel régional (§ 1 al. 1 BauV, 2011). Toutefois, celui de la vallée de la Limmat ne fait pas l'objet d'un plan sectoriel régional, à la différence de l'agrafe paysagère Sulpberg-Rüsler.

Pour le canton de Zurich : « *L'Agglopark n'a aucun effet juridique d'aménagement dans la région zurichoise (contrairement à l'Argovie, où il a été intégré dans le plan directeur cantonal). En conséquence, l'Agglopark ne protège aucun espace ouvert. Cela se fait par la construction et le zonage ou la désignation de réserves naturelles* » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec S. Rohde, 2018). Le plan directeur zurichois ne fait aucune mention de ce parc. Ce canton compte 11 groupes régionaux responsables de l'aménagement du territoire, la vallée de la Limmat est du ressort du Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL). Ce dernier a fait adopter en 2017 le plan directeur régional de la Limmattal. Les mesures concernant le paysage et la nature s'appuient sur le concept d'espaces ouverts du parc d'agglomération, il n'a cependant pas été modifié depuis 2009, étant donné que ce sont les esquisses du rapport de 2009 qui ont été reprises (Kanton Zürich, 2017, p.43-44).

Dans le cadre de la 1^{ère} génération des projets d'agglomération (2007), celui de l'est de l'Argovie (Aargau-Ost) identifie le parc d'agglomération de la Limmattal comme projet pilote pour la valorisation d'un bassin fluvial en tant qu'élément de liaison et d'identité de la région (Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau, 2007, p.97) : « *L'Agglopark Limmattal était une sorte de projet pilote pour l'intégration des parcs d'agglomération dans le plan directeur du canton d'Argovie* » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec C. Bachofner, 2018). Ce projet de parc est ensuite repris comme base pour la création commune entre les deux cantons du projet d'agglomération de 2^{ème} génération de la Limmattal (2012), il utilise cependant uniquement les éléments du « *ruban bleu* » et de la « *parenthèse verte* » (AFV et BVU, 2012). Le rapport d'évaluation du PA de 2^{ème} génération de la Limmattal évalue positivement le concept d'espaces ouverts, il souligne toutefois le manque de réalisations concrètes (Raumentwicklung ARE, 2014). Le projet de 3^{ème} génération n'illustre pas une grande évolution, l'image d'avenir pour les mesures paysagères est identique à la version précédente, si ce n'est qu'elle est pour l'horizon 2040 et non plus 2030. Finalement, le projet d'agglomération de 3^{ème} génération de l'est de l'Argovie (2016) indique que les deux premières générations traitaient des questions de l'aménagement du paysage et de la protection de la nature de manière très sommaire et que les processus d'élaboration des parcs d'agglomération, celui du Limmattal et du Wasserschloss étaient relativement lents (Kanton Aargau, BVU, 2016, p.I-14). Concernant celui de la Limmattal, l'objectif est de le développer davantage avec un accent particulier sur le caractère récréationnel, avec pour devise « *la détente et les loisirs sur le pas de la porte* » (traduits de Kanton Aargau, BVU, 2016, p.VI-15).

Dans le cas des communes, le concept de parc d'agglomération sert de base à la planification de stratégies communales :

« la commune a elle-même élaboré une stratégie municipale de développement spatial (RES2030) comprenant des actions sur les espaces libres et qui s'est appuyée sur les mesures prévues [par le projet du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat] » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec O. Hager, 2018) ;

« le parc d'agglomération est pour nous [commune de Spreitenbach] un élément important pour la conception des espaces ouverts. Notre vision est la création d'un Flussbadi (piscine en rivière) » (ibid.).

3.2.8. La place accordée à la conservation de la nature

La conception du parc se base essentiellement sur la préservation et la valorisation des espaces ouverts à dominance de verdure. Les motivations à la création d'un tel parc sont de conserver et valoriser les espaces encore non construits afin d'améliorer la qualité de vie des habitants de la vallée et de coordonner les loisirs locaux et la protection de la nature (Kanton Aargau, Département Bau, Verkehr und Umwelt BVU, 2016). Le but est la sécurisation des espaces ouverts sur le long terme du fait que :

« Les espaces ouverts et le paysage sont décisifs pour la qualité de l'espace de vie et l'appropriation des personnes à leur territoire et doivent donc être sécurisés et développés de manière coordonnée » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec C. Bachofner, 2018).

Un article de la revue TEC21 relève également : *« l'objectif de l'Agglopark Limmattal est de sécuriser et de valoriser les espaces ouverts qui subsistent dans la vallée de la Limmat, de renforcer son identité et de faire connaître l'offre récréative locale. Dans le sens d'une "infrastructure verte", le paysage et les espaces verts de l'Agglopark situé à proximité des zones urbanisés constituent une compensation à la « Bandstadt Limmattal » [à la « ville continue de la Limmattal] » (Rohde, 2011, p.31). Pour M. Camenzind, il souligne aussi que ce parc d'agglomération tâche de constituer une infrastructure verte :*

« Haute valeur pour la population et la récréation, et ce travail a une importance pour la nature dans le sens de la construction d'un réseau de connexion [d'espaces verts] » (propos traduits de l'entretien avec R. Camenzind, 2017) ;

La préservation et la valorisation des espaces ouverts étant la priorité de ce parc d'agglomération, les espaces naturels sont identifiés comme des zones de compensation où la fonction récréative est primaire. En termes de nature et paysage, il est question de préserver, restaurer et promouvoir les éléments paysagers typiques de la plaine. Dans la partie fluviale, le but est de préserver et restaurer des biotopes par la renaturation de certaines séquences de la Limmat. La fonction récréative est soulignée par l'un des principes généraux du plan directeur cantonal (H 3.2) : chaque lieu de résidence

doit pouvoir atteindre, en moins de 15 minutes, une zone de loisirs naturelle (Kanton Aargau, Département Bau, Verkehr und Umwelt BVU, 2016). M. Bachofner évoque en effet que les parcs d'agglomération doivent répondre aux attentes citoyennes :

« Dans les zones de développement urbain, les Aggloparks d'Argovie jouent un rôle, et se concentrent sur les personnes et leurs besoins en matière de paysage, d'espaces ouverts et de nature » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec C. Bachofner, 2018).

Madame Bächli confirme ces propos en ajoutant l'importance de l'accessibilité de la population à ces espaces naturels :

« Il s'agit souvent de rendre accessible et d'offrir des paysages et des espaces naturels pouvant être vécus directement à la porte d'entrée des habitants » (propos traduits de l'échange d'e-mail avec D. Bächli, 2018).

La sensibilisation de la population à la nature est également une priorité. En effet, il est inscrit dans le PDC que l'intégration de la fonction récréative joue un rôle sensibilisateur : *« il faut promouvoir le lien entre le maintien de la nature et l'expérience de la nature : afin d'assurer l'acceptation de la protection des espèces à long terme et de contrer l'aliénation croissante de la nature. Il faut créer des espaces dans lesquels l'être humain et ses besoins de nature et de loisirs dans la nature est au centre de l'attention »* (traduits de Département Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Raumentwicklung, 2017, Chapitre L 2.1, p.1). M. Camenzind le mentionne ainsi :

« Je pense que le travail le plus important est la communication de l'importance de la région, au moins pour les parties prenantes et la population. C'est l'idée de regarder cet espace comme un endroit beau, de qualité, certes il y a encore les embouteillages, mais l'idée qu'il est possible de se retrouver aussi rapidement dans des espaces libres de constructions » (propos traduits de l'entretien avec R. Camenzind, 2017) ;

Il ajoute le rôle primordial de l'expérience de la nature comme facteur de reconnaissance des valeurs naturelles par la population :

« Il faut davantage favoriser l'expérience de la nature, la promotion des mobilités durables, la santé et que les gens se rebellent un peu, qu'ils expriment leur mécontentement face à des espaces verts seulement esthétiques » (ibid.).

Madame Wegner évoque également l'appropriation des habitants comme facteur déclencheur de la concrétisation de projets :

« Si la population reconnaît encore plus la valeur de ce parc, parce que quand la population est fortement derrière lui, alors c'est beaucoup plus faisable. Ou bien les communautés subissent un

peu de pression de la part de la population et font quelque chose » (propos traduits de l'entretien avec D. Wegner, 2017).

Cependant, actuellement, une très faible part des habitants est au courant de ce concept de parc d'agglomération. Pour avoir vécu à Zurich, peu de personnes ont entendu parler de ce projet et une incompréhension est évidente lorsqu'on parle de « parc », surtout pour cette vallée perçue comme une région très urbanisée :

« De l'extérieur, beaucoup la perçoivent [la Limmattal] comme un espace de circulation, de commerces avec des enseignes tel qu'Ikea, ou encore comme une zone touchée par la pollution de l'air. Il y a beaucoup de clichés et le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat doit également contribuer à faire prendre conscience aux gens des qualités de cette vallée, qu'il y a aussi des secteurs d'espaces ouverts, de récréation locale pour les loisirs et la détente » (propos traduits de l'entretien avec C. Bachofner, 2017).

De manière générale, l'objectif du projet de parc d'agglomération s'oriente vers un développement durable de la vallée. Selon M. Bachofner, la protection de la nature est un but en soi étant donné que :

« Le lancement et l'avantage des parcs d'agglomération s'est également fait afin de compléter les trois catégories de parcs au niveau fédéral : le parc national, le parc naturel régional, le parc naturel périurbain » (propos traduits de l'échange d'e-mails avec C. Bachofner, 2018)

Mais selon d'autres propos, il paraît de loin prioritaire selon plusieurs acteurs. En effet, M. Camenzind évoque :

« J'ai été étonné que le projet se limite aux zones de loisirs locales » (propos traduits de l'entretien avec R. Camenzind, 2017).

Madame Rohde souligne encore :

« La contribution du parc d'agglomération à la conservation de la nature est plutôt faible » (propos traduits de l'échange e-mail avec S. Rohde, 2018).

Il est même confirmé par Madame Bächli, que la fonction récréative joue un rôle prioritaire sur la fonction de conservation de la nature :

« Le thème de la protection de la nature est défini comme thème dans les parcs d'agglomération (plan directeur, chapitre L2.1 Pärke). Les travaux antérieurs dans le cadre des parcs d'agglomération se sont toutefois concentrés sur l'amélioration des zones paysagères avec pour focus les loisirs locaux. Bien sûr, en tenant compte des préoccupations de la nature » (propos traduits de l'échange d'e-mail avec D. Bächli, 2018).

En soi, le concept est généralement positivement évalué dans les documents cadres, bien qu'il manque la mise en œuvre de projets concrets. M. Camenzind (entretien réalisé en 2017) évoque notamment :

« *C'est un projet relativement novateur dans cette région, l'idée d'énoncer une mission commune, de façonner un espace ensemble afin de préserver ses valeurs* » (propos traduits).

Cependant, il n'a aucune force obligatoire, tout comme la déclaration d'intention. Ainsi, la concrétisation des mesures du projet prend du temps et il est difficile de réellement évaluer la place de la conservation de la nature étant donné la lente et faible mise en œuvre du projet.

3.2.9. *Quel futur ?*

Le concept sert de base pour les stratégies et mesures futures des communes de la vallée. Selon C. Bachofner, le concept étant réalisé, c'est maintenant aux communes de mettre en œuvre les mesures et notamment les projets initiaux. L'association *Regionale Projektschau Limmattal*, fondée en 2016, est depuis responsable de la mise en œuvre des mesures du parc. Toutefois, le rôle de cette association est d'apporter un soutien de coordination pour les projets intercommunaux et non d'être porteuse de projets. De plus, les communes devraient allouer des budgets pour les projets initiaux, malheureusement il a été relevé une fois que ce ne sont pas leur première priorité :

« *Des financements sont nécessaires, toutefois les concepts paysagers ne sont pas forcément la première priorité des communes* » (propos traduits de l'entretien avec P. Wolf, 2018).

L'instrument n'étant point contraignant, il est difficile de garantir la mise en œuvre des projets.

3.2.10. *Synthèse intermédiaire*

La chronique de dispositif étant la méthodologie choisie pour raconter ce projet, il est maintenant question de synthétiser les informations par rapport aux quatre principaux éléments de ce dispositif.

Contexte : Le contexte dynamique de la vallée de la Limmat exerce une forte pression sur les espaces (ou)verts, d'où l'idée d'élaborer un concept supracantonal, favorisé par les projets-modèles de la Confédération qui a permis la réalisation du concept.

Acteurs : Les acteurs étant essentiellement institutionnels, la coopération et la collaboration ont plutôt bien fonctionné, permettant ainsi la réalisation du concept de parc d'agglomération. Aujourd'hui, c'est une association qui est responsable de la suite du projet, toutefois peu de porteurs de projets se portent garants pour la proposition et réalisation de mesures s'inscrivant dans un objectif de protection de la nature et du paysage.

Actions : Ce parc d'agglomération a pour objectif la protection des espaces ouverts afin d'offrir des espaces verts attractifs contribuant à améliorer la qualité de vie des habitants de la vallée. L'unique projet réalisé est un cheminement de mobilités douces de part et d'autre de la rivière et la renaturalisation d'une partie de la Limmat. La conservation d'une nature exceptionnelle est de loin l'unique objectif tel que dans les parcs d'importance nationale, elle est même secondaire à la fonction de récréation.

Controverses : La faible intégration d'acteurs multiples permet la conception du projet sans opposition. De plus, le concept ne restreignant pas les activités humaines, aucune résistance ne s'est manifestée. L'instrument n'étant point contraignant, il n'a presque aucune force obligatoire, d'autant plus qu'il est adopté de manière différente dans les deux cantons. De plus, les projets en lien avec la protection de la nature ou du paysage ne sont pas les priorités des communes, d'où la lente concrétisation des mesures et le manque de financements.

*

Bien que ce parc d'agglomération est explicitement évoqué comme complémentaire aux parcs naturels d'importance nationale, il est difficile de confirmer cette information au vu des nombreuses divergences entre ces deux types de parcs. Plusieurs éléments seront repris dans la synthèse intermédiaire, mais il s'agit maintenant de présenter le second cas d'étude.

4. Le parc de la plaine de Magadino

La présentation de ce deuxième parc commence également par une chronique de dispositif. Elle s'ensuit par une analyse de son contenu et des éléments ayant mené à la conception de ce parc, tout en appuyant à nouveau plus spécifiquement sur ceux qui relèvent de la thématique de la protection de la nature et du paysage.

4.1. Chronique de dispositif

La chronique de dispositif ci-dessous (fig. 39) synthétise les différentes étapes ayant influencé la conception du parc de la plaine de Magadino. Elle récapitule les éléments contextuels, les acteurs, les actions et les controverses quant à la création du parc naturel d'importance cantonale.

Chronique de dispositif – Parc de la plaine de Magadino

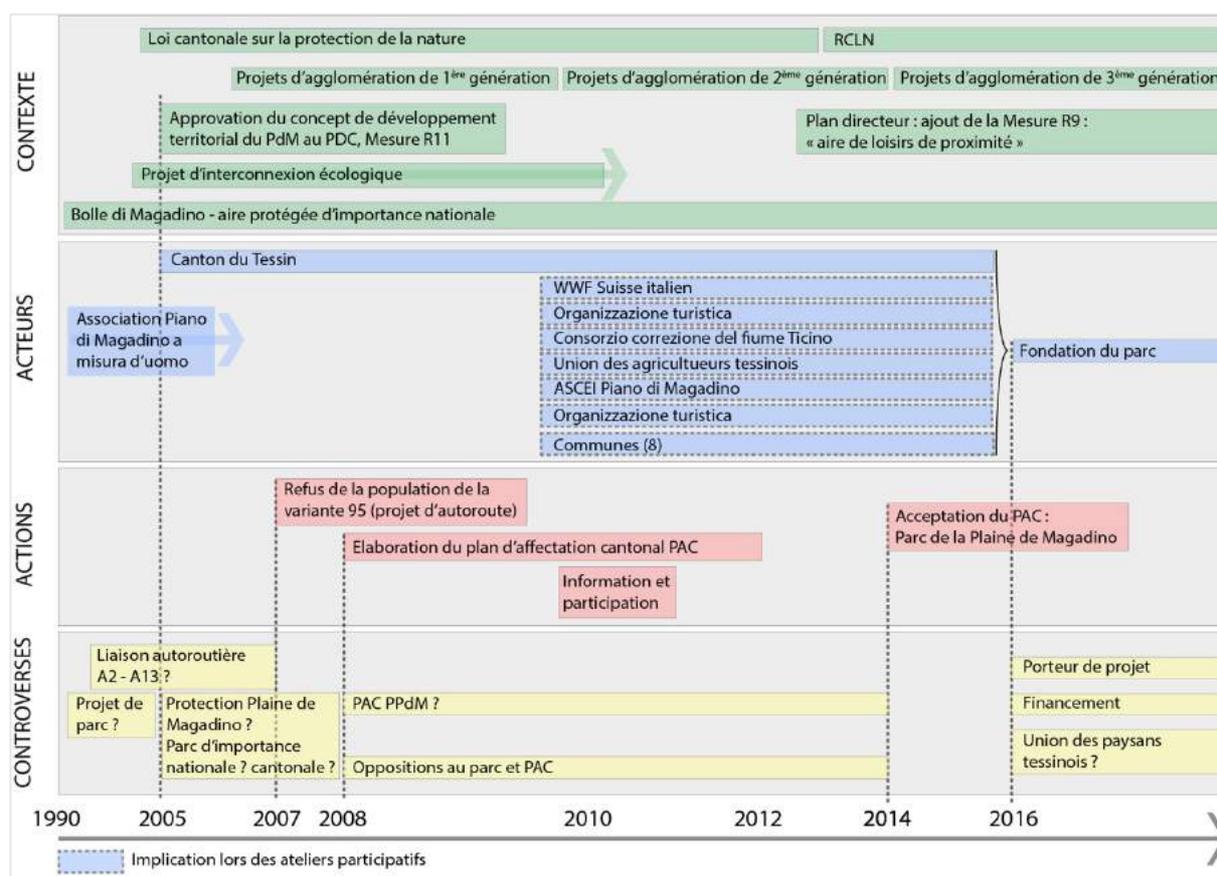


Figure 39 : Chronique de dispositif du parc de la Plaine de Magadino (A. Seydoux, 2018)

4.2. Le parc de la plaine de Magadino

4.2.1. Informations générales et plan de situation

En plus de la chronique de dispositif, le tableau et la carte ci-dessous (fig. 40 – 41) permettent de prendre rapidement connaissance des caractéristiques générales du parc de la plaine de Magadino et de son périmètre :

Canton / région	Tessin / Plaine de Magadino
Superficie	~ 23.5 km ² (10.5 km ² du paysage d'importance nationale inventoriés) Long d'~11km et large d'~2km
Nb d'habitants	~ 600 habitants dans le périmètre du parc
Rivières	Ticino, lac Majeur
Acteurs principaux	Canton du Tessin, les communes (depuis 2016, avant 10), des associations et entités touristiques
Communes concernées	Bellinzona, Cadenazzo (avec Cugnasco-Gerra et Gambarogno), Giubiasco, Gordola, Gudo, Locarno, Sementina, S. Antonino (avec Tenero-Contra).
Début	2008 (projet du PAC), adoption du PAC par le Grand Conseil en 2014
Durée	> indéterminée
Objectifs	<ul style="list-style-type: none">- Préserver la nature- Offrir des lieux de détente et de loisirs à la population- Développer et promouvoir l'agriculture
Financement	Pour les paysages d'importance nationale : Confédération Pour le reste du parc, canton (60%) et communes (40%)

Figure 40 : Informations générales sur le parc de la plaine de Magadino (A. Seydoux, 2018)



Figure 41 : Périmètre du parc de la plaine de Magadino (Dipartimento del territorio, 2015, p.6)

4.2.2. Historique et contextualisation de la plaine de Magadino

La forme de cette plaine, autrefois une zone alluviale, a complètement changé à la suite d'un assainissement et de la canalisation de la rivière au début du 20^e siècle pour permettre le développement de l'agriculture. Dès lors, cette plaine est décrite comme « le grenier du Tessin » (entretien avec U. Feitknecht, 2018 ; Gran Consiglio, 2014, Messaggio 6648). Dans les années 1950, l'agriculture se voit partager ses terres avec le développement incontrôlé d'activités industrielles, qui par chance a pu être freiné grâce à l'adoption en 1979 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et la nécessaire séparation et délimitation des zones constructibles et non constructibles du territoire.

Cette zone, la plus grande surface plane du canton du Tessin, était prédestinée à un développement économique majeur et à des infrastructures de transport (entretien avec G. Zanini, 2018). En plus de l'adoption de la LAT, au début des années 1990, la plaine de Magadino est reconnue pour ses valeurs naturelles, paysagères et de délassément ; elle est inscrite dans le plan directeur cantonal, approuvé par la Confédération en 2005. Le périmètre du parc, qui compte environ 600 habitants (Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio, 2015, p.19), est situé dans l'aire d'influence des agglomérations de Locarno et Bellinzone, regroupant environ 100'000 habitants (ibid.).

Les trois figures suivantes (fig. 42 – 44) illustrent la progressive urbanisation de la zone, avec la canalisation de la rivière et le développement des infrastructures, notamment de transports. La volonté de créer un parc découle de ce développement continu et l'impact toujours plus important de l'intervention humaine sur le paysage de la plaine.



Figure 42 : Plaine de Magadino en 1865 (source : swisstopo)

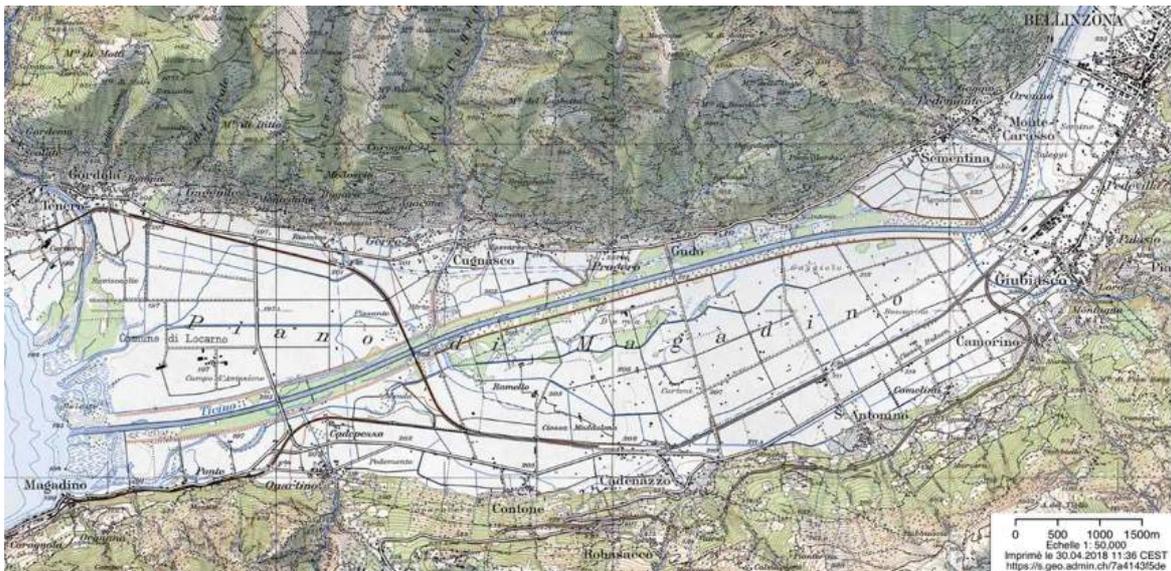


Figure 43 : Plaine de Magadino en 1960 (source : swisstopo)

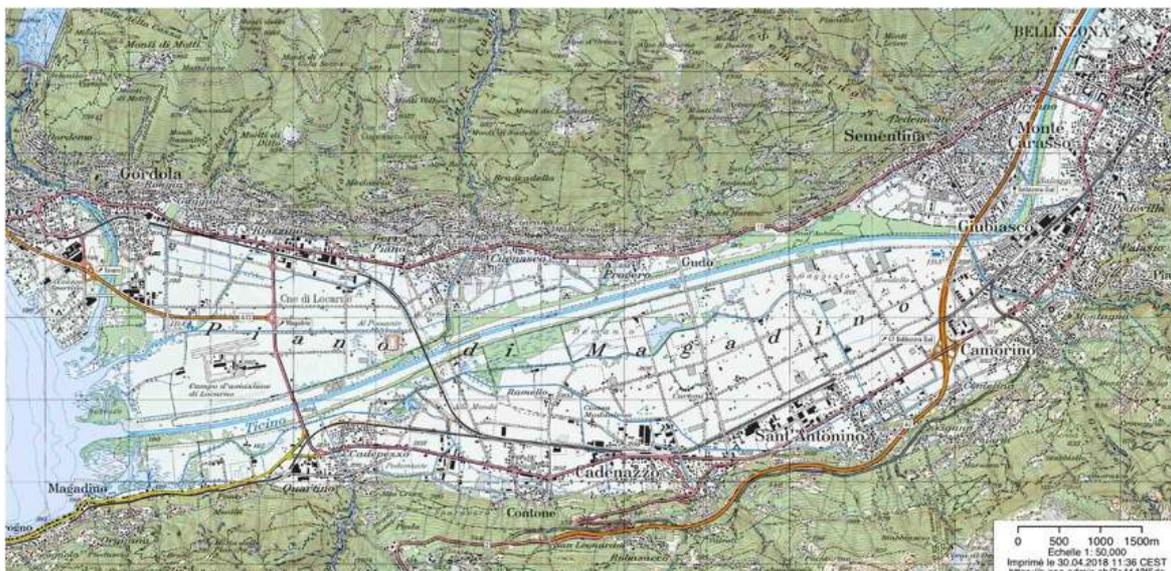


Figure 44 : Plaine de Magadino en 2010 (source : swisstopo)

La plaine se caractérise essentiellement par l’agriculture mais elle englobe également d’autres types d’espaces naturels et de multiples usages, tels que présentés sur les figures suivantes (fig. 45 – 48). Ces photos dévoilent le caractère effectivement rural de la plaine, avec une part importante de surfaces recouvertes par des serres ou tunnels. La zone protégée se concentre à l’embouchure et le long de la rivière Ticino. Le reste du périmètre du parc comprend des infrastructures de transport (route, rail) et il est également investi par des activités de loisirs, ou touristiques, illustrant la multifonctionnalité de la plaine de Magadino et les nombreux usagers jouissant de cet espace.



Figure 45 : La zone alluviale protégée : la rivière Ticino et le « Bolle di Magadino »



Figure 46 : L'espace agricole



Figure 47 : Les infrastructures de transport et les aménagements pour le tourisme



Figure 48 : Les activités de loisirs et l'urbanisation à la périphérie du parc

4.2.3. La genèse du parc : une vallée sous pression

L'idée de parc est relativement jeune :

« On retrouve l'idée de parc déjà dans le concept du plan directeur pour la plaine de Magadino de 1990, où le canton parlait déjà de mieux gérer le développement de la plaine qui était chaotique » (entretien avec F. Maggi, 2018).

Cette volonté faisait également suite à l'initiative populaire de 1987 pour la protection des marais :

« L'idée vient de loin et puis il y a toujours eu surtout au début une idée de parc que c'était le site marécageux, c'est sorti de la votation de Rothenthurm et puis le projet définitif a repris toute la surface [de la plaine], pas seulement les surfaces protégées pour la nature mais aussi les surfaces agricoles » (entretien avec F. Maggi, 2018).

En 2007, la modification de la loi fédérale sur la protection de la nature (LPN) a permis la reconnaissance de nouvelles catégories de parcs. Dans le canton du Tessin, cette question a été réglementée dans la loi cantonale sur la protection de la nature (LCPN) de 2001 par l'identification de diverses catégories de protection (art.12) et notamment un parc naturel. L'ordonnance de la loi cantonale sur la protection de la nature (RLCN) de 2013 définit que *« le parc naturel est constitué d'une zone présentant des caractéristiques naturelles et paysagères importantes, dans laquelle la protection et la mise en valeur des composantes naturelles sont combinées à des activités éducatives, récréatives, culturelles et économiques »* (traduit de RLCN, 2013, art. 13, al.5). Cette définition est assimilable à la catégorie des PNR de la LPN en version encore moins restrictive, vu qu'aucune exigence de surface n'est requise. De plus, le parc de la plaine de Magadino ne répond pas aux critères de l'OParcs : *« il n'a pas les caractéristiques nécessaires pour remplir les critères stricts pour être reconnu au niveau national »* (Dipartimento del territorio, 2015, p.6). Il est ainsi reconnu comme un parc naturel d'importance cantonale et englobe une zone marécageuse d'importance nationale.

Un autre facteur ayant influencé le processus de création du parc est la mise en place d'une association d'habitants de la plaine :

« Un des moteurs aussi de la création du parc est l'Associazione per un Piano di Magadino a misura d'uomo (APM), association très active qui s'est beaucoup occupée des problèmes d'utilisation du sol et d'aménagements illégaux [telle que la construction de serres] » (entretien avec F. Maggi, 2018).

Cette association a été fondée en 1986 afin d'intervenir contre l'utilisation irrationnelle et illégale du sol, elle a pour objectif *« l'intégration harmonieuse de l'agriculture, de la nature et des loisirs »* (traduit

de APM, s.d.). Elle est majoritairement composée d'agriculteurs, mais également de juristes, écologistes, architectes, citoyens et toute autre personne soucieuse de l'avenir de la plaine.

Le projet d'un parc était également porté depuis le début des années 2000 par le WWF dans leur programme de développement durable lancé sur la plaine de Magadino. Ce programme consistait à trouver un compromis avec le canton pour la création de l'autoroute, déménager l'activité industrielle du Bolle di Magadino, créer un projet d'interconnexions écologiques et concevoir un parc (entretien, F. Maggi, WWF, 2018). Le projet d'interconnexion a pu être effectué en collaboration avec les agriculteurs, le WWF les a soutenus durant 6 ans. Le projet a ensuite été repris par une association (ASCEI) qui selon M. Feitknecht (entretien réalisé en 2018) « a pour but de promouvoir l'interconnexion entre les différentes exploitations agricoles, par la création de réseaux écologiques », mais également « le but de garder les deux côtés de la vallée relié » (entretien avec F. Maggi, 2018). Il a toutefois fallu attendre la votation d'un projet d'infrastructure autoroutière (variante 95 pour la liaison A2-A13) traversant la plaine pour qu'un groupe d'opposants se forme et porte le projet de parc :

« La chance qu'on a eu c'était l'autoroute, car à ce moment-là, les domaines de l'environnement et des agriculteurs étaient ensemble » (entretien, F. Maggi, 2018)

« C'était le référendum en 2007, on a lancé le référendum car il y avait le projet de construire l'autoroute au milieu de la plaine » (entretien avec U. Feitknecht, 2018).

M. Feitknecht (entretien réalisé en 2018) souligne également la cohésion d'un groupe portant les mêmes valeurs, ainsi que la proposition du parc en parallèle du projet d'autoroute :

« On était une bande, il n'y avait pas de parti, on ne voulait pas que ça devienne une discussion politique. Mais finalement ce que le Grand conseil et le Conseil d'état voulaient faire, c'était de proposer le parc afin que les verts ne soient pas contre l'autoroute et malheureusement, ou heureusement pour nous, ils ont décidé de faire un parc, de faire les deux votations. Les deux objets n'étaient pas dans le même paquet, c'est-à-dire on pouvait être contre le parc ou contre la route ».

Le tracé a effectivement été refusé en votation populaire le 30 septembre 2007 (Repubblica e Cantone Ticino, 2 avril 2012). Pour M. Maggi (entretien réalisé en 2018), c'est une chance que les deux projets n'étaient pas dans « le même paquet », mais il évoque également qu'à la base le parc avait été proposé en parallèle afin de faire accepter le projet d'autoroute : « Il [le parc] était présenté comme une mesure de compensation ». La volonté de créer une autoroute date de la fin des années 1990, mais n'a toujours pas abouti en raison des fortes oppositions, d'où l'idée de proposer un parc en parallèle. Actuellement, un tracé a été convenu avec l'ensemble des groupes d'intérêts concernés.

4.2.4. Gouvernance

La conception du parc a pu se réaliser grâce à la portée du projet de l'administration cantonale et la prise en compte des différents acteurs et groupes d'intérêts du territoire en question, tels que les agriculteurs ou encore les associations de protection de la nature. Il est notamment spécifié dans le message 5869 du Conseil d'État (2006), que la planification du parc nécessitait l'implication d'une structure organisationnelle participative, étant donné que le projet du parc touche un grand nombre d'acteurs publics, économiques et privés. L'équipe responsable était composée d'un groupe de direction du projet, formé de quatre représentants de l'administration cantonale, soutenu par un groupe opérationnel, des experts (de différents domaines spécifiques touchés par le parc), ainsi que d'autres accompagnants. La supervision politique était coordonnée par le département du territoire du canton, dans lequel était inclus un représentant par commune, les associations environnementales, les sociétés pour le développement touristique, les régions et le consortium de la correction de la rivière Ticino, un des plus grands propriétaires terriens de la plaine de Magadino (entretien avec M. Maggiori, 2018). L'équipe s'est encore appuyée sur des rendus spécifiques en rapport avec le paysage, l'agriculture, la nature et les activités de détente et de loisirs, ainsi que d'autres documents de références en rapport avec le périmètre du parc. En plus de ces études, des acteurs externes, directement touchés par le projet, ont été invités à des séances d'informations et des ateliers participatifs. La structure organisatrice est représenté par le schéma ci-dessous (fig. 49).

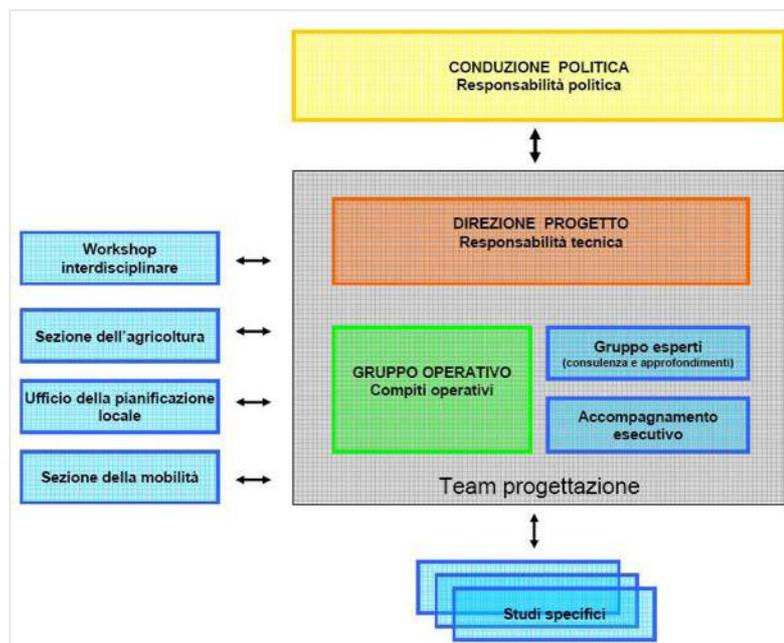


Figure 49 : Structure organisatrice avec les acteurs et groupes d'intérêts de la conception du PUC (Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio, 2015, p.9)

Fondation du parc (« Ente parco »)

Dès l'acceptation par le Conseil d'État du plan d'affectation cantonal, un organisme responsable du parc (« Ente parco ») a été formé le 12 octobre 2016 (Repubblica e cantone ticino, s.d.). Cette fondation

est constituée d'un conseil, qui comprend 17 membres (maximum admis) représentant les divers groupes d'intérêts de la plaine, et d'un comité de 5 personnes, composé d'un représentant pour les deux villes d'agglomérations (Locarno et Bellinzone), un représentant du canton, un de la protection de la nature et un agriculteur (fig. 50). Ils ont été élus par les 17 membres de l'ente parco.

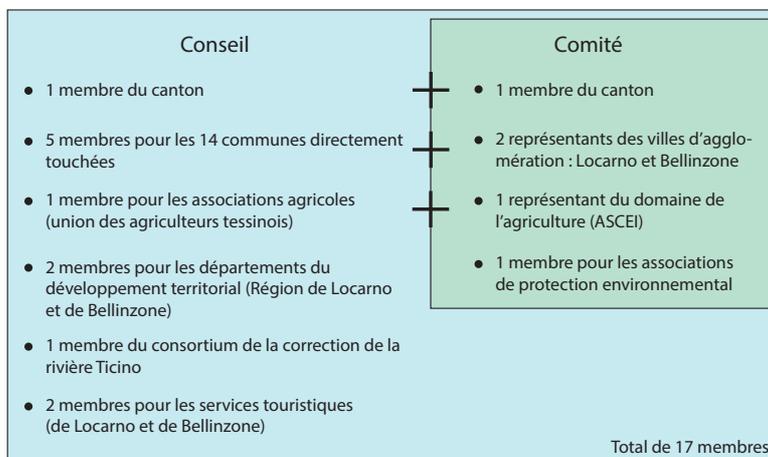


Figure 50 : membres de la fondation du parc (A. Seydoux, 2018, d'après 3Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento territoriale, 2015)

4.2.5. Le projet et les mesures

Il a tout d'abord été question d'effectuer un diagnostic territorial, reprenant les éléments d'observations des acteurs de la plaine de Magadino. Une analyse SWOT (Strengths, Weakness, Opportunitier, Threats), instrument de planification stratégique, a permis de souligner les forces et faiblesses ainsi que les opportunités et contraintes de la plaine afin d'établir un concept stratégique, pour lequel huit thématiques générales, ainsi que 35 objectifs spécifiques ont été définis. Ces objectifs regroupent 86 mesures, résultat de l'agrégation d'informations et des volontés provenant de diverses sources (fig. 51).

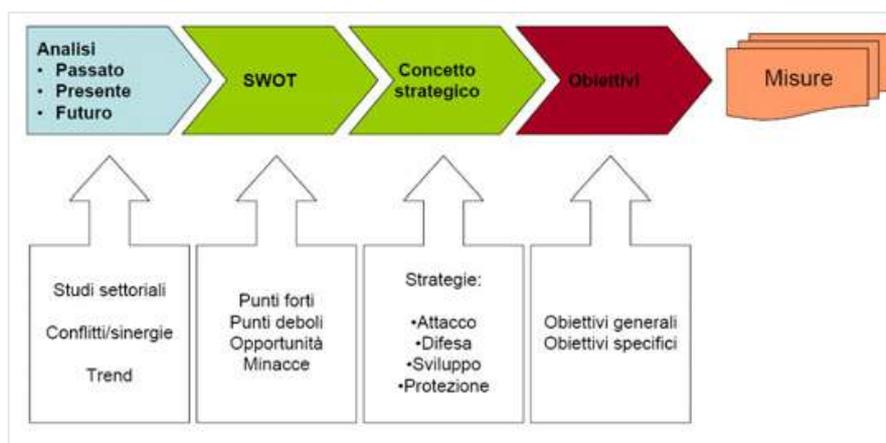


Figure 51 : Processus ayant mené aux mesures (1Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio, 2015, p.11)

Les huit objectifs généraux sont les suivants (2Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio, 2015, p.54) :

- 1) Paysage : valoriser les qualités paysagères du parc, favoriser la variété et richesse ;
- 2) Agriculture : renforcer et soutenir le secteur agricole et favoriser la collaboration ;
- 3) Nature : protéger, gérer et promouvoir les composantes naturelles et les fonctions écologiques ;
- 4) Activités récréatives : valoriser le parc en tant que zone de loisirs locale, ainsi qu'espace touristique régional ;
- 5) Synergie : promouvoir les synergies entre les trois composantes majeures de la plaine : l'agriculture, la nature et les loisirs ;
- 6) Mobilité : promouvoir l'accessibilité des mobilités douces ou des transports en commun ;
- 7) Environnement : améliorer la qualité environnementale par des mesures de protection, de gestion et de revitalisation ;
- 8) Informations : divulguer et sensibiliser la population quant à la valeur du parc.

Avec l'adoption du PAC, les projets doivent être mis en œuvre et tous les 4 ans, un rapport doit documenter les résultats et le budget décidés.

4.2.6. *Ancrage territorial et base réglementaire*

Le parc de la plaine de Magadino dispose d'un plan d'affectation cantonal (PAC) (en italien « *Piano di utilizzazione cantonale* » (PUC)). Cet outil est établi par le canton et a pour objectif de gérer le mode d'utilisation du sol et les différentes activités au sein d'un territoire spécifique. Cet instrument de planification : « *se situe entre le plan directeur cantonal et les plans communaux* » (entretien avec G. Zanini, 2018). Il permet une cohérence à l'échelle du grand territoire. Un PAC peut par exemple être délimité pour protéger des sites naturels ou, tout à l'inverse, gérer des sites d'activités à incidence spatiale.

Avec l'acceptation en 2007 du projet de parc, le canton a alloué un financement pour la réalisation du PAC. Le processus d'élaboration s'est déroulé entre 2009 et 2012 avec, en 2010, une étape d'informations et de participation. Le projet a abouti avec l'adoption en juin 2012 par le Conseil d'État et deux ans plus tard, le 18 décembre 2014, par le Grand Conseil (Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio, 2015). Ce PAC est composé de règles et d'un plan de zonage qui lient les autorités et propriétaires fonciers entre eux. Il est représenté comme instrument institutionnel et de gestion du parc dans la fiche de mesure R11, mesure incorporée au plan directeur en 2002 (Sezione dello sviluppo territoriale, 2012, Domande frequenti). De plus, le parc est dès lors un parc d'importance cantonale selon la loi cantonale sur la protection de la nature.

D'un point de vue de l'ancrage local, il est possible de souligner la durée nécessaire à la concrétisation des mesures. Comme dans bien des cas, cela dépend de la sensibilité de la politique à l'égard de la mise en œuvre du parc :

« Les résultats ne vont pas être immédiats, c'est un autre aspect qu'il ne faut pas oublier, ça va prendre du temps, mais je suis convaincu que les générations futures vont dire : là ils ont fait quelque chose qui est important pour le Tessin. Car l'amélioration de la plaine de Magadino a coûté vraiment beaucoup au canton dans le 19^{ème} siècle, c'est-à-dire créer un grenier. Cela [ce parc] ne va pas coûter énormément au niveau financier, mais beaucoup du point de vue politique, afin de créer un poumon vert. On passe du grenier au poumon vert, c'est ça qui est fondamental » (entretien avec U. Feitknecht, 2018).

La participation citoyenne permet également l'ancrage d'un projet au territoire et son appropriation, d'où l'importance d'avoir intégré dès le début les divers groupes d'intérêts de la plaine afin de prendre en considération leurs divers besoins. Comme relevé par plusieurs auteurs, l'implication de la population ou des acteurs proches du territoire est essentielle à l'efficacité des politiques (Keane, 2012 ; Aschan-Leygonie et al. 2015). Selon les principes de bonne gouvernance des espaces protégés, la gestion est avantageuse si elle se fait par le niveau politique le plus proche du territoire (Dépraz, 2008).

4.2.7. *La place accordée à la conservation de la nature*

La plaine est identifiée comme un espace propice à la biodiversité : *« la zone du parc est une zone stratégique pour la biodiversité : d'une part, les zones humides et marécageuses, protégées au niveau fédéral et cantonal ; d'autre part, les zones agricoles qui abritent des espèces animales et végétales importantes pour la conservation de la nature »* (Consiglio di Stato, 2012, p.7). Il est également évoqué la multitude d'espèces qui se trouvent dans le périmètre du parc : *« A ce jour, plus de 4 000 espèces ont été identifiées, dont plusieurs sont rares et vulnérables. Pour eux, la plaine de Magadino est un habitat précieux »* (traduits de Repubblica e Cantone Ticino, s.d).

Ainsi, selon le rapport de planification du parc de la plaine de Magadino, si le parc n'avait pas été accepté, les tendances négatives au sein de la plaine se seraient amplifiées et les opportunités n'auraient pas été saisies, la qualité de la zone se serait alors affaiblie au fil du temps (4 Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio, 2015). M. Feitknecht (entretien réalisé en 2018) évoque notamment le rôle du parc comme frein à l'urbanisation :

« Regarder la sortie de l'autoroute, même si c'est en pleine campagne vous avez une évolution, comme un cancer, vous n'arrivez plus à contrôler. Je pense, on a gagné quelque chose qu'on ne pensait jamais envisager, alors pourquoi pas espérer [de freiner l'urbanisation]. »

Il souligne également la pression évidente que subit la plaine de par sa position centrale : *« si vous imaginez depuis ici on est à moins de 2 heures de Zurich et 1 heure de Milan, donc la pression de ceux qui veulent vivre ici est énorme. Ce n'est pas l'aménagement du territoire qui va arriver à freiner cela »*. Le parc a donc pour motivations de freiner l'urbanisation et également les constructions abusives : *« pour nous, c'est déjà pas mal si on arrive à éliminer les situations abusives situées dans la zone marécageuse »* (M. Maggi, entretien réalisé en 2018). Information confirmée par M. Feitknecht (entretien réalisé en 2018) : *« il y a des activités qui n'ont rien à voir avec l'agriculture, mais que les communes ont toujours toléré »* et par M. Besomi. Ce dernier explique la construction d'infrastructures non réglementaires dans le périmètre du parc, tel que par exemple un karting, par le peu de contrôles effectués, d'où l'idée d'observer les changements de la zone :

« Nous on a maintenant le devoir de monitorer tout ce qui a changé depuis 83 jusqu'à maintenant. Il y a des choses qui ont été approuvées mais qui ne sont pas conforme. [...] C'est un espace sous la loupe. »

Une autre motivation à la création du parc est son caractère multifonctionnel, la protection de la nature est un objectif tout comme la valorisation de l'agriculture et l'offre d'activités de loisirs :

« Le but d'un parc sur la plaine est de promouvoir un paysage à prédominance rurale, riche en milieux naturels, où il y a une intégration entre l'agriculture, les loisirs et la nature. Le parc est donc un projet de paysage pour le futur » (traduits, Repubblica e Cantone Ticino, 2012, R11, p.6).

M. Feitknecht (entretien réalisé en 2018) affirme cette multifonctionnalité comme l'une des caractéristiques du parc :

« Je pense que le parc a une importance qui va bien au-delà de dire, on fait quelque chose uniquement avec l'agriculture, on essaie de faire quelque chose avec le tourisme et l'environnement. Ce sont trois éléments dans le parc qui doivent cohabiter. »

L'objectif du parc est donc de trouver un équilibre entre les divers usages et il n'est point conçu selon le modèle protectionniste de la conservation de la nature, mais selon l'approche intégrative. Pour l'ensemble des acteurs, il était important de prendre en considération les multiples besoins :

« La priorité n'était pas d'établir un parc comme un parc national pour la conservation de la nature toute stricte. C'était d'essayer de trouver un compromis avec les agriculteurs et de construire un projet commun qui puisse avec le temps convaincre les habitants de toute la région » (entretien avec F. Maggi, 2018).

Selon la fiche R11 du plan directeur cantonal tessinois, le parc de la plaine de Magadino peut être classé dans la « catégorie V » des parcs naturels de l'UICN (traduction, Repubblica e Cantone Ticino, 2012, p.5), catégorie qui est davantage ouverte à l'intégration des activités humaines.

Concernant l'agriculture, il est mentionné qu'elle participe d'une certaine manière à la conservation de la nature : « *l'agriculture de la plaine est une activité productive importante pour l'ensemble du canton, qui génère un paysage diversifié et favorise la biodiversité sous certaines formes* » (Consiglio di Stato, 2012 juin, p.7). M. Maggi souligne notamment l'importance de la promotion d'une agriculture respectueuse de l'environnement : « *notre but n'est pas d'avoir plus de biotopes mais une agriculture plus soutenable* ». Concernant les activités et interventions humaines, dans les parcs d'importance nationale elles sont très réglementées, voire exclues en zone centrale pour les PN et les PNP. Dans le cas de la plaine de Magadino, le parc permet tout comme les PNR de : « *Mieux valoriser les produits dans le sens qu'au lieu de produire des céréales qui vont finir je ne sais pas où, on fait des spécialités* » (entretien avec U. Feitknecht, 2018). De plus, il n'y a apparemment pas de nouvelles restrictions majeures : la chasse reste interdite, la pêche est toujours autorisée avec des interdictions dans certains endroits spécifiques. Les seuls grands changements sont pour le stand de tir, localisé dans zone protégée et qui doit être déplacé car il ne respecte pas les normes, et le karting, situé également dans la zone marécageuse. Ce dernier n'est cependant pas expulsé, mais il est prévu qu'à long terme il soit relocalisé dans un endroit plus adapté. Concernant les constructions de serres et de nouveaux manèges pour les chevaux, elles sont aussi contrôlées car elles modifient fortement le paysage. Mais le PAC n'introduit toutefois aucun quota contraignant. M. Besomi (entretien réalisé en 2018) indique toutefois les potentiels effets rebonds de certains projets :

« C'est un peu compliqué car il peut aussi y avoir des effets contraires [...], si toutes les entreprises [agricoles] font de la vente alors les gens vont venir chercher en automobile. Ce genre de détails n'est pas encore résolu. »

Il signale encore le nombre élevé de demandes de construire soumis alors que le périmètre du parc englobe uniquement des zones agricoles, initialement des zones inconstructibles :

« C'est très dynamique comme territoire, si on pense que c'est un espace protégé, planifié pour l'agriculture, la nature et les loisirs, il y a tout de même 200 – 300 demandes de constructions qui entrent, donc ça bouge beaucoup. C'est prévu qu'il est interdit de construire, mais il y a toujours des exceptions, et il y en a souvent beaucoup car elles sont liées à la loi agricole. »

Toutefois, avec un caractère aussi multifonctionnel, où la conservation de la nature n'est pas l'unique objectif, M. Maggi (entretien réalisé en 2018) souligne le peu de mesures concernant purement la conservation de la nature en dehors du périmètre déjà protégé :

« Nous n'avons rien obtenu pour la nature. Le parc n'apporte rien en plus, il a repris les inventaires des biotopes et tout ce qui existent déjà, donc avec le parc ou sans le parc les biotopes sont là. [...] Il y a aussi des projets très importants pour nous, mais ils ne sont pas compris dans le parc, ils ont été retirés du projet car ils sont trop conflictuels. C'est par exemple tous les projets de revitalisation des cours d'eau. »

M. Maggiori indique néanmoins que trois tronçons de la rivière sont prévus d'être renaturalisés.

Du point de vue de la perception de la plaine, il est mentionné par plusieurs acteurs que le périmètre du parc est perçu par certains acteurs, et notamment certaines communes, comme un espace résiduel.

M. Maggi indique toutefois l'importance d'un tel espace à proximité des zones urbaines :

« A la place d'être une zone résiduelle, elle doit devenir une zone centrale, planifiée de valeur, et faire comprendre aux communes qu'il est mieux d'avoir une sorte de « Central Park » pour la qualité de vie des habitants [...] que d'une plaine toute construite, où il y a un chaos total. [...] Il n'y a vraiment pas une culture du territoire, pas d'appréciation de l'agriculture, donc pour nous c'est quasiment primaire d'essayer de sauvegarder l'activité agricole et d'essayer de la rendre la plus durable possible. »

C'est dans ce contexte que la sensibilisation de la population et des agriculteurs joue un rôle essentiel, comme le mentionne M. Maggi (entretien, 2018) :

« C'est plus important qu'on arrive à porter les agriculteurs, à renoncer à bâtir des serres par exemple. [...] On espère qu'on arrive à convaincre à passer au bio, avoir moins une logique de production et donner des moyens aussi d'argent pour promouvoir une agriculture qui est plus soutenable. »

M. Feitknecht (entretien, 2018) informe encore le rôle primordial que joue un parc pour la population :

« Probablement la plaine de Magadino c'est la seule plaine qu'on n'a pas encore complètement urbanisée au Tessin et ça pourrait être le Central Park de la plaine de Magadino. » ;

« On passe du grenier du Tessin au poumon vert. Parce que si vous demandé à un New Yorkais la valeur du Central Park, pour lui c'est clair la valeur. [...] Le parc c'est vraiment une chance, de vendre des émotions. Finalement la société moderne vit d'émotions. [...] Le territoire c'est le miroir de l'âme d'un peuple ».

En définitive, en plus de la conservation de la nature, la valorisation de l'agriculture est primordiale tout comme l'offre d'activités de loisirs dans des espaces naturels. Cette partie est conclue avec la citation de M. Fetiknecht qui illustre l'importance de l'intégration des habitants à la conception d'un parc. La sensibilisation de la population contribue à la conservation de la nature et au respect de l'environnement, tout comme l'attachement des habitants à leur territoire qui participe à la pérennité d'un projet. Il est donc assumé que c'est n'est pas uniquement une nature sauvage qui est protégée mais également la nature anthropisée.

4.2.8. Les résistances

Généralement, des oppositions se fondent lors de projets incluant de fortes contraintes. Et comme révélé dans la littérature, plus il y a d'acteurs impliqués, plus le risque d'oppositions est grand. Pour le parc de la plaine de Magadino, il englobe uniquement des zones agricoles qui peut expliquer les faibles résistances de la part notamment des communes. M. Besomi (entretien, 2018) relève toutefois des formes d'opposition des communes et les résistances du côté des agriculteurs :

« Il y a eu des longues périodes, ce n'est pas un projet où tout le monde est content du parc, il y a des communes qui ne sont pas très contentes, il y a des agriculteurs aussi d'une certaine branche qui sont plutôt contre. Et par exemple, il y a deux communes qui n'ont pas voté les crédits nécessaires. Donc il y a quand même une certaine opposition » (entretien avec L. Besomi, 2018).

En effet, les objections se sont davantage exprimées du côté de certains agriculteurs. Depuis les discussions du PAC, le monde agricole s'est divisé apparemment en deux. M. Aerni (entretien 2018) se soucie notamment des problèmes de sécurité par exemple entre les tracteurs et cyclistes, deux usagers utilisant les mêmes routes et il signale que les contraintes sont déjà suffisantes pour les agriculteurs :

« Je soutiens que le parc n'était pas nécessaire parce qu'il existe aujourd'hui suffisamment de lois pour protéger les terres agricoles » (propos traduits).

Il souligne encore :

« On ne se fait pas des illusions, quelque chose va changer parce que si rien ne change, c'est comme avant alors ce n'est pas sérieux de faire un parc, moi je n'y crois pas, quelque chose va changer [...]. C'est normal qu'on va dans une direction, il y aura des limites pour l'agriculture plus que ce qu'il y a à l'extérieur. Ça il faut le dire, il y aura des avantages, des aides supplémentaires je suis d'accord mais attention il faut aussi voir quel sera le résultat. »

M. Feitknecht (entretien, 2018) mentionne que ce sont les maraichers qui peuvent être soumis à de plus grandes contraintes, bien même que cela est déjà régulé :

« Avec le parc, la construction de serres va être plus difficile [pour les maraichers], mais ça l'est de toute façon déjà avec l'aménagement du territoire. »

Le groupe d'agriculteurs, exprimant des doutes quant au projet de parc, souhaite être davantage pris en considération et mieux représenté dans la fondation du parc. Pour l'instant, ils en sont sortis dans l'optique que leurs revendications soient mieux prises en compte et afin d'être plus forts.

A l'opposé, d'autres agriculteurs perçoivent le parc comme une opportunité d'amélioration d'échanges entre les producteurs et la population :

« Moi je vais produire quelque chose qui est adapté aux besoins d'une société toujours plus urbaine » (entretien avec U. Feitknecht, 2018).

M. Maggi (entretien, 2018) souligne l'importance actuelle de l'intégration de la population et de leurs besoins pour l'acceptation de projet et notamment du parc de la plaine de Magadino :

« Chercher le conflit en ce moment avec les agriculteurs ce serait mortel, donc on doit vraiment, comment dire, travailler avec eux, il faut attendre le temps qu'il faut, et qui démontre que c'est possible, c'est eux qui doivent se convaincre. »

Finalement, il semble primordial d'inclure l'avis de l'ensemble des groupes d'intérêts qui vivent, travaillent et se récréent dans ce parc. Comme le démontrent Aschan-Leygonie et al. (2015) pour la Ville de Göteborg, les politiques urbaines se basant sur les pratiques territoriales des habitants contribuent à la réussite de la préservation d'espaces naturels urbains.

4.2.9. *Quel futur ?*

Étant au stade de concept, le défi actuel est selon M. Maggi (entretien, 2018) de « *mettre la machine en place* » par l'ente parco, bien même que les ressources humaines sont minimales pour le nombre de mesures définies. Et il est prévu que deux personnes soient engagées pour mettre en œuvre les mesures : une directrice (mise en fonction été 2018) et un/e secrétaire. M. Zanini (entretien, 2018) indique notamment que l'année 2018 est :

« Une année transitoire parce qu'il faut faire fonctionner le parc, mais avant il faut construire un réseau de relations, une tâche évidemment pas si simple. »

La sensibilisation étant essentielle pour l'ancrage du parc et son identité régionale, le premier travail à réaliser semble être la communication du projet.

4.2.10. Synthèse intermédiaire

Il est maintenant question de discuter des principaux éléments au travers des composantes de la chronique de dispositif.

Contexte : Le canton du Tessin reconnaît, grâce à la loi cantonale sur la protection de la nature, des parcs naturels, dont la définition est souple, comme les PNR, une différence qui ne requiert pas une surface minimale. Les parcs peuvent être multifonctionnels, avec à la fois l'objectif de préserver la nature, de valoriser les activités économiques ou encore de promouvoir les activités de loisirs. Le plan directeur cantonal identifie également des périmètres de loisirs (« *svago di prossimità* ») dont la plaine de Magadino fait partie. Le but de cette mesure est de favoriser l'accessibilité des habitants aux espaces naturels de proximité, afin de réduire le trafic et la pression sur les espaces naturels plus éloignés.

Acteurs : Les acteurs de la conception du parc sont multiples, aussi bien publics que privés : canton, communes, association de protection de la nature, d'agriculture et du tourisme. Il était important de les impliquer dès le départ afin de prendre en compte les divers besoins et trouver des solutions communes, le tout contribuant à l'acceptation du parc. Les pratiques territoriales de la plaine étant particulières, il était essentiel d'inclure les personnes vivant, travaillant et se récréant sur le territoire. L'organisme responsable de la mise en place du parc réunit également ce panel varié d'acteurs.

Actions : Le référendum contre le projet de route traversant la plaine a permis le lancement du projet de parc. Il a également favorisé la coalition des acteurs du territoire. 86 mesures ont été répertoriées, il reste maintenant à les mettre en œuvre malgré les faibles ressources financières. Le premier objectif à réaliser consiste en la communication et l'information afin de faire connaître le projet aux citoyens. Concernant les mesures de protection de la nature, elles se canalisent principalement dans la zone marécageuse déjà protégée. Hors de cette zone d'importance nationale, il est essentiellement prévu des projets de promotion de l'agriculture et de tourisme doux.

Controverses : Le parc n'a pas occasionné de trop fortes oppositions. Une très faible, voire aucune, résistance n'est provenue des communes, sûrement par le fait que le périmètre comporte uniquement des zones inconstructibles. Cependant, des appréhensions se sont prononcées de la part des agriculteurs, le groupe d'acteurs le plus concerné par le projet. Toutefois, on remarque deux tendances : d'un côté des agriculteurs qui émettent des appréhensions quant aux contraintes que peut engendrer le parc pour leur activité, et souhaitant davantage de pouvoir dans l'*ente parco* et de l'autre, des agriculteurs percevant le parc comme une opportunité pour la promotion de l'agriculture locale et la création de produits labellisés du territoire.

5. Synthèse : analyse comparative

En guise de synthèse de cette partie empirique, ce chapitre récapitule des éléments clés de comparaison des deux terrains d'étude. Nous allons revenir sur la genèse de ces parcs, leur base réglementaire, leur caractère multifonctionnel, ainsi que le rôle de l'intégration de multiples acteurs et de la sensibilisation.

5.1. Origine des parcs : des territoires sous pression

Ces deux parcs se situent en périphérie des villes, dans des régions très dynamiques et propices au développement futur d'infrastructures. Les motivations générales à ces parcs sont de freiner l'étalement urbain et d'offrir des espaces naturels de qualité pour les loisirs et l'amélioration des cadres de vie.

Du fait de sa situation géographique, le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat connaît une pression urbaine très forte ; une zone à la fois de vie, de travail et de loisirs. La création d'une stratégie de préservation et de valorisation des espaces ouverts encore existants et la coordination des deux cantons et communes sont les buts principaux. En effet, la vallée ne cesse de s'urbaniser depuis les 50 dernières années, perdant son identité originelle de zone alluviale et dont les limites administratives ne correspondent plus à celles des bassins de vie (limites fonctionnelles). Le concept réalisé aura permis de démontrer qu'une meilleure gestion et planification est nécessaire si la vallée souhaite garder sa qualité et offrir autant des propriétés naturelles que sociales.

Le périmètre du parc de la plaine de Magadino connaissait pour sa part un développement incontrôlé, bien même que l'ensemble du territoire soit classé en zone agricole. Une association citoyenne lance l'idée de parc relativement tôt, mais le véritable moteur du projet est le référendum lancé contre le projet d'infrastructure autoroutière qui aurait dû traverser en longueur la plaine de Magadino, et empiéter sur les terrains agricoles, pour relier Bellinzone à Locarno. Cette infrastructure, qui aurait eu des incidences spatiales, a été saisie comme une opportunité par les associations de protection de la nature pour rallier l'ensemble des acteurs directement concernés et créer un projet commun. En effet, une opposition générale a permis le rassemblement des différents acteurs afin de concevoir le parc.

5.2. Des parcs multifonctionnels

Situés en périphérie des villes, ces deux parcs comprennent dans leur périmètre des espaces multifonctionnels, rassemblant de multiples usages.

Les espaces naturels de la vallée de la Limmat sont majoritairement anthropisés et réservés pour les loisirs, le parc englobe autant un cours d'eau, des champs, des vignes, des forêts, des cimetières, des jardins, etc. L'idée du projet est avant tout d'« offrir un cadre de vie et de travail digne d'être vécu » (ZPL, 2014) et non de protéger la nature contre les interventions humaines. Les espaces protégés ne doivent plus être envisagés à petite échelle, mais il faut tâcher de les relier. Le but est donc de réserver des espaces pour la nature, la population, les logements, les activités économiques, etc.

Le parc de la plaine de Magadino est quant à lui essentiellement composé de « nature sauvage » avec la zone protégée et de « nature rurale », étant donné que le périmètre comprend uniquement des zones agricoles ou de protection. A la différence du parc d'agglomération de la Limmattal, il contient moins de types d'espaces naturels. Cependant, ils sont tout autant anthropiques, étant donné que le périmètre du parc était initialement une zone alluviale et que toutes activités agricoles étaient auparavant impossibles. De plus, les usages restent tout autant variés. En effet, les mesures de conservation de la nature se concentrent essentiellement dans le périmètre du paysage d'importance nationale, le reste est dédié à l'agriculture et aux loisirs.

5.3. Des bases réglementaires différentes

Au vu des critères encore contraignants de la politique des parcs, de nouveaux modèles locaux sont mis en œuvre, comme notamment les parcs d'agglomération.

Dans le cas de la vallée de la Limmat, les limites administratives ne correspondant plus du tout aux limites fonctionnelles, les cantons de Zurich et d'Argovie ont donc été invités à collaborer davantage. Le projet du parc d'agglomération a permis de tester la collaboration intercantonale et intercommunale en plus de créer un concept de préservation et valorisation des espaces ouverts. D'un point de vue réglementaire, les deux cantons l'ont toutefois adopté de manière différente. Alors que le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat est inscrit dans le plan directeur cantonal d'Argovie au même niveau que les parcs d'importance nationale, bien même qu'il n'est que faiblement contraignant vis-à-vis de la protection de la nature, du côté zurichois, le parc n'est repris dans aucun document officiel du canton, si ce n'est le plan directeur régional de *Zürcher Planungsgruppe Limmattal*. A souligner que ce dernier date de 2017 et qu'aucune mise à jour du concept de 2009 n'a été réalisée.

Le parc de la plaine de Magadino a quant à lui été reconnu comme un parc d'importance cantonale. En effet, selon l'art. 12 de l'ordonnance de la loi cantonale sur la protection de la nature (2013), un parc naturel doit allier des fonctions autant écologiques, sociales, qu'économiques. Cette loi est moins stricte que la politique fédérale des parcs. De plus, dans la Mesure R11 du plan directeur cantonal, il

est soulevé qu'il est impossible d'envisager un parc qui exclut les activités humaines, que ce soit d'un point de vue économique ou sociale. Au travers des instruments de l'aménagement du territoire, le canton a établi un plan d'affectation cantonal afin de pouvoir gérer et protéger la plaine de Magadino.

5.4. Un ancrage local, le résultat d'une diversité d'acteurs ?

Alors que le parc de la plaine de Magadino est créé à la suite d'une coalition contre un projet d'autoroute, le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat est initié par les acteurs institutionnels de l'aménagement du territoire.

Le but premier du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat est que la vallée reste attractive aux yeux des habitants, avec une volonté de réduire les déplacements motorisés liés aux loisirs. Bien que les communes aient été invitées à participer, ou plutôt à donner leur avis, à un certain stade de la conception du parc et qu'elles aient signé une déclaration d'intention, la portée et reconnaissance du parc est de manière générale très faible. En effet, une confusion générale quant au parc d'agglomération de la vallée de la Limmat s'est fait sentir tout au long du travail. D'une part, une majeure partie des acteurs contactés ont toujours renvoyé l'auteure de cette étude auprès de la personne référente du projet, M. Christian Bachofner. D'autre part, une très faible proportion des personnes rencontrées lors des observations de terrain ou même vivant dans la région de la vallée de la Limmat ont une fois entendu parler de ce parc d'agglomération.

Aux yeux du canton du Tessin, la création d'un parc va de pair avec l'intégration des acteurs directement concernés par un tel projet. De plus, l'idée d'un parc vient apparemment autant du canton, d'une association de protection de la nature (WWF) et d'une association citoyenne (*Associazione per un Piano di Magadino a misura d'uomo*). Pour que le projet fonctionne, il a été établi dès le départ que les acteurs du territoire soient intégrés au projet : « *le degré d'appropriation et d'identification dans le projet du parc par ceux qui vivent, travaillent et utilisent la plaine de Magadino peut être considéré comme l'un des éléments centraux de la réussite du projet. Il faut des acteurs actifs et proactifs et non des spectateurs passifs* » (Consiglio di Stato, décembre 2006, Messaggio 5869, p.12, propos traduits). Les agriculteurs étant les plus à même à s'opposer à un tel projet, ont donc été invités à participer dès le départ de la conception du parc, car sans eux le projet n'aurait pu être accepté. Ce cas de figure permet la résolution des conflits grâce à la recherche de compromis, tel qu'il a été réalisé pour le parc de Tijuca à Rio (Figueira, M. et Santos, C. J., 2012). De plus, il existe une collaboration entre toutes les niveaux d'acteurs puisqu'un paysage protégé est déjà présent, impliquant les échanges nécessaires avec l'Office fédéral de l'environnement. Néanmoins, les conflits sont inévitables, l'agriculture représente le

70% du parc, d'où la volonté de certains agriculteurs de gérer eux-mêmes le parc : « *le parc, une grande chose, mais seulement si dans les mains des paysans, sinon c'est la fin* » (Ticinonline, 2018).

La faible participation d'acteurs du territoire semble constituer un frein à la portée sur le long terme d'un projet en comparaison de l'implication et d'un travail commun avec la population et les associations directement concernées par le projet. C'est respectivement ce qui s'est passé pour le parc d'agglomération de la vallée de la Limmattal et le parc de la plaine de Magadino. L'intégration d'une multitude d'acteurs peut entraîner certes des conflits, mais également des résultats et propositions innovantes grâce à la recherche de consensus. Comme vu dans le cas de la ville de Göteborg en Suède, l'implication des acteurs locaux peut favoriser la volonté de protection. La mobilisation citoyenne survient alors notamment du fait de l'attachement de la population à l'espace naturel. Les approches *bottom-up* sont fortement encouragées car un projet de parc a davantage de chance d'être localement ancré. De plus, selon un des principes de la bonne gouvernance des espaces protégés, il est essentiel de « *reposer sur un principe de subsidiarité, être géré par le niveau politique le plus proche des acteurs du territoire (habitants)* » (Dépraz, 2008, p.119). Dans d'autres cas étudiés superficiellement, l'ancrage local semble jouer un rôle très important. Par exemple, le projet du parc del Laveggio au Tessin part d'une volonté citoyenne. Dans ce cas particulier, M. Camenzind (entretien, 2018) souligne l'importance de l'ancrage territorial qui est facilité par l'engagement de la population :

« *L'avantage de ce parc c'est qu'il y a une grande acceptation, un fort soutien des personnes engagées pour ce parc. Et cela manque souvent dans les parcs qui sont créés de l'administration, car les personnes sont moins engagées* » (propos traduits).

Il mentionne encore que :

« *Le parc del Laveggio est un exemple extrêmement intéressant. C'est une zone qui est encore plus bâtie que le piano di Magadino, puisqu'il y a beaucoup de zones de constructions, de routes [...]. L'association privée Cittadini del Territorio a reçu le soutien du canton, de la région et des municipalités en partie, même si c'est encore difficile car le projet implique qu'elles réduisent leurs zones à bâtir. Mais ce projet permet également une grande sensibilisation* » (propos traduits).

En définitive, l'implication d'une diversité d'acteurs participe à la création de projets adaptés au contexte local et permet une prise en considération des usages variés du territoire, facilitant alors l'ancrage territorial et la pérennité d'un projet ainsi que l'appropriation par la population.

5.5. Un outil de sensibilisation ?

Comme souligné par Menezes (2008, dans Bruno et Lézy, 2012), la sensibilisation et la formation à la protection de l'environnement sont des composantes importantes au sein des aires protégées urbaines et périurbaines. Lézy-Bruno (2014) l'ont également souligné dans le cas du parc national de Tijuca à Rio. Dans les deux cas étudiés, le rôle sensibilisateur est primordial pour assurer la prise de conscience des valeurs de la nature afin qu'elle soit respectée et pour contribuer à l'acceptation de mesures de protection. L'accent est mis sur l'accessibilité et l'information des citoyens. Dans le cas du parc de la plaine de Magadino, le but est de conscientiser la population de la valeur de la plaine, de l'agriculture et de la nécessaire protection et valorisation mais également des agriculteurs afin qu'ils orientent leurs activités vers des modes plus durables et respectueux de l'environnement.

5.6. Tableau comparatif

Les différents éléments exposés jusqu'ici permettent de proposer le tableau comparatif ci-dessous (fig. 52). Celui-ci récapitule les points principaux des deux cas d'étude présentés précédemment. Tout comme la synthèse intermédiaire, il permet de revenir, dans le chapitre suivant, sur nos hypothèses de recherche.

	Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat	Parc de la Plaine de Magadino
Contexte	Vallée fortement urbanisée et habitée entre les villes de Zurich et de Baden	Plaine essentiellement rurale à proximité directe des villes de Locarno et de Bellinzone
Moteur	Le canton d'Argovie	Première idée : Association per un Piano di Magadino a misura d'uomo Repris par le canton en collaboration avec les acteurs directement concernés
Etat actuel	Conception terminée, en attente de concrétisation et de nouveaux projets	Conception terminée, période de transition (emploi d'une directrice et secrétaire) avant la phase de réalisation
Acteurs initiaux	Essentiellement du domaine public	Administrations publics et associations privées (protection de la nature, agriculture, tourisme)
Responsable de la concrétisation	Regionale Projektschau Limmattal	Fondation du parc
Base réglementaire	Différente selon les deux cantons : Inscrit dans le chapitre L2.1 Parcs du PDC d'Argovie Aucune référence du côté zurichois	Parc d'importance cantonale selon la loi sur la protection de la nature Plan d'affectation cantonale plaine de Magadino
De quelle nature parle-t-on ?	Essentiellement nature anthropisée	Rewilded nature, nature rurale et anthropisée

Figure 52 : Tableau comparatif entre le parc d'agglomération de la Limmattal et le parc de la plaine de Magadino (A. Seydoux, 2018)

Discussion

De nombreuses questions restent encore en suspens vu les formes variées que prennent les parcs d'agglomération répertoriés et notamment les deux cas analysés. Ces parcs constituent une opportunité pour les acteurs du territoire de conserver une nature urbaine, toutefois n'étant pas encore définis juridiquement, ils sont appréhendés de diverses manières selon les acteurs impliqués. En effet, les deux cas étudiés présentent certes des similitudes aux niveaux de la définition des objectifs dans les grandes lignes et de certaines mesures prévues, toutefois le mode de gouvernance pour y arriver les distingue. Les projets se développent au cas par cas, il en résulte des différences ; par exemple selon la base réglementaire, la concrétisation des mesures et l'ancrage territorial peuvent être influencés. En dépit de ce constat, des éléments permettant de revenir sur les hypothèses de recherche et d'apporter des pistes de réponse à la question de recherche principale ont été collectés. Pour rappel, la question de recherche principale était la suivante : ***En quoi les parcs d'agglomération constituent des alternatives aux parcs naturels dans les milieux urbanisés ?***

Pour commencer, nous allons revenir sur la solution proposée lors de l'échec de la catégorie « *parc naturel urbain* ». En 2010, le refus de la création de ce nouveau type de parc n'a pas permis d'ouvrir la politique de la protection de la nature au domaine urbain ; une solution proposée a été d'établir des parcs d'agglomération. Ceux-ci sont du ressort de l'aménagement du territoire, compétence déléguée aux cantons et communes, raison pour laquelle il y a autant de définitions que de parcs. Ainsi, en l'absence de politique fédérale, de plus en plus de parcs naturels non labellisés voient le jour, des modèles locaux de gestion des espaces naturels urbains et périurbains ou d'espaces ouverts.

Il est paradoxal que les parcs d'agglomération aient été présentés comme une alternative à la catégorie de parc naturel urbain car les deux politiques, des parcs et de l'aménagement du territoire, sont diamétralement différentes. D'un côté, nous avons une politique sectorielle qui vise la protection de la nature et qui définit des critères très rigoureux, particulièrement pour les parcs nationaux et les parcs naturels périurbains, qui requièrent par exemple une zone de transition ou tampon et surtout une zone centrale, très contraignante dans sa mise en œuvre. De l'autre, nous avons une politique de planification, une politique de projets qui est souple et qui invite à l'interdisciplinarité. Nous nous trouvons ainsi proche de l'aménagement du territoire stratégique, qui vise à la construction de projets impliquant une multitude d'acteurs et des enjeux variés. Les parcs d'agglomération, se localisant en zone périurbaine, sont représentatifs de la notion de tiers espace qui représente « [...] *une troisième catégorie d'espace, qui est l'entre deux, leur combinaison complexe, ni ville ni campagne, mi-ville mi-campagne : un troisième type de situation spatiale, qui institue des territorialités nouvelles [...]* » (Vanier,

2002). Ils s'inscrivent donc dans la théorie de l'interterritorialité (Vanier, 2005) et le courant de la nouvelle gouvernance territoriale (*new regionalism*) (Kübler, 2004) ; ils impliquent une gestion nouvelle au niveau politique. Selon cette approche, chaque solution est adaptée et spécifique au lieu (ibid.). C'est exactement la situation des parcs d'agglomération qui se développent selon le contexte général des lieux. La protection de la nature fait partie intégrante de ces projets, mais ce n'est de loin pas l'unique objectif, les enjeux sociaux et économiques du territoire sont également pris en compte. En conséquence, il découle de ces parcs « *non labellisés* » la création d'un nouveau mode de gouvernance, générant une souplesse des réglementations, la recherche d'un équilibre entre les dimensions environnementale, sociale et économique et l'intégration d'acteurs venant de disciplines diverses. Ceux-ci vont alors collaborer et se coordonner afin de trouver des solutions conjointes pour satisfaire l'ensemble des intérêts, bien même que ces derniers puissent être divergents de base. Ces parcs d'agglomération constituent des outils expérimentaux, dont il est encore difficile d'évaluer la portée des décisions et de garantir les engagements sur le long terme. Les multiples parcs naturels urbains étudiés, par exemple dans le livre de Bruno et Lézy (2012), sont créés, mis en œuvre et gérés de manière très disparate, d'où le titre du livre « *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines, des laboratoires grandeur nature* ».

Ces parcs d'agglomération illustrent une réconciliation entre les aires protégées et la ville selon les modèles d'autres contextes nationaux qu'identifient Landy et Laslaz (2012) dans leur proposition de 3^{ème} voie. Pour sa thèse, Sebastian Schmauck (2015) assimile davantage le parc d'agglomération, notamment celui de la Limmattal, aux parcs régionaux d'Allemagne, un instrument informel pour la protection de la nature et des espaces ouverts mis en œuvre depuis la fin des années 1980. Les parcs régionaux allemands s'appuient principalement sur le développement du paysage et Schmauck (2015) relève que cet instrument, selon la définition du premier parc régional allemand (l'Emscher park), a pour but de répondre au changement structurel d'une région, et qui peut avoir un effet positif sur la beauté, le caractère unique et la qualité d'un espace avec aussi l'offre d'activités récréatives pour la population. En Suisse, ces parcs d'agglomération sont en effet conçus comme des outils informels avec l'objectif premier de préserver les espaces ouverts et non spécifiquement une nature urbaine. La conception de la catégorie parc naturel urbain aurait dû s'appuyer sur celle du parc naturel périurbain (PNP), malgré la difficulté évidente à la création de tels parcs (un seul parc a été conçu en plus de 10 ans). Salomon Cavin (2017) relève notamment l'échec d'un parc naturel périurbain à Neuchâtel en raison des trop fortes restrictions pour certaines activités dans la zone centrale, telles que la chasse ou la cueillette de champignons. En milieux urbanisés, la difficulté serait donc d'autant plus grande pour identifier de telles surfaces. Dans le cas du parc de la plaine de Magadino, il a notamment été souligné qu'il aurait été contre-productif de se liguer contre les acteurs du territoire, dans la vallée de la Limmat, elle est bien

trop urbanisée pour contraindre les pratiques territoriales. Tout comme en Suède, dont la réglementation a été présentée au début de cette étude, il est inconcevable de concevoir des parcs naturels proches des villes sans une fonction récréative en plus de celle de protection.

La catégorie des parcs naturels régionaux illustre davantage une ouverture à l'acceptation des activités humaines et qui apparemment fonctionne nettement mieux puisque 15 parcs ont été créés depuis 2007. Les projets de parcs d'agglomération existants soulignent l'importance du rôle qu'ils jouent pour la qualité de vie des habitants, d'où la difficulté à imposer de trop importantes contraintes. Ainsi, la discussion en 2010 sur une nouvelle catégorie de parc n'aurait pas forcément tourné court, si la catégorie de parc naturel urbain s'était appuyée sur le modèle des parcs naturels régionaux. C'est pourquoi, nous allons discuter de l'hypothèse qui suit.

Hypothèse 1

Les parcs d'agglomération constituent un instrument complémentaire à la politique des parcs ; les mesures entreprises sont l'équivalent urbain/périurbain des parcs naturels régionaux.

Comme l'a démontré ce travail, l'ensemble des acteurs assume le fait qu'il n'est plus question de protéger une nature sanctuarisée, qui limite, voire exclut, les interventions humaines, mais une nature urbaine, une nature certes anthropisée et peut-être de moins bonne qualité, mais qui est intéressante pour la population et valorisée d'une certaine manière.

Une similitude entre ces deux types de parcs est leur conception générale. Tout comme le parc naturel régional, les parcs d'agglomération ne possèdent ni de zone centrale, ni de zone de transition ou tampon (dans le cadre du parc de la plaine de Magadino, nous allons toutefois revenir sur ce point). En outre, les grandes lignes des projets se rapprochent fortement sur le papier de ceux des parcs naturels régionaux. Les mesures prévues souhaitent préserver et valoriser la nature et le paysage, renforcer les activités économiques fondées sur les principes du développement durable et offrir des espaces de récréation pour la population et le tourisme. Le caractère sensibilisateur est également une des composantes principales. Dans de nombreux parcs naturels urbains, l'objectif de sensibilisation paraît important ; il est notamment démontré en Suède qu'ils contribuent à l'attachement de la population aux espaces naturels pouvant mener à leur protection. Nous allons donc regarder plus en détail les actions entreprises, respectivement dans le parc d'agglomération de la Limmattal et celui de la plaine de Magadino, par rapport aux exigences des parcs naturels suisses (annexe 2).

Comme soulevé précédemment, le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat est explicitement cité comme complémentaire aux parcs naturels d'importance nationale (*chapitre L2.1* du plan directeur d'Argovie). Malgré le fait que la protection de la nature et du paysage soit un but en soi, le travail a soulevé que c'est essentiellement le caractère récréationnel des espaces ouverts qui a été mobilisé dans cette vallée. A la différence de la Suède, le contexte démographique de la Suisse et plus spécifiquement de la vallée de la Limmat ne joue pas vraiment en la faveur de la préservation de la nature, les besoins humains priment souvent. Un second parallèle avec l'Emscher park est possible étant donné qu'il est une des références pour le projet de la vallée de la Limmat. Schmauck (2015) compare ces deux parcs, on a toutefois d'un côté la vallée de la Ruhr en phase de désindustrialisation et de l'autre, la vallée de la Limmat encore en plein développement. Dans ce dernier, la lente mise en œuvre des projets initiaux, en lien notamment avec la thématique de la nature et du paysage, s'explique par le fait que les mesures sont de la responsabilité locale ou intercommunale et que ce ne sont pas forcément les priorités premières des communes. De plus, les ressources financières et humaines municipales ne sont souvent pas suffisantes. Il est cependant intéressant de noter que la signature d'une déclaration d'intention, censée faciliter la concrétisation des projets par la mise à égalité des signataires, n'est que peu exploitée. Dans le cas suédois, la décentralisation du pouvoir offre justement la possibilité aux acteurs locaux d'adapter les politiques publiques en fonction des pratiques territoriales. Mais une particularité de ce pays est le droit commun d'accès à la nature qui contribue à la culture collective du respect de l'environnement ; contexte socio-culturel qui n'est visiblement pas fort en Suisse. En définitive, ce modèle de parc est peu axé sur la thématique de la conservation de la nature même si des mesures de renaturation de la Limmat sont prévues.

Le parc de la plaine de Magadino se veut plus souple que les parcs de la LPN. Il ne répond de toute manière pas aux exigences strictes de l'OParcs. D'un côté, il ne correspond pas à la catégorie PNP car, même s'il possède une large zone reconnue en tant que paysage d'importance nationale, cet espace alluvial protégé nécessite d'être entretenu par l'homme, critère non négociable pour être admis en tant que zone centrale. De l'autre, il ne coïncide également pas à la catégorie PNR, sa superficie est trop limitée. Toutefois, l'ensemble des autres exigences semblent remplies. Ce travail démontre toutefois qu'il n'était pas question de « *mettre sous cloche* » la nature, d'une part parce qu'il englobe déjà un paysage protégé au niveau fédéral, d'autre part, car cette plaine est habitée, vécue et travaillée. Il aurait donc été difficile de faire passer un projet trop contraignant qui influencerait les activités agricoles et donc les exploitants, acteurs principaux de ce territoire. C'est pourquoi, l'idée d'une gestion intégrée du parc est mise en avant. Les mesures prévues par l'OParcs et celles du parc de la plaine de Magadino sont vraisemblablement équivalentes. La superposition et la coexistence des fonctions sont la base de la création du parc : « *il y a trois éléments qui doivent coexister : l'agriculture, la protection de*

l'environnement [...] et les loisirs » (entretien avec U. Feitknecht, 2018). Ce parc est encore reconnu comme un espace de loisirs de proximité selon le plan directeur cantonal, d'où son importance certaine pour la population. Il assume le fait qu'il n'est ni un « *parc sanctuaire* » ni un « *parc urbain* », mais un projet intermédiaire construit par l'ensemble des acteurs du territoire, d'où la possibilité de l'envisager comme aux modèles de parcs de la 3^{ème} voie de Landy et Laslaz (2012). De plus, cette plaine est désignée par plusieurs acteurs comme le « *central parc* », pouvant lui conférer une certaine identité. Tout comme en Suède, la mobilisation des acteurs du territoire de la plaine de Magadino a participé à sa protection, l'attachement identitaire est important, notamment pour les agriculteurs. Dans le contexte tessinois, la fonction de protection s'avère indissociable de celle de récréation. En effet, cette dernière participe à la sensibilisation et à l'appropriation du territoire par la population pouvant concourir à l'acceptation de mesures de protection. Le Parc del Laveggio, autre cas de parc « *non labellisé* », illustre très bien cette idée. Il soulève le rôle primordial de l'attachement de la population au territoire pour la création de projet de protection. Selon la littérature, la valeur culturelle et l'identité rattachées à un espace peuvent être très utiles pour améliorer la protection réglementaire (Aschan-Leygonie et al., 2015). Les processus « *bottom-up* » sont également utiles pour la pérennité d'un projet.

En définitive, sur la base de ces renseignements, **cette première hypothèse n'est que partiellement vérifiée**. Il est encore trop tôt pour établir si les parcs d'agglomération constituent un instrument complémentaire à la politique des parcs, d'autant plus que peu de mesures ont encore été réalisées. Néanmoins, il est possible de relever qu'avant l'identification de tous changements, un laps de temps important sera nécessaire, comme cela a été le cas pour l'Emscher Park en Allemagne : les transformations n'ont été observables qu'après 20 ans. Pour le parc naturel périurbain du Sihlwald à Zurich, il a également été estimé que les conditions requises pour la zone centrale seront remplies seulement après une vingtaine d'années (Salomon Cavin, 2017). Dans des espaces périurbains aussi multifonctionnels, un processus *bottom-up* intégrant les acteurs du territoire et l'adaptation des mesures au contexte semblent la seule solution crédible. D'autant plus car de trop fortes contraintes entraînent la réticence des acteurs, tel que notamment avec le projet du parc naturel périurbain du Jorat. La forme des parcs d'agglomérations est par conséquent plus assimilable aux parcs naturels régionaux vu les similitudes au niveau de certains critères de l'OParcs. Cette hypothèse se confirme donc d'une certaine manière pour le parc de la plaine de Magadino, c'est une sorte de parc naturel régional ajusté, voire même un parc naturel périurbain adapté en raison de la zone protégée. Pour le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat, il est peut-être trop tôt pour l'affirmer, mais il se concentre actuellement essentiellement sur la fonction récréative et de protection des espaces ouverts, la conservation ne semble alors qu'un objectif en filigrane.

Hypothèse 2

Les parcs d'agglomération ne constituent pas un instrument complémentaire à la politique des parcs et donc des alternatives aux parcs naturels, la conservation et la revalorisation d'une nature et d'un paysage de grande valeur n'étant de loin pas les objectifs principaux.

Dans la LPN, l'objectif des zones centrales des parcs naturels est la protection d'une nature éloignée de toutes activités humaines, contrairement aux parcs d'agglomération où il s'agit de la préservation des espaces ouverts, notion qui représente un large panel d'espaces. Dans des zones périurbaines aussi complexes et multifonctionnels que les parcs d'agglomération, il est inconcevable de délimiter une zone centrale comme pour les parcs d'importance nationale, à moins qu'une zone protégée existe déjà. De plus, de par le caractère multifonctionnel des espaces ouverts, il n'est pas question de protéger uniquement une nature sauvage mais aussi la nature ordinaire qui participe au bien-être et à la qualité de vie de la population. L'idée des stratégies de gestion et de valorisation des espaces ouverts est de reconnecter les habitants avec leur territoire et les sensibiliser à la valeur et au respect de la nature et de l'environnement, en proposant par exemple des activités proches de la nature. On remarque effectivement un attachement plus fort de la population à la nature lorsque que celle-ci peut être investie et vécue. A la différence, la préservation d'espaces naturels impliquant des restrictions soulève davantage d'oppositions, comme dans le parc de la plaine de Magadino : certains agriculteurs sont réticents au projet de parc par craintes de trop grandes restrictions. Nous allons maintenant revenir sur la place de la conservation de la nature dans les deux cas d'étude.

Dans celui de la vallée de la Limmat, l'objectif principal est la sécurisation des espaces ouverts qui sont progressivement grignotés par le développement infrastructurel. Cette zone étant déjà essentiellement urbanisée et se situant sur un axe stratégique majeur, le parc d'agglomération a été conçu afin de freiner l'étalement incontrôlé et d'améliorer la collaboration intercantonale et intercommunale. L'idée est donc de délimiter l'urbanisation par la protection des espaces ouverts, toutefois l'enjeu de la conservation d'une nature de grande valeur n'est que secondaire. De plus, comme démontré par l'étude de cas, c'est l'amélioration de la qualité de vie des habitants de la région qui prime par l'offre d'infrastructures ou d'espaces de loisirs ; les projets concrets pour la protection de la nature sont encore loin d'être mis en œuvre, et ce ne sont pas les premiers soucis des acteurs du territoire. Toutefois, la volonté du rapprochement de la nature aux habitants et la sensibilisation de ces derniers peuvent participer à ce que peut-être un jour la population se mobilise pour protéger un espace. On est toutefois encore loin de ce cas de figure, d'autant plus que très peu d'habitants de la vallée semblent au courant de l'existence du projet. La différence de base réglementaire entre le canton de Zurich et celui d'Argovie peut expliquer le faible ancrage territorial tout comme la lente mise en œuvres des

mesures. De plus, depuis ce concept, aucun autre parc d'agglomération inscrit dans le PDC d'Argovie n'a fait l'objet d'un projet afin de délimiter un périmètre et d'identifier des objectifs et mesures.

Dans le cas du parc de la plaine de Magadino, il est assumé que ce n'est pas une protection stricte de la nature qui est visée, mais la recherche d'un équilibre et d'une coexistence entre les diverses fonctions du parc et notamment que peuvent offrir les espaces non construits. Il a toutefois été évoqué que le parc n'identifie pas de nouvelles mesures de conservation de la nature, elles se concentrent dans la zone protégée d'importance nationale et très peu dans le reste du périmètre du parc. Mais de manière générale, ce travail a démontré que dans des contextes périurbains, la conservation et la valorisation de la nature et du paysage ne vont pas sans l'intégration des activités humaines. Par ailleurs, il s'avère important d'adapter le territoire aux besoins des personnes qui y vivent et y travaillent. La réalisation d'un PAC pour ce parc lui confère un ancrage territorial et une pérennité certaine, il reste à savoir de quelle façon les mesures prévues vont se concrétiser. De plus, la naissance du projet n'a été confrontée qu'à de faibles résistances grâce à l'implication des communes et des différents groupes d'intérêts au processus, mais également du fait que le périmètre du parc se situe uniquement hors zone à bâtir. Il aurait très certainement été différent si des zones constructibles avaient été affectées, car des limitations auraient été adoptées.

Cette seconde hypothèse en opposition à la première est également que partiellement vérifiée, elle peut néanmoins être nuancée. Bien que les mesures prévues, les documents cadres, ainsi que les discours tenus par les groupes d'intérêts témoignent d'une volonté de faire de ces parcs « *non labellisés* » des parcs naturels d'importance locale, il est délicat de le certifier tant qu'aucun résultat concret n'est visible. De plus, peu de mesures de conservation de la nature sont nouvellement intégrées dans ces projets et comme révélé, il existe une nette différence entre la politique des parcs et celle qui régit les parcs d'agglomération. L'hypothèse peut néanmoins être confirmée dans le cas du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat. Pour le parc de la plaine de Magadino, il est trop tôt pour l'attester mais la première hypothèse semble davantage lui correspondre.

Conclusion

Ce travail avait pour objectif de déterminer en quoi les parcs d'agglomération constituent des alternatives aux parcs naturels dans les milieux urbanisés. Il offre dans un premier temps un aperçu des parcs d'agglomération en Suisse et discute de leur définition ; on retrouve autant de définitions que de parcs, c'est pourquoi deux parcs ont été choisis.

L'analyse du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat et du parc de la plaine de Magadino a permis de mettre en évidence plusieurs aspects. Elle s'est cependant révélée ardue car ces deux parcs sont, après de nombreuses années, encore à l'état conceptuel et la mise en œuvre de mesures concrètes demande de la patience. A noter encore qu'avant de pouvoir observer de véritables changements, un laps de temps sera encore nécessaire. Après comparaison, il a été possible de souligner qu'ils sont tous deux très différents, notamment au niveau de leur base réglementaire et de l'implication des acteurs ; deux éléments qui contribuent généralement à la pérennité d'un projet et son ancrage au territoire. En effet, pour le parc de la plaine de Magadino, il a été reconnu en tant que parc d'importance cantonale et un plan d'affectation cantonal lui est spécialement dédié. Ce statut juridique entraîne l'émergence d'oppositions et de réticences, qui prouvent que le projet va très probablement impliquer des changements. Pourtant, alors que l'intégration de divers groupes d'intérêts provoque des conflits, leur intégration dès le début de la conception du parc, a permis son acceptation et la recherche continuelle de compromis. A l'inverse, bien que le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat ait été financé par le biais de l'outil des projets-modèles de la Confédération, sa base réglementaire actuelle n'assure aucun engagement sur le long terme ; après presque 10 ans, un seul projet a été inauguré et le concept du parc d'agglomération a essentiellement pour but d'améliorer l'offre d'espaces de loisirs et de détente pour la population. De plus, les deux cantons concernés l'ont adopté différemment.

Il est actuellement trop tôt pour juger si ces parcs d'agglomération constituent de véritables alternatives. Néanmoins, dans des espaces aussi multifonctionnels dans lesquels s'inscrivent ces projets, ce travail permet de démontrer qu'il existe une variété de modèles de parcs d'agglomération du fait de l'adaptation de chaque projet et mesure à la situation locale. Bien qu'ils soient encore expérimentaux, il est possible d'envisager le parc de la plaine de Magadino comme une alternative aux parcs naturels étant donné qu'il semble correspondre à un parc naturel régional ajusté, voire même un parc naturel périurbain adapté. Quant au parc d'agglomération de la vallée de la Limmat, il est loin d'être complémentaire à la politique des parcs. Ainsi, il ressort de ce travail que les parcs d'agglomération ne sont pas forcément des alternatives aux parcs naturels, cet aspect varie de cas en

cas. Pour aller plus loin, il serait évidemment intéressant d'étudier quelques mesures réalisées, la conservation effective de la nature et ce notamment pour le parc de la plaine de Magadino.

Par ailleurs, ces parcs ne sont pas régulés de manière stricte et chaque projet est adapté au contexte. Caractéristiques qui, depuis l'échec de la catégorie du parc naturel urbain, jouent en faveur de la création, ces dix dernières années, de nouveaux modèles de parcs en villes ou à leur proximité. Dans des situations périurbaines, nous avons affaire à des espaces multifonctionnels, où de multiples usages se superposent et dans lesquelles il est de plus en plus difficile à imposer des projets trop limitatifs, tel qu'est le cas du parc naturel périurbain du bois du Jorat. Ce parc d'importance nationale, en phase d'élaboration, génère beaucoup de résistance de la part des usagers, il suscite des appréhensions pour ces personnes attachées à leur territoire et à leurs habitudes. En effet, les parcs qui requièrent une zone centrale ne semblent pas correspondre aux attentes de la population. Déjà en 2016, un projet de parc national, le parc Adulla (TI), a été rejeté par la majorité des communes touchées, du fait des trop fortes restrictions des activités humaines dans la zone centrale ; risque également fort pour le parc national candidat du Locarnese (TI), dont la décision ne va pas tarder à tomber (10 juin 2018).

La recherche de solutions locales, adaptées au contexte, intégrant des acteurs pluridisciplinaires et dont l'ancrage territorial est fort semble néanmoins une piste à explorer. Comme relevé, les parcs d'agglomération peuvent dans certains cas constituer des alternatives plausibles malgré leur faiblesse juridique.

Liste des figures

Figure 1 : Catégories d'aires protégées selon l'UICN (UICN, 2008, p.9).....	4
Figure 2 : Comparaison des deux approches de la planification des espaces ouverts (Maruani et Amit-Cohen, 2007, p.4)	7
Figure 3 : Types d'espaces ouverts (Maruani et Amit-Cohen, 2007, p.5)	8
Figure 4 : Différents modèles selon des variables de planification (Maruani et Amit-Cohen, 2007, p.9) .	9
Figure 5 : Comparaison des modèles selon des éléments du processus de planification (Maruani et Amit-Cohen, 2007, p.10).....	10
Figure 6 : La hiérarchie implicite pour la protection de la nature et les outils de conservation (Cavin, L., schéma d'après J. Salomon Cavin, 2013).....	16
Figure 7 : Acteurs de la protection de la nature à Göterborg (Girault, 2013 dans Aschan-Leygonie et al., 2015, p.17).....	22
Figure 8 : La représentation de la nature pour la catégorie « parc naturel urbain » (Source : L. Cavin dans Hess et Salomon Cavin, 2015, p.16)	26
Figure 9 : Catégories de parcs naturels en Suisse selon la localisation et l'anthropisation (tiré de Salomon Cavin, 2017, p.11)	28
Figure 10 : Organigramme schématique de chronique de dispositif (Rey-Vallette, H. et al., 2014)	34
Figure 11 : Modèles du parc national (Salomon Cavin, 2016)	39
Figure 12 : Modèle du parc naturel régional (Salomon Cavin, 2016).....	40
Figure 13 : Modèle du parc naturel régional (Salomon Cavin, 2016).....	41
Figure 14 : Localisation des parcs d'importance nationale (Réseau des parcs Suisse, avril 2018)	42
Figure 15 : Schéma de la politique des agglomérations 2016+ (Conseil Fédéral Suisse, 2015, p.6)	45
Figure 16 : Structure des espaces ouverts en Suisse (ARE, OFEV, OFS (2011) dans ARE, OFL (2014), p.9)	47
Figure 17 : Localisations des parcs naturels et des parcs d'agglomération en Suisse (A. Seydoux, 2018)	53
Figure 18 : Tableau synoptique des parcs d'agglomération en Suisse (A. Seydoux, 2018).....	54
Figure 19 : Chronique de dispositif du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (A. Seydoux, 2018)	55
Figure 20 : Informations générales du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (A. Seydoux, 2018)	57
Figure 21 : Périmètre du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (Confédération Suisse, swisstopo ; adapté par A. Seydoux, 2018)	58
Figure 22 : La vallée de la Limmat en 1960 (Swisstopo)	59

Figure 23 : La vallée de la Limmat en 1990 (Swisstopo).....	59
Figure 24 : Espaces urbanisés de la vallée de la Limmat (à gauche : Zurich ; à droite : Spreitenbach) ..	60
Figure 25 : Infrastructures de transport	60
Figure 26 : Les espaces naturels de la vallée (la Limmat et les zones agricoles)	60
Figure 27 : Les espaces naturels dédiés à la récréation.....	60
Figure 28 : Gouvernance du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (adapté de Kanton Aargau, 2016).....	62
Figure 29 : Construction du concept du parc d'agglomération de la vallée de la Limmat (Hesse+Schwarz+Partner, 2009, p.7)	63
Figure 30 : Schéma conceptuel des espaces ouverts de la vallée de la Limmat (traduit et tiré sur www.agglopark-limmattal.ch)	64
Figure 31 : La Limmat, le ruban bleu	64
Figure 32 : La parenthèse verte.....	65
Figure 33 : Agrafe paysagère Huttikerberg – Niderfeld (tiré de Bachofner, 2016, Trilogie Limmattal ; photo de A. Seydoux).....	65
Figure 34 : Bandes d'espaces ouverts, limites entre les zones bâties et la forêt.....	66
Figure 35 : Sentier du bord de la Limmat.....	67
Figure 36 : Concept paysager de l'agrafe paysagère Sulpberg - Rüsler (BadenRegio, 2012).....	68
Figure 37 : Localisation des parcs du canton d'Argovie (BVU, 2011, Chapitre L2.1 Pärke, p.5, adapté par A. Seydoux, 2018).....	69
Figure 38 : Projet de territoire du canton d'Argovie R1 (Departement Bau, Verkehr und Umwelt, 2011, chapitre Raumkonzept Aargau, p.39).....	70
Figure 39 : Chronique de dispositif du parc de la Plaine de Magadino (A. Seydoux, 2018).....	77
Figure 40 : Informations générales sur le parc de la plaine de Magadino (A. Seydoux, 2018).....	78
Figure 41 : Périmètre du parc de la plaine de Magadino (Dipartimento del territorio, 2015, p.6).....	78
Figure 42 : Plaine de Magadino en 1865 (source : swisstopo).....	79
Figure 43 : Plaine de Magadino en 1960 (source : swisstopo).....	80
Figure 44 : Plaine de Magadino en 2010 (source : swisstopo).....	80
Figure 45 : La zone alluviale protégée : la rivière Ticino et le « Bolle di Magadino »	81
Figure 46 : L'espace agricole	81
Figure 47 : Les infrastructures de transport et les aménagements pour le tourisme	81
Figure 48 : Les activités de loisirs et l'urbanisation à la périphérie du parc.....	81
Figure 49 : Structure organisatrice avec les acteurs et groupes d'intérêts de la conception du PUC (Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio, 2015, p.9)	84

Figure 50 : membres de la fondation du parc (A. Seydoux, 2018, d'après 3Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento territoriale, 2015).....	85
Figure 51 : Processus ayant mené aux mesures (1Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio, 2015, p.11).....	85
Figure 52 : Tableau comparatif entre le parc d'agglomération de la Limmattal et le parc de la plaine de Magadino (A. Seydoux, 2018)	98
Figure 53 : Comparaison des critères des PNR de l'OParcs par rapport aux objectifs des deux parcs d'agglomération étudiés (A. Seydoux, 2018).....	121

Bibliographie

Andreu-Boussut, V. and Choblet, C. (2006). Entre gouvernance locale et institutionnalisation des territoires. *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* [Online], Volume 7 Numéro 3. DOI : 10.4000/vertigo.9060

Aschan-Leygonie, C. Bonnaud, A. et Girault, C. (2015). Quand la situation urbaine favorise la protection des espaces naturels : le cas de Göteborg (Suède). *Cybergeo : European journal of Geography* [en ligne]. DOI : 10.4000/cybergeo.27258

Arnet, E., Hofer, B., Pestalozzi, D., Scholl, B., Tiedt, D. (2009, septembre). *Zukunft Limmattal. Gedanken der Groupe de Réflexion über künftige Entwicklung im Limmattal*. Document Word, disponible sur : <https://www.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/baug/irl/chair-of-spatial-development-dam/documents/projekte/diverses/limmattal-2050-schlussfassung.pdf> (consulté le 25 avril 2018).

Banos et Sabatier (2010). Les espaces périurbains non bâtis en France : entre publicisation « urbaine » et privatisation « rurale » ? *Articulo - Journal of Urban Research* [Online], Special issue 3. URL : <http://journals.openedition.org/articulo/1524> ; DOI : 10.4000/articulo.1524

Banzo, M. (2009). *L'espace ouvert pour une nouvelle urbanité*. Géographie. Université Michel de Montaigne – Bordeaux, III. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00618968>

Banzo, M. (2015). L'espace ouvert pour recomposer avec la matérialité de l'espace urbain. *Articulo – Journal of Urban Research*. Special Issue 6, DOI : 10.4000/articulo.2708

Beurain, C. (2003). Gouvernance environnementale locale et comportements économiques, *Développement durable et territoires* [Online], Dossier 2. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1110> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.1110

Bigras, B. (2009). Gouvernance et environnement : engagement politique, social et économique pour le présent et pour la société de demain, *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne]. Hors-série 6 | novembre 2009. URL : <http://journals.openedition.org/vertigo/9130> ; DOI : 10.4000/vertigo.9130

Blume, Wiebke (1998). *Der Limmattalpark. Erster Versuch eines Regionalparks in der Schweiz*. PlanerIn 3/98, S. 14-17) (indisponible).

Borgström (2009). Patterns and challenges of urban nature conservation – A study of southern Sweden. *Environment and planning*. Disponible sur : <https://journals.openedition.org/articulo/2708>. Doi:10.1068/a41312

Borgström (2011). *Urban shades of green: Current patterns and future prospects of nature conservation un urban landscape* (thèse de doctorat). Stockholm University, Department of Systems Ecology, Stockholm, Suède.

Borrini-Feyerabén, G. Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, N., Pathak Broome, N. Philips, A. et Sandwith, T. (2014). *Gouvernance des aires protégées : de la compréhension à l'action*. Collection des lignes directrices sur les meilleures pratiques pour les aires protégées N°20. Suisse : Gland : UICN. ISBN : 978-2-8317-1653-4

Brandl, A. et Fausch, U. (2018). *Agglomeration von der Landschaft her planen*. Entwurfsideen. Prozessabläufe. Planungsergebnisse. Universität Liechtenstein: Institut für Architektur und Raumentwicklung. Ernst Nicklaus Fausch Partner AG. (Etude non publiée).

Bruno, L. (2012). Y a-t-il une place pour la nature en ville ? Dans Lézy, E. et Bruno, L. (2012). *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines, des laboratoires grandeur nature*. Paris : Le Manuscrit.

Bruno, L. et Lézy, E. (2012). *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines, des laboratoires grandeur nature*. Paris : Le Manuscrit.

Dearborn D. C. et Kark, S. (2012). Motivations for conserving urban biodiversity. *Conservation Biology*, 24, 432-440. DOI: 10.1111/j.1523-1739.2009.01328.x

Depraz S. (2008). *Géographie des espaces naturels protégés. Genèse, principes et enjeux territoriaux*. Armand Colin.

Dépraz S. (2012). Nature industrielle, espace protégé urbain : le dépassement des oxymores. Dans Lézy, E. et Bruno, L. (2012). *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines, des laboratoires grandeur nature*. Paris : Le Manuscrit.

Depraz, S. Sanial, E. K. Rees Catalán, A. and Salinas Rojas, A. (2017). Less protection for better conservation? A politicized relationship between a city and its protected area in the vicinity of Nevado de Toluca (Mexico), *Articulo - Journal of Urban Research* [Online], 16 | 2017, URL: <http://journals.openedition.org/articulo/3261>

Dudley, N. (2008). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Switzerland: IUCN.

E. Ignatieva, M., Murray, R., & Waldenström, H. (2015). *Can Large Parks be Urban Green Saviors?* Disponible sur : <http://www.thenatureofcities.com/2015/12/03/can-large-parks-be-urban-green-saviors/> (consulté le 13 décembre 2015).

Elmqvist et al. (2004). The Dynamics of Social-Ecological Systems in Urban Landscapes: Stockholm and the National Urban Park, Sweden. *Annals of the New York Academy of sciences*. DOI : 10.1196/annals.1319.017

Figueira, M. et Santos, C. J. (2012). La gestion partagée d'une aire protégée urbaine au Brésil : un regard sur le Parc National de Tijuca. Dans Lézy, E. et Bruno, L. (2012). *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines, des laboratoires grandeur nature*. Paris : Le Manuscrit.

Girault, C. et Laslaz, L. (2016). Colloque et documents : comptes rendus : BiodiverCities 2015 – Villes et parcs naturels : construire une nature urbaine ? *Natures Sciences Sociétés*, 24, 277-28. DOI: 10.1051/nss/2016024

Granet, A.-M. (2012). La gestion des forêts périurbaines publiques françaises par l'Office national des forêts. De « vraies » forêts aux portes des villes. Dans Lézy, E. et Bruno, L. (2012). *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines : des laboratoires grandeur nature*. Paris : Le Manuscrit.

Héritier, S. et Lebreton, C. (2017). From 'Revolutionary' to Contested Park. Mobilization and Conflicts in the Recategorization Process of the Nevado de Toluca National Park (Mexico). *Articul – Journal of Urban Research* [Online], 16 | 2017. URL : <http://journals.openedition.org/articulo/3279>

Hess, G. (2013), *Éthiques de la nature*. Paris, PUF.

Hess, G., & Salomon Cavin, J. (2015). Le Parc naturel urbain en Suisse : une utopie ? *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, volume 15, numéro 1. <http://doi.org/10.4000/vertigo.15874>.

IUCN (2012, 11 mai). *A propos des aires protégées*. IUCN. Repéré à : http://www.iucn.org/fr/propos/travail/programmes/aires_protegees/ (consulté le 16 avril 2016).

Kalaora B. et Charles L., 2000, Intervention sociologique et développement durable : le cas de la gestion intégrée des zones côtières, *Natures Sciences Sociétés*, Ed. Elsevier, vol. 8, n°2, pp. 31-38.

Keane A. F. (2012). Urban community connections to protected areas – forecasting the implications for land use planners and protected area managers in growing urban areas. Dans Lézy. E. et Bruno, L. (2012). *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines, des laboratoires grandeur nature*. Paris : Le Manuscrit

Knoepfel, P. (2010). Analyse des politiques suisses de l'environnement. *Ecologie & Société*, vol.22. Zürich : Rüegger.

Kübler, D. (2004). La métropole et le politique. Gouvernance, institutions et citoyenneté dans les agglomérations en Suisse. Dans Zepf, M. (2004). *Concerter et concevoir les espaces publics urbains*. Lausanne, PPUR, 85-101.

Kupper, P. (2014). *Creating Wilderness: A Transnational History of the Swiss National Park*. New-York : Berghahn Books

Landy, F. et Laslaz, L. (2012). Conclusion : Ville et espace naturel protégé, le pas de deux. Dans Lézy. E. et Bruno, L. (2012). *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines, des laboratoires grandeur nature*. Paris : Le Manuscrit.

Laslaz, L., Gauchon, C. Duval, M., Héritier, S. (2014). *Les espaces protégés : entre conflits et acceptation*. Collectif. Berlin.

Laslaz, L. (2012). *Atlas mondial des espaces protégés. Les sociétés face à la nature*. Paris : Autrement, Collection Atlas/Monde.

Leuenberger, U. (2012, septembre). *Interpellation 12.3763. Préservation des espaces non construits*. Avec avis du Conseil fédéral du 21.11.2012. Disponible sur : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20123763> (consulté en janvier 2018)

Leloup, F., Moyart, L. & Pecqueur, B. (2005). La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie, économie, société*, vol. 7,(4), 321-332. doi:10.3166/ges.7.321-331.

Lévy et Hajek (2016). *La nature urbaine, une utopie paradoxale*. *Futuribles*, n° 414.

Lézy-Bruno, L. (2014). Usages et conflits sur fond de protection de la nature en ville. Le cas du Parc national de Tijuca à Rio de Janeiro. Dans L. Laslaz, C. Gauchon, M. Duval et S. Héritier (dirs.), *Les espaces protégés. Entre conflits et acceptation* (pp. 209-227). Paris : Belin.

- McHarg, I. L. (1980). *Composer avec la nature*. Paris : I.A.U.R.I.F
- Maruani et Amit-Cohen (2007). Open space planning models: a review of approaches and methods. *Landscape and urban planning*, 81, 1-13. doi:10.1016/j.landurbplan.2007.01.003
- Miller, J. R. et Hobbs, R. (2002). Conservation where people live and work. *Conservation Biology*, 16(2), 330-337. DOI: 10.1046/j.1523-1739.2002.00420.x
- Mühlberger de Preux, C. (2017). Développement urbain vers l'intérieur : La ville de demain sera dense, verte et conviviale. Dans *Magazine «environnement» 4/2017 - Un trésor sous nos pieds*. Article disponible sur : https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/sol/dossiers/magazine2017-4/siedlungsentwicklung_nach_innen_die_stadt_von_morgen.html (consulté le 23 avril 2018).
- Novarina, G. (2003). Ville diffuse et système du vert / Edge cities and green spaces. *Revue de géographie alpine*, tome 91, n°4. Les agriculteurs dans la cité. pp. 9-17; doi : 10.3406/rga.2003.2258
- Paoli J.-C., et Soulard, C. (2003). *Notes de lecture sur la notion de « Dispositif »*. Séminaire RIDT, INRA-SAD, Dijon.
- Pelenc, J. et Martin, J.-M. (2012). Quelles opportunités le modèle de réserve de biosphère peut-il offrir pour la gestion des rapports entre espaces urbains et naturels à l'échelle régionale ? Le cas de la réserve de biosphère périurbaine de Fontainebleau et du Gâtinais. Dans Lézy, E. et Bruno, L. (2012). *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines, des laboratoires grandeur nature*. Paris : Le Manuscrit.
- Poulot, M. (2013). Du vert dans le périurbain. *EspacesTemps.net*. Disponible sur : <http://www.espacestems.net/articles/du-vert-dans-le-periurbain/>
- Quivy, R. et Van Campenhoudt, L. (2006). *Manuel de recherche en sciences sociales (3^{ème} édition)*. Paris : Dunod.
- Rey-Valett, H. e et al. (2014). Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture, *Géographie, économie, société* 2014/1 (Vol. 16), p. 65-89. DOI 10.3166/ges.16.65-89. Disponible sur : www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2014-1-page-65.htm
- Rodary, E. et Castellanet, C. et Rossi, G. (2003). *Conservation de la nature et développement : l'intégration impossible ?* Gret – Kathala.
- Rohde, S. (2011). Grünraum in Stadtnähe. *TEC21*, 26, 31 – 35.
- Rouget, N. (2012). La métropole Lill Oise et son agriculture : une gouvernance partagée des espaces périurbains. Les exemples des parcs de la Deûle et du Val de Marque. Dans Lézy, E. et Bruno, L. (2012). *BiodiverCités. Les aires protégées urbaines, des laboratoires grandeur nature*. Paris : Le Manuscrit.
- Salomon Cavin, J., Ruegg, J. et Carron, C. (2010). La ville des défenseurs de la nature : vers une réconciliation ? *Natures Sciences Sociétés* 18, pp.113-121. DOI : 10.1051/nss/2010016
- Salomon Cavin, J. (2013). Beyond prejudice : Conservation in the City. A case study from Switzerland. *Biological conservation* 166, pp.84-89. <http://dx.doi.org/10.1016/j.biocon.2013.06.015>
- Salomon Cavin, J. (2017). Between distance and proximity: nature parks and the city in Switzerland, *Articulo - Journal of Urban Research* [Online], 16. URL: <http://journals.openedition.org/articulo/3283>

Sanderson, E. W. et Huron, A. (2011). Conservation in the City. *Conservation Biology*, 25(3), 421-423. DOI: 10.1111/j.1523-1739.2011.01683.x

Schmauck, S. (2015). *Regionalparks als informelles Steuerungselement für den Natur- und Freiraumschutz in Europa*. Technische Universität Kaidlerlautern, Allemagne.

Shwartz A., 2012, *The interaction between people and biodiversity in the heart of a large metropolis*. Thèse de doctorat, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Museum National d'Histoire Naturelle, Paris, <http://www.assafshwartz.com/wp-content/uploads/2013/01/ThesisFinal.pdf>

Soulard, C.-T. (2014). *Pratiques, politiques et territoires : construire une géographie agricole des villes*. Géographie. Bordeaux : Université Michel de Montaigne.

Tryzna, T. (2014). *Aires protégées urbaines : les profils et lignes directrices pour de meilleures pratiques*. Série sur les lignes directrices pour de meilleures pratiques pour les aires protégées. N° 22. Gland, Suisse.

Vanier, M. (2002). Développement autour des villes, un tiers espace voué à l'innovation. *Economie & humanisme*, n°362, pp.53-58.

Vanier, M. (2003). Le périurbain à l'heure du crapaud buffle : tiers espace de la nature, nature du tiers espace. *Revue de Géographie Alpine*, Association pour la diffusion de la recherche alpine, 91 (4), pp.79-89. <halshs-00177574>

Vanier, M. (2005). L'interterritorialité : des pistes pour hâter l'émancipation spatiale. Dans Antheaume, B. et Giraut, F. *Le territoire est mort, vive les territoires*, IRD Editions, pp.317-339.

Ward Thompson, C., 2002. Urban open space in the 21st century. *Landscape and Urban Planning*, 60 (2), 59-72

Sitographie

Agglopark Limmattal. Agglomerationspark Limmattal : Kantonsübergreifendes Freiraumnetz (présentation ppt). Disponible sur : <http://www.agglopark-limmattal.ch/> (consulté le 5 mai 2016).

Associazione per un Piano di Magadino a misura d'uomo (APM) (s.d). Disponible sur : <http://apmagadino.ch/> (consulté le 5 avril 2018).

Office fédéral de la topographie swisstopo (s.d). Voyage dans le temps – cartes. Disponible sur : www.map.geo.admin.ch (consulté le 26 mai 2018).

Office fédéral du développement territorial ARE (2009). Concept pour un développement urbain vers l'intérieur, Aide de travail pour l'élaboration des projets d'agglomération transport et urbanisation

Office fédéral de l'environnement OFEV (2018, février). Paysages d'importance nationale. Disponible sur : www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/paysage/info-specialistes/conserver-et-developper-la-qualite-du-paysage/paysages-d_importance-nationale.html

Repubblica e Cantone Ticino (s.d).Parco del Piano di Magadino : domande frequenti. Sezione dello sviluppo territoriale. Disponible sur : www4.ti.ch/dt/dstm/sst/temi/parco-del-piano-di-magadino/per-saperne-di-piu/domande-frequenti/ (consulté le 23 avril 2018).

Réseau des parcs suisses. <https://www.parks.swiss/fr/>

Ticinonline, 2018, Ci stanno forse scippando il granaio del Ticino?. Disponible sur <https://www.tio.ch/rubriche/ospite/1246069/-ci-stanno-forse-scippando-il-granaio-del-ticino-> (consulté le 30 avril 2018)

Urban Protected Areas Network (2016). Site repéré à : <http://upa-network.org> (consulté le 16 avril 2016).

Zürcher Planungsgruppe Limmattal (2014). Agglomerationspark Limmattal. Disponible sur : <http://www.zpl.ch/index.php/agglomerationspark-limmattal.html> (consulté le 5 avril 2018).

Documents légaux, institutionnels et autres

Agglopark Limmattal. Agglomerationspark Limmattal : Kantonsübergreifendes Freiraumnetz (présentation ppt). Disponible sur : <http://www.agglopark-limmattal.ch> (consulté le 5 mai 2016).

Bachofner, C. (2016, 3 novembre). Landschaftsspange Hüttikerberg-Niderfeld, ein Initialprojekt des Agglomerationspark Limmattal. (Présentation Powerpoint). Disponible sur : <http://www.raumentwicklung.ethz.ch/baug-irl-re-news/2016/09/news-veranstaltungsreihe-trilogie-limmattal.html#slides-event1> (consulté en avril 2018).

BadenRegio (2012, mai). Regionaler Sachplan. Landschaftsspange Sulperg-Rüsler. Zurich.

Bauverordnung du 25 mai 2011 (BauV). Kanton Aargau, RS 713.121

Conseil Fédéral (Federal Council), 2005. Message du Conseil Fédéral concernant la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) du 23 février 2005.

Conseil fédéral Suisse (2012). Projet de territoire Suisse. Berne.

Conseil fédéral Suisse (2015). Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération. Rapport du 18 février 2015. Berne.

Consiglio di Stato (2006, 19 décembre). Messaggio 5869. Tessin, auteur.

Consiglio di Stato (2012, 5 juin). Messaggio 6648. Tessin, auteur.

Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Raumentwicklung (2017). Richtplan. Aarau : auteur.

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Energie und Kommunikation UVEK, Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2014). Agglomerationsprogramme Limmattal 2. Generation. Prüfbericht des Bundes. Berne : auteurs.

Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen du 19 janvier 1993 (Baugesetz, BauG). Kanton Aargau, RS 713.100

Kanton Zürich (2017). Regionaler Richtplan Limmattal. Richtplantext. Zürich : auteur.

Kanton Zürich, Amt für Verkehr AFV, Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt BVU (2012). Agglomerationsprogramm Limmattal 3. Generation. Zürich/Aarau : auteurs.

Kanton Zürich, Amt für Verkehr AFV, Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt (2016). Agglomerationsprogramm Limmattal 3. Generation. Teil 1 : Bericht. Zürich/Aarau : auteurs.

Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt (2007). Agglomerationsprogramm Verkehr und Siedlung Aargau-Ost. Schlussbericht. Aargau : auteur.

Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) (2016). Agglomerationsprogramm Aargau-Ost 3. Generation. Bericht und Massnahmenblätter. Aargau : auteur.

Kanton Aargau, Kanton Zürich, Stadt Zürich, Zürcher Planungsgruppe Limmattal, Baden Regio (2009). Agglomerationspark Limmattal : ein kantonsübergreifendes Freiraumkonzept. Disponible sur : <http://www.agglopark-limmattal.ch> (consulté le 5 mai 2016).

Loi fédérale sur le Parc national suisse dans le canton des Grisons (Loi sur le Parc national) du 19 décembre 1980, RS 454.

Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) du 1^{er} juillet 1966, RS 451.

METRON (2012). Aménagement de l'espace non construit en milieu suburbain. Rapport de synthèse. Metron Raumentwicklung AG

Office fédéral de la statistique OFS (2014). L'espace à caractère urbain 2012 : Rapport explicatif. Neuchâtel.

Office fédéral de la statistique OFS (2014, décembre). Nouvelle définition statistiques des agglomérations et des villes 2012 [communiqué de presse]. Neuchâtel : auteur.

Office fédéral de l'environnement (2012). Stratégie Biodiversité Suisse. Disponible sur : <http://www.sib.admin.ch/fr/convention-sur-la-biodiversite/mise-en-oeuvre-nationale/strategie-biodiversite-suisse/plan-daction-strategie-biodiversite-suisse/> (consulté le 4 mai 2016).

Office fédéral de l'environnement OFEV (2017). Plan d'action du Conseil fédéral 2017 : Plan d'action Stratégie biodiversité Suisse. Berne : auteur.

Office fédéral du développement territorial ARE (2009). Monitoring de l'espace urbain suisse – Analyses des villes et Agglomérations. Berne.

Office fédéral du développement territorial ARE et Office fédéral de l'environnement OFEV (2012). Nature et paysage dans les projets d'agglomération : aide à la mise en œuvre. Berne.

Office fédéral du développement territorial ARE, Office fédéral du logement OFL (2014). Les espaces ouverts dans les agglomérations. Berne.

Office fédéral du développement territorial (2013). Nouvelles voies et alliances pour le développement territorial durable : enseignements et impulsions des 44 projets-modèles. Berne Repéré à : <http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/modellvorhaben/index.html?lang=fr> (consulté le 5 mai 2016).

Office fédéral du développement territorial ARE et Secrétariat d'Etat à l'économie SECO (2011). Evaluation et suite de la politique des agglomérations de la Confédération – Rapport à l'attention du Conseil fédéral. Berne.

Ordonnance sur les parcs d'importance nationale (Ordonnance sur les parcs, OParcs) du 7 novembre 2007, RS 451.36

Projet d'agglomération Lausanne-Morges PALM (2011, 28 février). Parcs, Nature et Paysage. Atelier du 16.11.2010.

Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) (2007). Pour un développement équilibré à l'horizon 2020. Rapport final. Mis à jour en août 2008.

Projet d'agglomération Lausanne-Morges PALM (2012). Projet d'agglomération Lausanne-Morges de 2^{ème} génération révisé, Volume A.

Projet d'agglomération Lausanne-Morges PALM (2016). Projet d'agglomération Lausanne-Morges de 3^{ème} génération révisé, Volume A.

Regionale Projektschau Limmattal (2017). Verein Regionale Projektschau Limmattal, Jahresbericht 2016. Disponible sur : <https://regionale2025.ch/die-regionale/organisation/> (consulté le 4 avril 2018).

Repubblica e cantone ticino (2014). Parco del Piano di Magadino. Domande frequenti. <http://www4.ti.ch/dt/dstm/sst/temi/parco-del-piano-di-magadino/per-saperne-di-piu/domande-frequenti/> (consulté le 5 mai 2016).

1 Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio (2015). Parco del Piano di Magadino. Rapporto di pianificazione.

2 Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio (2015). PPdM. Obiettivi e misure.

3 Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio (2015). PPdM. Ente Parco.

4 Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio (2015). PPdM. Programma di realizzazione.

Sezione dello sviluppo territoriale, Dipartimento del territorio (2012). Parco del Piano de Magadino. Bellinzona : Dipartimento del territorio. Repéré à : <http://www4.ti.ch/dt/dstm/sst/temi/parco-del-piano-di-magadino/per-saperne-di-piu/documenti-di-riferimento/> (consulté le 5 mai 2016).

Repubblica e Cantone Ticino (2 avril 2012). R11, scheda di Piano direttore : Piano di Magadino. Mis à jour le 1^{er} août 2017.

Zürcher UmweltPraxis ZUP (octobre 2014). Der Limmat entlang durch den Agglomerationspark. Raum/Landschaft. Nr. 78, pp.15-18. Disponible sur : http://www.kofu-zup.ch/asp/db/pdf/ZUP78-14_limmatuferweg.pdf (consulté le 25 avril 2018).

Annexes

Annexe 1 : Guides d'entretien semi-directif

Les guides d'entretien sont en langue française, mais ils ont évidemment été traduits en allemand et italien.

Guide d'entretien pour le parc d'agglomération de la vallée de la Limmat

Présentation de l'interviewer et l'interviewé

Contexte général :

- A.1. Dans quel contexte les parcs d'agglomération ont-ils émergé ? Quelle est l'origine des parcs d'agglomération ?
- A.2. Quelle est la définition d'un parc d'agglomération ?
- A.3. Quel lien y a-t-il entre les parcs d'agglomération et la politique des parcs naturels ?

Le parc d'agglomération de la Limmattal :

- B.1. Quel a été votre rôle dans le projet du parc d'agglomération de la Limmattal ?
- B.2. Quelle est la genèse de ce parc ? Quels sont les facteurs déclencheurs ?
- B.3. Quelles sont les motivations à l'élaboration des parcs d'agglomération ? Quels sont les éléments influençant leur conception ?
- B.4. Qui sont les principaux acteurs ? Quel est leur rôle ?
- B.5. Quelle est la base réglementaire ?
- B.6. Quelle est la place de la conservation de la nature ? Dans quelle mesure estimez-vous que ce parc participe à la conservation de la nature ? Quelle est la nature protégée ? Quelles mesures sont entreprises ?
- B.7. Y a-t-il eu des controverses/divergences ? Dans l'affirmative, comment ont-elles été réglées ?

Guide d'entretien pour le parc de la plaine de Magadino

Présentation de l'interviewer et l'interviewé

Contexte général :

- A.1. D'où vient l'idée de créer des parcs d'importance cantonale ? Dans quel contexte émergent-ils ?
- A.2. Quelle est la définition d'un parc d'agglomération ?
- A.3. Quel lien peut-il y avoir entre un parc d'importance cantonale et ceux de la politique des parcs naturels ?

Le parc de la plaine de Magadino :

- B.1. Quel a été votre rôle dans le projet du parc de la plaine de Magadino ?
- B.2. Quelle est la genèse de ce parc ? Quels sont les facteurs déclencheurs ?
- B.3. Quelles sont les motivations à l'élaboration des parcs d'agglomération ? Quels sont les éléments influençant leur conception ?
- B.4. Qui sont les principaux acteurs ? Quel est leur rôle ?
- B.5. Quelle est la base réglementaire ?
- B.6. Quelle est la place de la conservation de la nature ? Dans quelle mesure estimez-vous que ce parc participe à la conservation de la nature ? Quelle est la nature protégée ? Quelles mesures sont entreprises ?
- B.7. Y a-t-il eu des controverses/divergences ? Dans l'affirmative, comment ont-elles été réglées ?

Annexe 2 : Comparaison entre les critères des PNR et des parcs d'agglomération

Les parcs d'agglomération n'étant pas un outil défini, ils ne possèdent pas comme les parcs naturels d'exigences spécifiques.

Exigences PNR (Oparcs, 2007)	Parc d'agglomération de la vallée de la Limmat	Parc de la Plaine de Magadino
<i>Art. 19 Superficie</i>	×	×
<i>Art. 20 Préservation et valorisation de la nature et du paysage</i>		
<i>a. Conserver et améliorer la diversité des espèces animales et végétales indigènes, les types de biotopes et l'aspect caractéristique du paysage et des localités</i>	×	✓
<i>b. valoriser et mettre en réseau les habitats dignes de protection des espèces animales et végétales indigènes</i>	✓	✓
<i>c. conserver voire renforcer l'aspect caractéristique du paysage et des localités en cas de nouvelles constructions, installations ou utilisations</i>	×	✓
<i>d. limiter ou supprimer, lorsque l'occasion s'en présente, les atteintes à l'aspect caractéristique du paysage et des localités en raison de constructions, d'installations ou d'utilisations</i>	✓	✓
<i>Art. 21 Renforcement des activités économiques fondées sur le développement durable</i>		
<i>a. exploiter les ressources naturelles locales tout en ménageant l'environnement</i>	×	✓
<i>b. intensifier la valorisation régionale de produits fabriqués dans le parc et leur commercialisation</i>	×	✓
<i>c. promouvoir les prestations de services axées sur un tourisme naturel et sur l'éducation à l'environnement</i>	✓	✓
<i>d. soutenir l'utilisation des technologies respectueuses de l'environnement</i>	×	✓

Figure 53 : Comparaison des critères des PNR de l'OParcs par rapport aux objectifs des deux parcs d'agglomération étudiés (A. Seydoux, 2018)