

Aires de loisirs, places de jeux et grands terrains de jeu

1. Objet

Lorsque des immeubles à plusieurs logements ou des ensembles d'habitation sont construits sur la base d'un projet d'ensemble ou d'un plan de quartier, il faut s'assurer que suffisamment d'aires de loisirs, de places de jeux et de grands terrains de jeu soient mis à la disposition des habitants (art. 15 de la loi sur les constructions [LC]). C'est en premier lieu aux autorités d'octroi du permis de construire qu'il incombe de se conformer aux règles et de les faire appliquer.

2. Révision de la loi sur les constructions et nouvelles possibilités

Pour la première fois, les dispositions entrées en vigueur le 1^{er} avril 2017 tiennent compte du fait que l'urbanisation doit surtout s'inscrire dans l'espace urbain déjà construit. L'ajout de l'article 46a à l'ordonnance sur les constructions (OC) doit permettre aux aménagements généraux de conserver leur attrait, même si toutes les exigences relatives aux espaces extérieurs ne sont pas satisfaites¹. Cet article prévoit l'exonération partielle ou totale de l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants et des grands terrains de jeu lorsqu'il existe une offre suffisante et accessible à proximité. Le présent mémento s'articule autour de ce sujet et en dégage le champ des possibles.

3. Espaces extérieurs sous pression

Nombreuses sont les communes à se distinguer par leurs zones résidentielles compatibles avec le quotidien des familles. Si, en principe, personne ne souhaite réduire la qualité des loisirs ni le potentiel en matière de jeu des quartiers d'habitation, il n'empêche que s'exerce une certaine pression sur les espaces extérieurs: le type préconisé d'urbanisation (interne), l'augmentation souhaitée de la densité des utilisateurs du territoire et les valeurs de référence minimales fixées par les prescriptions cantonales expliquent la situation actuelle. Dans bien des cas, la préférence est accordée à la densification du milieu bâti, tandis que les infrastructures des espaces extérieurs sont reléguées de façon regrettable au deuxième rang des priorités. Marginalisées, elles finissent souvent par faire l'objet de débats au cours desquels sont explorées les différentes possibilités de dispense et de réduction.

4. Création – relocalisation – réduction

La nouvelle législation sur les constructions accorde également une importance de premier ordre à l'implantation à proximité directe des lieux de vie d'un nombre suffisant d'espaces extérieurs adaptés aux loisirs et aux jeux. Le raisonnement est le suivant: plus les infrastructures sont éloignées des logements, moins les personnes pour qui elles ont été prévues leur porteront d'intérêt. La relocalisation des places de jeux pour enfants et grands terrains de jeu hors du voisinage immédiat est un sujet qui ne doit être abordé qu'en présence de motifs objectifs s'opposant à leur réalisation sur le terrain à bâtir (ch. 5). En dernier lieu, il est possible de réduire de la surface minimale au sens des articles 45, alinéa 3 et 46, alinéa 2 OC (ch. 7). Ces options ne sont toutefois envisageables que dans les très rares cas où les circonstances particulières l'exigent.

¹ Article 46a, alinéa 1 OC: Le maître d'ouvrage peut être libéré complètement ou partiellement de l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants et des grands terrains de jeu s'il est garanti que des places de jeux pour enfants et des grands terrains de jeu sont disponibles et bien accessibles ou vont être créés à proximité du terrain à bâtir dans les deux ans à compter de l'octroi du permis de construire pour l'ensemble d'habitation concerné (lit. a), que ces places et terrains sont suffisamment grands et bien aménagés (lit. b) et que leur existence, leur utilisation et leur accessibilité sont assurées sur le plan juridique (lit. c).

5. Relocalisation: libération de l'obligation d'aménager des surfaces de jeux selon l'article 46a OC



Le maître d'ouvrage peut être libéré de l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants et des grands terrains de jeu (art. 46a, al. 1 OC). Par contre, le législateur n'a prévu aucune exception pour les aires de loisirs.

La preuve que des places de jeux pour enfants et des grands terrains de jeu sont disponibles et bien accessibles ou vont être créés à proximité du terrain à bâtir dans les deux ans à compter de l'octroi du permis de construire pour l'ensemble d'habitation concerné est une condition à l'exemption de l'obligation susmentionnée (art. 46a, al. 1, lit. a OC). L'autorité de police des constructions est compétente pour veiller à ce que le délai soit respecté.

La libération de l'obligation d'aménager des surfaces de jeux dépend également de la garantie que les «surfaces de remplacement» sont suffisamment grandes et bien aménagées (art. 46a, al. 1, lit. b OC) et que leur existence, leur utilisation et leur accessibilité sont assurées sur le plan juridique (art. 46a, al. 1, lit. c OC).

Les places de jeux pour enfants et les grands terrains de jeu sont destinés à différentes catégories d'âge. Ces deux types d'aire ne répondent pas aux mêmes critères, de sorte qu'il convient de les concevoir indépendamment l'un de l'autre. Compenser les places de jeux pour enfants par des grands terrains de jeu est donc exclu.

Le tableau ci-dessous énonce les conditions à l'octroi d'une dérogation à l'obligation d'aménager des surfaces de jeux lorsqu'il existe une offre similaire dans la région concernée qui peut être garantie et améliorée selon les circonstances:

	Places de jeux pour enfants	Grands terrains de jeu
Usagers		
Proximité avec le terrain à bâtir (art. 46a, al. 1, lit. a OC)	Les places existantes ou prévues dans les deux ans (aménagement ou agrandissement) ne doivent pas en général se trouver à plus de 200 mètres du terrain à bâtir.	Les terrains existants ou prévus dans les deux ans (aménagement ou agrandissement) ne doivent pas en général se trouver à plus de 400 mètres du terrain à bâtir.
Bonne accessibilité (art. 46a, al. 1, lit. a OC)	Les enfants en bas âge doivent pouvoir accéder sans danger à la place de jeux: ils n'ont besoin ni de traverser une rue destinée en priorité au trafic ni d'emprunter des passages sous-voie, la visibilité n'est pas entravée (p. ex. véhicules stationnés) et les lieux sont conçus pour accueillir chaises roulantes et poussettes. Un organe spécialisé doit être consulté en cas de doute concernant la sécurité routière (bpa, etc.).	Les enfants doivent pouvoir accéder en toute sécurité au terrain. Les routes destinées en priorité au trafic doivent être flanquées de trottoirs. Les passages piétons doivent être sécurisés. Un organe spécialisé doit être consulté en cas de doute concernant la sécurité routière (bpa, etc.).
Grandeur suffisante (art. 46a, al. 1, lit. b OC)	La surface prévue par l'article 45, alinéa 1 OC est respectée. Les besoins du quartier environnant servent d'étalon et les superficies respectives ne doivent pas se chevaucher. Un agrandissement de la place est requis dès qu'il existe un éventuel autre besoin. Il est possible de relocaliser seulement une partie de la place de jeux pour enfants.	La relocalisation des grands terrains de jeu n'est permise que s'il existe un terrain de 600 mètres carrés en dehors de la zone à bâtir ou s'il est prévu d'en aménager ou d'en agrandir un de cet acabit dans les deux ans. La moitié de la surface prévue à l'article 46, alinéa 2 OC doit être ajoutée pour chaque unité d'habitation supplémentaire jusqu'à concurrence de 2400 mètres carrés dans les villes et 1200 mètres carrés en milieu rural.

Bon aménagement (art. 46a, al. 1, lit. b OC)	Cf. guide n° 92.2./f de 1992	Les terrains doivent avoir de bonnes proportions et leur sol doit être homogène et plan; ils ne doivent comporter aucun obstacle (remises à matériel, arbres, etc.). Il existe, en plus du gazon, un terrain en dur qui peut être utilisé pour les sports de balle.
Garantie de l'existence, de l'utilisation et de l'accessibilité sur le plan juridique (art. 46a, al. 1, lit. c OC)	Accessibilité: toute la journée. Places de jeux privées: servitude en faveur de la commune. Places de jeux publiques: règlement des conditions d'utilisation.	Accessibilité: après-midi, soir, fin de semaine, vacances. Places de jeux privées: servitude en faveur de la commune. Places de jeux publiques: règlement des conditions d'utilisation.

6. Directives de la JCE

Conformément à l'article 44, alinéa 4 OC, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques est compétente pour publier ses recommandations concernant les aires de loisirs et les places de jeux pour enfants. Jusqu'à leur publication, les recommandations pour l'élaboration et la réalisation de projets d'aménagement d'espaces extérieurs d'ensembles d'habitation conviviaux, émises par la Direction des travaux publics du canton de Berne en juin 1992², restent applicables.

7. Réduction de la surface minimale selon les articles 45, alinéa 3 et 46, alinéa 2 OC

La surface minimale pour les aires de loisirs, les places de jeu pour enfants et les grands terrains de jeu peut être réduite de façon équitable si les conditions liées au bien-fonds sont difficiles ou si l'on est en présence de circonstances particulières. En général, pareille réduction est malaisée à mettre en œuvre puisque la forme que doivent prendre les aires de loisirs et les places de jeu n'est pas définie et que leur répartition sur plusieurs lieux est admissible. Etant donné que la législation sur les constructions prévoit désormais expressément l'implantation des places de jeux et des terrains de jeu à proximité du terrain à bâtir, il convient d'explorer pleinement cette solution avant d'envisager une réduction de la surface minimale. Les circonstances permettant une réduction sont les suivantes:

- Les terrains escarpés ne sont pas adaptés pour l'aménagement d'un grand terrain de jeu d'un seul tenant. En effet, des excavations et des remblais seraient nécessaires, ce qui se traduirait par une atteinte notoire au site et au paysage. Si certaines zones du périmètre considéré sont plus planes que les autres, le «grand» terrain de jeu de proportion réduite peut y être réalisé. En cas de terrassement (p. ex. pour la création d'aires de stationnement), il convient d'étendre les travaux à l'ensemble du terrain.
- S'agissant des zones d'assainissement et des périmètres de restructuration, les quartiers existants, généralement anciens, ont été restructurés à plusieurs reprises, utilisés à de nouvelles fins et construits en vue d'une densification selon le principe d'utilisation mesurée du sol. Les communes concernées choisissent souvent d'élaborer des plans de quartier et des zones à planification obligatoire dans pareilles circonstances. Ces types d'espaces doivent aussi continuer à proposer des aires de loisirs, places de jeux et grands terrains de jeu. Il faut néanmoins qu'il soit également possible, dans certains cas concrets (vieille ville, modèle d'urbanisation dominant, ISOS/monuments historiques, etc.), de réduire la surface minimale suite à une pesée des intérêts exhaustive en matière d'aménagement du territoire.

8. Motifs clairs

La réduction de la surface minimale exigée ou même l'abandon d'une restructuration des espaces extérieurs dans les quartiers ne sont jamais tacites. A l'occasion de l'établissement des plans d'affectation, un rapport explicatif au sens de l'article 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire doit être rendu public et doit justifier la position des décideurs. Pour le traitement des demandes de permis de construire, une exposition claire des motifs est aussi nécessaire. Sans elle, l'autorité compétente ne peut pas se prononcer sur la libération (partielle) de l'obligation d'aménager des places de jeux pour enfants et des grands terrains de jeu.

² <http://www.be.ch/gal> → Aires de loisirs et places de jeux pour enfants

9. Objectif: agir au lieu de réagir

Le présent mémento traite essentiellement en termes quantitatifs de la délimitation des espaces extérieurs dans les quartiers. A cet égard, il ne faut pas oublier que l'agencement, les équipements, l'accessibilité, le nombre d'aires de loisirs, de places de jeux et de grands terrains de jeu, leur disponibilité ainsi que leur acceptation au sein des quartiers d'habitation entrent aussi en ligne de compte.

Les autorités communales chargées de l'aménagement et de la construction assurent le pilotage d'un développement qualitatif de leur commune dans le cadre des procédures d'aménagement et d'octroi du permis de construire. Il leur incombe donc, lors du choix des principes régissant la densification du milieu bâti en particulier, de faire en sorte de trouver une solution respectueuse des sites³ et de veiller à ce que les quartiers possèdent une offre en espaces extérieurs à la fois suffisante et intéressante. A côté des considérations quantitatives, l'identité des sites, l'acceptation et l'interconnexion sont placées au centre de la réflexion. En définitive, ce sont les besoins de la population et des usagers visés qui font pencher la balance.

³ <http://www.be.ch/gal> → AHOP Ortsbild (guide prochainement disponible)