

EspaceSuisse

Verband für Raumplanung
Association pour l'aménagement du territoire
Associazione per la pianificazione del territorio
Associazione per la pianificazione del territorio

Territoire & Environnement

Le dossier du développement territorial

Mars 1/2023

Redynamiser les centres de localité
Stratégies et outils pour faire face au changement

Gertrudstrass

Sihlfeldstrasse



32

Massage
Kochen & Brotbacken

HFA

HFA

EspaceSuisse

Verband für Raumplanung
Association pour l'aménagement du territoire
Associazione per la pianificazione del territorio
Associazium per la planisaziun dal territori

Impressum

Territoire & Environnement, EspaceSuisse

Le dossier du développement territorial.
Périodique pour les membres d'EspaceSuisse.
Territoire & Environnement paraît trois fois par an,
en allemand et en français.

Édition

EspaceSuisse
Verband für Raumplanung
Association pour l'aménagement du territoire
Associazione per la pianificazione del territorio
Associazium per la planisaziun dal territori
Sulgenrain 20, 3007 Berne
+41 31 380 76 76
info@espacesuisse.ch
espacesuisse.ch

Rédaction

Florian Inneman, conseil en aménagement territoire
Damian Jerjen, directeur
Monika Zumbrunn, responsable de la communication

Iconographie

Kaspar Allenbach, communication visuelle

Traduction et correctorat

Léo Biétry

Photo de couverture

Dans les grandes villes suisses, on trouve souvent des
quartiers intacts et très vivants, qui contrastent avec les
centres historiques de nombreuses petites communes.
Ici: immeuble sur Brupbacherplatz à Zurich-Wiedikon.
Photo: Tobias Reich, Unsplash

Mise en page, traitement des images

Ludwig Zeller

Impression

Vögeli AG, Langnau i. E.

Les images utilisées sont soumises aux droits d'auteur et
demeurent la propriété des sources mentionnées.
La reproduction des textes et des illustrations d'EspaceSuisse
est autorisée moyennant indication de la source.



Les produits d'impression
certifiés Cradle to Cradle®
produits par Vögeli AG.

Redynamiser les centres de localité

Stratégies et outils pour faire face au changement

Un centre-ville ou un cœur de localité vivant est un lieu de rencontre qui invite à la flânerie autant qu'aux emplettes. Un lieu où il fait bon habiter et qui propose une certaine offre culturelle. Créer les conditions nécessaires n'est cependant pas chose aisée. Mutations structurelles, commerce en ligne, évolution des besoins en matière de logement: les défis sont de taille. Or, s'il n'existe pas de recettes, il est néanmoins possible d'agir. Les communes qui le souhaitent pourront s'appuyer sur l'activité déployée par Espace-Suisse dans plus de 70 centres régionaux de Suisse.

En plus d'une analyse de la situation actuelle, le présent dossier décrit les solutions qui peuvent être apportées à certains problèmes récurrents, ainsi que les outils et processus permettant de les mettre en œuvre. Ce Territoire & Environnement est une réédition actualisée de celui de 2016, qu'il complète par un certain nombre d'apports thématiques et d'exemples nouveaux.

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| Avant-propos | 7 |
| 1 Des centres en mutation | 8 |
| 1.1 De la ville artisanale à la ville commerçante | 9 |
| 1.2 Mobilité 1: le chemin de fer | 12 |
| 1.3 Mobilité 2: l'automobile | 13 |
| 1.4 Mobilité 3: internet | 14 |
| 1.5 Le commerce de détail en mutation | 15 |
| 1.6 L'après-covid | 18 |
| 1.7 Densification, identité, vie sociale | 20 |
| 1.8 Changement climatique et écologie urbaine | 20 |
| 1.9 Le logement: un atout à exploiter | 22 |
| 2 Possibilités d'intervention | 24 |
| 2.1 Au niveau régional ou suprarégional | 25 |
| 2.1.1 Aménagement du territoire et stratégies en matière de commerce de détail | 25 |
| 2.1.2 Mobilité et planification des transports | 26 |
| 2.2 Au niveau communal | 28 |
| 2.2.1 Plans d'affectation | 28 |
| 2.2.2 Processus participatifs | 28 |
| 2.2.3 Espace public | 29 |
| 2.2.4 Gestion de centre-ville | 30 |
| 2.3 Au niveau de la rue ou du quartier | 31 |
| 2.3.1 Gestion des surfaces | 31 |
| 2.3.2 Associations de commerçants et autres groupements | 32 |
| 2.3.3 Affectation des surfaces au logement | 33 |
| 2.4 Au niveau de l'immeuble | 34 |
| 2.4.1 Conseil stratégique | 34 |
| 2.4.2 Politique immobilière active | 34 |
| 2.5 Au niveau des acteurs | 35 |
| 2.5.1 Reconnaissance mutuelle et mise en réseau | 35 |
| 2.5.2 Attitude personnelle | 35 |

| | | |
|----------|----------------------------------|-----------|
| 3 | Les outils d'EspaceSuisse | 36 |
| 3.1 | Remarques générales | 36 |
| 3.2 | Analyse de ville / du lieu | 36 |
| 3.3 | Stratégie de valorisation | 38 |
| 3.4 | Club de rue | 41 |
| 3.5 | Analyse d'immeuble | 42 |
| 3.6 | Atelier village | 43 |
| 3.7 | Communication | 45 |
| 4 | Conclusions | 46 |



Un regard avisé: au cours des 15 dernières années, EspaceSuisse a conseillé plus de 70 villes et communes désireuses de maintenir la vitalité de leur centre. Ici: Dietikon ZH. Photo: Annetarie Straumann, EspaceSuisse

Avant-propos

Les mutations qui affectent les centres de localité représentent un grand défi: les chiffres d'affaires diminuent, de nombreux commerces ferment, la vie sociale disparaît, les centres historiques perdent leur fonction identitaire – tout cela pèse lourd, même si, en Suisse, les centres de localité ne sont pas directement menacés dans leur existence, comme certains le sont dans d'autres pays. Autorités, commerçant-es et propriétaires se demandent comment préserver ou redynamiser leur centre.

Au cours des 15 dernières années, EspaceSuisse a conseillé plus de 70 villes et communes. Ces expériences permettent de se forger une vision globale des problèmes et questions qui se posent, mais pas d'apporter des réponses toutes faites. Le présent dossier vise à servir de boussole dans la gestion des défis actuels.

À cet égard, il convient bien de parler de «centres de localité» au pluriel. Les communes et centres-villes dont il est question comptent en effet entre 2000 et 50'000 habitant-es. Ils se révèlent souvent très différents les uns des autres. Il peut s'agir de localités urbaines ou rurales, d'agglomérations ou de régions touristiques. Une solution donnée n'est pas toujours transposable, une même approche pas toujours pertinente.

Les expériences faites par nos expert-es représentent du reste des instantanés. Centres de localité et vieilles villes sont pris dans un processus de transformation permanente. Ils s'adaptent tant bien que mal à l'évolution des besoins des commerçant-es et des habitant-es. Ils sont soumis aux forces du marché, que l'on ne peut infléchir que de façon limitée. Il faut constamment réagir à de nouveaux phénomènes, comme le

développement du commerce en ligne. Peut-être que dans 15 ans, les véhicules autonomes seront la source de possibilités et de problèmes inédits.

Mener une réflexion collective sur l'état présent et l'avenir d'une localité est aussi le reflet d'une société, une sorte de «sport d'équipe». Une approche purement urbanistique, juridique ou politicienne n'est plus de mise. C'est toujours par le dialogue que l'on parvient à de nouvelles conclusions – ou que l'on revient à d'anciennes. Ce processus de négociation implique de trouver périodiquement un nouveau terrain d'entente. Mais il y a aussi l'autre aspect des choses: l'épuisement momentané des forces créatrices, le laisser-aller, la résignation. Cela aussi a sa place en démocratie.

Si les développements qui suivent pourront servir de sources d'inspiration, ils ne remplaceront pas le travail sur place. Un regard extérieur se révèle par ailleurs essentiel; cela s'est vérifié dans tous les conseils menés. Un tel regard apporte en effet une vision neuve – et parfois provocatrice – des choses, tout en corroborant parfois des idées qui étaient déjà dans l'air, mais sans avoir reçu toute l'attention qu'elles méritaient.

Les méthodes employées par EspaceSuisse ont fait leurs preuves à maintes reprises. Il s'agira donc de décrire en détail les principaux outils proposés (→ 3), afin de montrer comment ont pu être élaborées les solutions présentées (→ 2). Une analyse de la situation actuelle (→ 1) introduira la problématique, que nous vous souhaitons du plaisir à découvrir et à approfondir.

1 Des centres en mutation

La ville est un contenant dont le contenu change en permanence (voir encadré ci-dessous «Des localités aux fonctions de centre urbain»). La notion de «mutations structurelles» renvoie au fond à ces changements de contenu, à leurs conséquences architecturales et économiques et à leurs répercussions en matière d'ambiance, de rapports de propriété, de desserte, etc. Une modification des activités en place n'intervient jamais seule. Les structures sociales, économiques et bâties finissent toujours par y réagir aussi, même si c'est avec un certain décalage dans le temps. Il convient en outre de faire la distinction entre les changements qui affectent les rez-de-chaussée et ceux – souvent moins dévastateurs – qui concernent les étages. Le recul du commerce de détail touche la ville «au niveau du sol». Les niveaux supérieurs étant principalement dévolus au logement, ils sont plus stables et moins exposés à l'attention du public.

Au cours des 150 dernières années, le centre de localité suisse typique a changé à plusieurs reprises, comme il l'avait déjà fait auparavant. Même ce qui paraît le plus stable, la vieille ville, est soumis à des transformations qui furent jadis peut-être plus radicales encore que celles que nous décrivons ci-après. Abstraction faite des incendies ravageurs qui conduisirent bien souvent à la reconstruction de villes entières, les changements d'affectation survenus au fil du temps se sont toujours lus sur le visage de la ville. Les paragraphes qui suivent décriront quelques aspects marquants de l'évolution récente de nos cœurs de localité.

Des localités aux fonctions de centre urbain

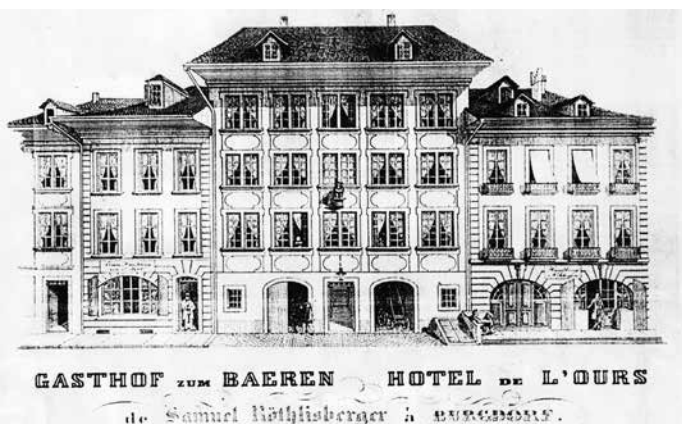
Les réflexions proposées dans le présent Territoire & Environnement concernent, pour la plupart, les localités comptant entre 2000 et 50'000 habitant-es. Les localités plus petites ont souvent déjà perdu leurs fonctions de centre urbain, ou n'en ont jamais eu. Quant aux villes de plus grande taille, elles restent très attractives et peuvent répondre autrement aux défis que posent les mutations structurelles en cours. Entre les deux se situe un large éventail de petites villes et villages qui ont assumé ou assument encore d'importantes fonctions de centre régional. C'est là qu'interviennent aujourd'hui les changements les plus marqués.

Les développements qui suivent ne s'appliquent pas qu'aux vieilles villes et aux centres de village, mais aussi aux localités qui possèdent une certaine importance sociale et identitaire, et qui ont longtemps rempli, ou remplissent encore, des fonctions dans les domaines du commerce, de l'administration ou de la formation. Les entités urbanisées de type agglomération n'entrent pas dans cette catégorie. On observe toutefois des problèmes similaires dans les centres des quartiers des villes d'une certaine taille (à partir de 50'000 habitant-es), même si nous n'y ferons pas explicitement référence.

1.1 De la ville artisanale à la ville commerçante

La ville telle que nous la connaissons, avec ses lieux de rencontre et son offre commerciale, est un phénomène transitoire. La phase de la «ville commerçante» dure depuis environ 150 ans et semble, en de nombreux endroits, toucher à sa fin. Les localités concernées doivent se réorienter.

Le passage de la ville industrielle des artisans à la ville commerçante, vers le milieu du XIX^e siècle, entraîna une transformation rapide du tissu urbain. La ville du XVIII^e siècle ne comportait pas de commerces. Les rez-de-chaussée abritaient remises, étables et ateliers. L'industrialisation des XVIII^e et XIX^e siècles provoqua une croissance fulgurante des villes. De premiers commerces apparurent, en complément des marchés. Les rez-de-chaussée, occupés jusque-là par des étables et ateliers malpropres, accueillirent peu à peu boutiques et entrepôts.



À Burgdorf (Berthoud) BE, le restaurant de l'Ours se trouvait jadis au 1^{er} étage de cet immeuble de la Schmiedengasse, comme c'était l'usage à l'époque. Le rez-de-chaussée abritait les écuries. Cette situation a perduré jusqu'à la fin du XIX^e siècle.

Source: Archives de la Bourgeoisie de Burgdorf



Le même immeuble avec un magasin sur une photo de 1940 (arcade à droite). Photo: Archives de la Bourgeoisie de Burgdorf



Dans les années 1960 et 1970, ce même magasin a été transformé en un commerce moderne. Aujourd'hui, les vitrines faisant retour vers l'intérieur du bâtiment sont dépassées. Photo: Paul Hasler

À partir de 1950, les transformations se radicalisèrent. Les commerces se dotèrent de larges vitrines, conçues pour offrir la plus grande surface d'exposition possible. Cette évolution culmina avec les passages commerçants et les vitrines faisant retour dans la profondeur des bâtiments. Ce type de dispositifs, destiné à capter les passants en supprimant les seuils trop marqués, fut par la suite perfectionné dans les centres commerciaux.

Dans bien des localités, toutefois, ces interventions ne permirent pas d'assurer une hausse continue des chiffres d'affaires. D'une part, le trafic automobile généré ne tarda pas à se bloquer lui-même. D'autre part, on assista à l'apparition de nouveaux types de commerces qui ne trouvaient plus, en vieille ville, les importantes surfaces de vente dont ils avaient besoin. Il s'ensuivit une désertion des centres de localité qui se poursuit encore aujourd'hui. Ce phénomène est intimement lié au développement des moyens de transport et de communication, qui permet à la clientèle de ne plus dépendre des centres-villes. Le chemin de fer, l'automobile et internet constituent les trois grandes étapes de cet accroissement permanent de la mobilité de la population.

Quand les activités délaissent le centre-ville. Ici: Boudry NE.
Photo: Sonia Blind, EspaceSuisse





19



1.2 Mobilité 1: le chemin de fer

Le chemin de fer apparut au milieu du XIX^e siècle. Son impact sur les centres-villes resta longtemps peu important. Au début du XX^e siècle, les centres historiques étaient encore très animés, tandis que les gares restaient des lieux tranquilles. Les trains y entraînaient à des intervalles de quelques heures. Mais plus le trafic ferroviaire augmentait et plus la gare gagnait en importance, plus il devenait évident que le quartier environnant serait lui aussi favorable aux affaires et au commerce. De plus, on pouvait y acquérir des terrains à des conditions favorables. Dans les centres de localité, en revanche, la conjoncture faisait grimper les prix des surfaces commerciales. Dans les années 1970, les centres anciens craquaient de toutes parts et les loyers commerciaux y étaient élevés.

Dans la seconde moitié du XX^e siècle, les grands distributeurs tels que Migros et Coop se lancèrent à la conquête du marché et cherchèrent des sites d'implantation. Ils en trouvèrent souvent près des gares. Les commerçant-es en place se félicitaient d'ailleurs du fait que les nouveaux magasins ne se situaient pas à proximité de la vieille ville – une réaction qu'ils regretteraient par la suite.

Le déplacement des activités commerciales vers les gares – devenues de véritables interfaces de transports publics – se poursuit encore aujourd'hui, comme on l'observe dans des centres régionaux tels qu'Altdorf UR, Gossau SG, Liesstal BL, Einsiedeln SZ, Arbon TG ou Romont FR. On y trouve en effet souvent des terrains à bâtir, dont beaucoup proviennent de la réaffectation des anciennes gares de marchandises. Les cantons privilégient du reste ces sites en raison de leur bonne desserte. Cela soulève souvent la question de savoir s'il ne serait pas pertinent d'assortir ces surfaces de restrictions d'utilisation afin de préserver le centre historique.



Les années 1960–1970 ont marqué le début d'une nouvelle ère pour le commerce de détail non loin de la vieille ville, souvent à proximité de la gare. Les nouveaux magasins se caractérisaient par leur surface importante, leur offre intégrée et leur bonne accessibilité en voiture. Ici: l'avenue de la Gare à Delémont JU.

Photo: Alain Beuret, EspaceSuisse



À Arbon TG, les activités commerciales continuent de se déplacer vers la gare, où un nouveau centre commercial est actuellement en projet. L'importance de la vieille ville comme lieu d'achats se réduit comme peau de chagrin.

Photo: Paul Hasler

1.3 Mobilité 2: l'automobile

L'automobile agit comme une levure sur nos villes et villages. Du fait de l'espace dont elle a besoin, tant sous forme de routes que de places de stationnement, elle fait littéralement gonfler le tissu bâti en accroissant les distances entre les bâtiments. Tout n'est dès lors plus accessible à pied, et l'on devient dépendant de la voiture. C'est un cercle vicieux.

Les centres historiques ne purent réagir que dans une mesure limitée à l'arrivée de l'automobile. Le tissu bâti y était en effet trop serré, les espaces intermédiaires trop étroits. On s'efforça néanmoins d'adapter au maximum les anciennes structures à la voiture, parfois avec violence. Il se révéla malgré tout impossible d'offrir à la clientèle motorisée la place nécessaire pour circuler et se garer. Bien que souvent très rentables, les commerces traditionnels étaient voués à disparaître. Les nouveaux centres commerciaux avec

parking attendaient déjà leurs client-es à la périphérie des localités.

Le grand écart persiste aujourd'hui. Deux visions contradictoires coexistent. L'automobiliste veut pouvoir accéder aux équipements et se parquer facilement, mais, une fois sorti de son véhicule, il devient lui-même un piéton qui ne rêve que d'un espace public sans trafic.

Cette schizophrénie met les centres de localité à rude épreuve. Qui satisfaire? On peut difficilement servir deux maîtres. Des solutions de compromis, telles que la création de parkings aux abords de vieilles villes sans voitures, fonctionnent (comme à Soleure, Thoun BE, etc.), mais elles ne résolvent pas le problème de fond. Le trafic généré est source de nuisances pour les quartiers environnants. Pourtant, la satisfaction de la clientèle motorisée reste un critère déterminant pour de nombreux détaillants.



La logique automobile a profondément transformé la structure de nos centres de localité. Immeubles, places et qualité de l'habitat ont été sacrifiés au profit de l'accessibilité motorisée et de la fluidité du trafic. Ici: la Brünigstrasse à Sarnen OW. Photo: Paul Hasler

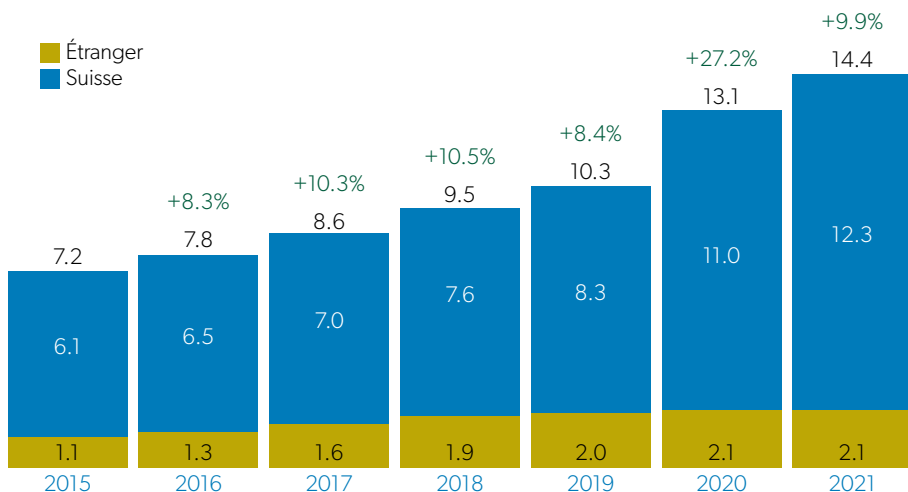
1.4 Mobilité 3: internet

On peut considérer internet comme la continuation de la mobilité par d'autres moyens. Alors que le chemin de fer nécessitait de faire chauffer une locomotive à vapeur, il suffisait d'un tour de clé pour faire démarrer une voiture. Avec internet, une étape de plus est franchie: désormais, c'est la ville qui vient à nous.

«Le monde au bout des doigts»: l'expression traduit une logique qui, depuis quelques années, imprègne nos vies. Durant la pandémie de covid, le commerce en ligne a connu un nouveau coup d'accélérateur. Il est désormais devenu le grand concurrent du commerce dit stationnaire, et son potentiel n'est de loin pas épuisé. Pour de nombreux consommateurs, il est d'ores et déjà plus facile et plus intéressant d'acheter des habits, des appareils électroniques, des voyages ou du vin en ligne – tous les secteurs concernés devant, de fait, se plier à cette logique.

Internet a pour effet de renforcer la globalisation. La numérisation simplifie peut-être beaucoup de choses, mais elle favorise les grandes entreprises, qui peuvent parader avec des boutiques en ligne très sophistiquées et des prix négociés à l'échelle planétaire. Les frontières nationales n'ont pratiquement plus de portée non plus; les grandes sociétés en ligne livrent directement leurs produits depuis la Chine.

Or, le commerce électronique ne s'attaque pas seulement aux petits commerces, mais aussi aux grands magasins et chaînes «physiques», qui apprennent actuellement ce que c'est que d'avoir peur. En Suisse, le volume d'achats effectués sur internet a doublé entre 2015 et 2021. Une forte hausse a eu lieu durant la pandémie: en 2020, la valeur des achats de biens et de marchandises s'est montée à 13,1 milliards de francs, ce qui représente une augmentation de 27,2 pour cent par rapport à l'année précédente. Contrairement au commerce stationnaire, le commerce en ligne se développe sans subir les obstacles liés aux délais de planification, aux demandes de permis de construire et aux études d'impact sur l'environnement.



Développement du commerce en ligne en milliards de CHF

En six ans, le volume d'achats en ligne a doublé. Source: Association de commerce.swiss

Toutefois, même si internet profite surtout aux grands, il offre aussi certaines possibilités aux petits. Ainsi est-il devenu beaucoup plus facile, ces dernières années, de créer une boutique en ligne – même pour les non-spécialistes. Cela permet aux détaillants «classiques» de toucher, eux aussi, une clientèle plus large, en s'affranchissant des horaires d'ouverture des magasins. Lors de la pandémie, ce complément s'est révélé précieux pour de nombreux petits commerces.

1.5 Le commerce de détail en mutation

On se demande souvent s'il est possible de faire revenir les détaillants dans les centres de localité. Or, on sait aujourd'hui ce qui empêche un tel retour. Par rapport aux petits commerces d'autrefois, le client d'aujourd'hui a la possibilité de choisir parmi un large éventail de marchandises, tant au niveau des différents types de produits disponibles qu'au sein d'une même catégorie de produits. Cette diversification peut concerner les prix (du bon marché au haut de gamme), les modes de production (bio, commerce équitable, etc.), la composition des produits (sans gluten, végane, etc.) ou les marques. La combinaison de ces divers paramètres fait exploser l'offre, les gigantesques assortiments qui en découlent requérant des surfaces de vente dimensionnées en conséquence. Un distributeur proposant un assortiment complet et d'une bonne profondeur aura vite besoin de 1000 mètres carrés pour le seul rayon alimentation. De telles surfaces sont devenues pratiquement impossibles à trouver dans les centres, ce qui contraint les distributeurs à s'installer à la frange des localités, voire en rase campagne.

Une offre aussi étendue requiert un important potentiel de clientèle et, partant, une zone de chalandise assez vaste. Du fait des modes de



Où est le centre? Les grands équipements regroupant commerces, offre culturelle, lieux de rencontre, événements et restaurants supplantent toujours davantage les centres de localité. Ici: le centre commercial Sihlcity à Zurich. Photo: Monika Zumbrunn, EspaceSuisse

déplacement actuels, cette condition peut aussi être remplie en dehors des centres. Dans un pays aussi densément peuplé que la Suisse, il est aisé de se rendre en voiture au prochain centre commercial. Même les principaux nœuds ferroviaires sont aujourd'hui devenus de véritables «Rail Cities».

Le déplacement des pôles commerciaux entraîne des conséquences toujours plus radicales. Alors que les centres commerciaux étaient au départ présentés comme une offre complémentaire à l'assortiment des centres de localité, les magasins périphériques sont désormais souvent ceux qui offrent le plus vaste éventail de produits. De fait, il se produit précisément ce que l'on voulait éviter: les habitant-es des centres historiques sont contraints de faire leurs achats à la périphérie de la ville ou dans un centre commercial de plus grande importance,

Implanté hors du centre de Brigue VS, le Simplon Center vise une clientèle motorisée. La Migros, qui en est le principal locataire, a par ailleurs réduit la surface de son magasin au centre-ville. Photo: Paul Hasler



En Suisse romande, «La petite épicerie» propose depuis 2018 un concept de magasin sans personnel, accessible 24 heures sur 24 au moyen d'une application mobile. La première succursale s'est ouverte à Bavois VD. Depuis, il en existe sept, dont une en Suisse alémanique. Photo: La petite épicerie



De nouveaux types de commerces font leur apparition dans les centres de localité. À Lichtensteig SG s'est récemment installée la première «boutique en ligne physique» de Suisse. Ouverte 24 heures sur 24, elle fonctionne sans service et propose bières et fromages. Photo: Paul Hasler

parce qu'ils ne trouvent plus les produits recherchés sur place.

Le déclin du commerce traditionnel fait perdre aux centres de localité leurs plus fidèles locataires et leurs plus ardents défenseurs. En effet, ce sont eux qui, pendant des décennies, ont animé le centre, organisé des marchés de Noël, lancé des campagnes de promotion et spon-

sorisé le club de bowling local. La question de savoir comment évoluera le commerce de détail dans les centres de localité reste ouverte. Il est intéressant d'observer les nouvelles formules qui fonctionnent sans service et reposent donc sur des modèles de coûts tout différents. Migros et Coop expérimentent actuellement ce type de solutions; d'autres offrent certains services en plus de leurs produits.

Vieilles villes et commerce de détail en mutation

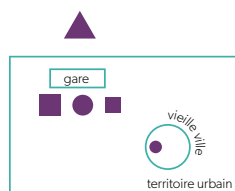
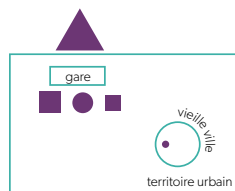
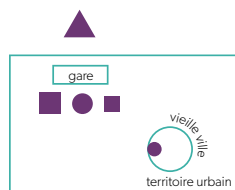
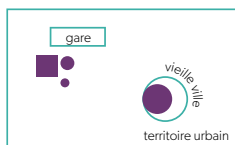
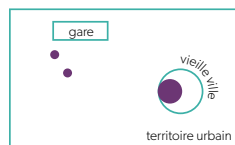
1950: La vieille ville est le centre du commerce de détail. La gare se trouve à bonne distance. Les grands distributeurs n'existent pas encore. La plupart des commerces sont implantés en vieille ville, avec quelques ramifications en direction de la gare. Si les rez-de-chaussée assurent de bons revenus locatifs, les étages habitables perdent de leur attractivité, car ils sont désormais considérés comme trop sombres et trop bruyants.

1970: Les grands distributeurs optent le plus souvent pour de nouveaux bâtiments à proximité des gares. Les activités commerciales commencent à se déplacer. Comme le commerce de détail connaît cependant une croissance générale, la transformation ne se fait pas encore trop sentir en vieille ville. Les deux systèmes – commerces spécialisés et grands distributeurs – coexistent.

1990: De nouvelles zones commerciales se forment autour des grands distributeurs, et de petits commerces y exploitent des marchés de niche (boulangeries, boutiques, etc.). La prospérité économique croissante entraîne une augmentation massive des surfaces commerciales, pour l'essentiel à l'extérieur des villes. Les nouveaux centres commerciaux sont souvent eux-mêmes conçus comme de petites villes. En même temps, on investit à nouveau dans le logement au centre des localités.

2010: Le commerce se concentre autour des grands distributeurs. Les achats importants sont de plus en plus souvent effectués hors des centres, en voiture. Les villes de petite et moyenne taille tentent de regagner des client-es en mettant en place des zones piétonnes et des mesures de modération du trafic. Ces efforts se soldent souvent par un échec, parce que le commerce a déjà été démantelé dans une trop large mesure. En parallèle, le logement continue d'être valorisé dans les centres, surtout aux étages supérieurs.

2030 – perspectives: Internet a radicalement transformé le monde du commerce. Nombre de produits que l'on achetait jusque-là dans des centres commerciaux et des succursales «physiques» se trouvent désormais sur la toile. Cela entraîne une réduction des surfaces de vente dans les centres commerciaux. Certains ferment, d'autres optent pour l'intégration accrue d'activités de loisirs (sport, bien-être, cinéma, événements). Quant aux villes, leur principale préoccupation concerne les structures situées autour des gares, qui sont à leur tour devenues obsolètes. Dans les centres-villes et les cœurs de localité, les surfaces des rez-de-chaussée se sont stabilisées grâce au faible niveau des loyers, et elles attirent à nouveau plus de monde – même si c'est principalement pour des activités de type «événements» ou «lèche-vitrines» en seconde partie de semaine. Le logement assure la rentabilité des immeubles, au détriment toutefois des activités nocturnes.



● Commerce de détail
■ Grand distributeur
▲ Centre commercial

1.6 L'après-covid

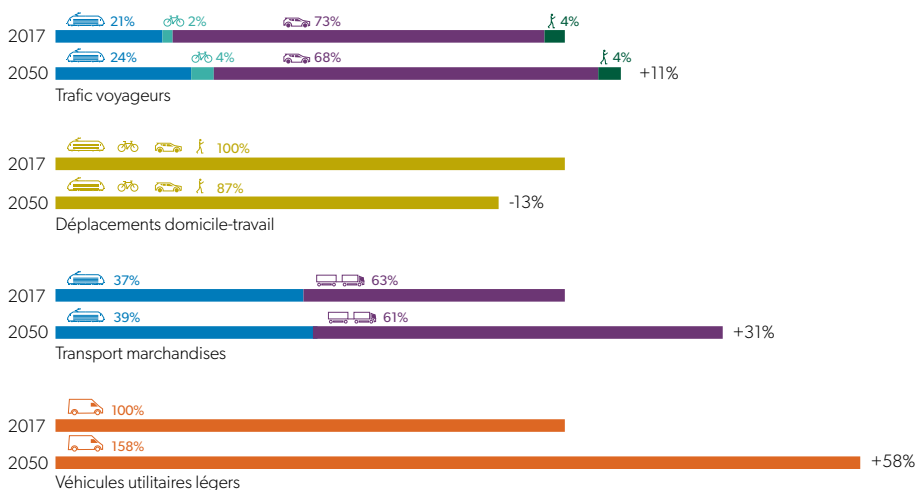
Les mesures mises en œuvre pour lutter contre la pandémie de 2020/2021 entraîneront, dans certains domaines, des transformations durables. Toutes les dispositions prises ne se pérenniseront pas, mais les situations de crise traversées ont fait entrevoir des possibilités dont les acteurs concernés par l'avenir des centres de localité devront se préoccuper.

EspaceSuisse a dressé une vue d'ensemble des mutations susceptibles d'affecter nos modes de vie après la pandémie. Voici les principaux points relevés dans ce rapport¹:

- Le **bureau décentralisé** restera répandu après la fin de la crise et modifiera notre manière de travailler à long terme. Les centres régionaux joueront ici un rôle important en raison des services qu'ils proposent (garde d'enfants, commerces, loisirs, etc.).

- Les **besoins individuels d'espace habitable** augmenteront. Le travail à domicile nécessitera des surfaces supplémentaires et entraînera une migration vers des régions moins chères et plus périphériques.
- La **mobilité** évoluera sur les plans temporel et spatial. Le trafic pendulaire vers les grands centres diminuera. Les abonnements de transports publics ne seront plus rentables pour de nombreuses personnes. On recourra à nouveau davantage à la voiture pour se déplacer.
- Dans les villes d'une certaine taille, le désir de disposer d'**espaces extérieurs verts et de rues à trafic modéré** s'accroîtra – une

¹ EspaceSuisse, Post corona – Un bref éclairage sur les répercussions de la pandémie de coronavirus sur le développement territorial en Suisse, Berne 2021; téléchargeable gratuitement sous: espacesuisse.ch > Conseil > Conseil en aménagement.



Si la population devrait augmenter de 21% et le produit intérieur brut de 57%, la Confédération ne s'attend qu'à une augmentation modérée du trafic voyageurs (+ 11%). Ce découplage frappant entre mobilité et croissance devrait avoir d'importantes conséquences pour l'aménagement local et le développement des infrastructures en Suisse.

Source: Perspectives d'évolution du transport 2050, DETEC

- tendance que renforceront les préoccupations climatiques et écologiques.
- L'**importance des centres-villes et des centres de localité** s'est confirmée. Il n'y aura pas d'exode urbain généralisé. On cherchera de nouveaux moyens de préserver les centres historiques, dont la fonction identitaire est largement reconnue.
 - Le **commerce en ligne** s'imposera. De nombreux magasins fermeront. Seuls pourront subsister les commerces bien situés dans les villes d'une certaine taille, ainsi que les regroupements de commerces attractifs dans les centres régionaux ou de quartier. La combinaison entre qualité de l'espace public, commerce de détail et restauration se révélera primordiale.
 - La **restauration** restera un pilier important de la vie sociale dans les centres de localité. La branche est plus que jamais appelée à se réinventer.
 - L'**affectation des rez-de-chaussée** va se diversifier. Les propriétaires joueront un rôle de plus en plus important dans la préservation des centres de localité comme lieux d'achats et de rencontre.
 - Les **courtes distances** deviendront un facteur de qualité. Durant la crise sanitaire, la population a appris à apprécier la proximité des lieux d'habitation, de travail, d'approvisionnement, de restauration et de rencontre.

1.7 Densification, identité, vie sociale

La révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT 1; en vigueur depuis le 1.5.2014) a renforcé le principe d'une utilisation judicieuse et mesurée du sol: le mitage du territoire est jugulé, l'existant fait l'objet d'une attention accrue. En même temps, l'urbanisme et le développement des quartiers sont soumis à des exigences de qualité plus élevées. Nous devons vivre dans un environnement urbain plus dense et imaginer de nouveaux modes de cohabitation. Nos centres historiques constitueront à cet égard d'importantes sources d'inspiration. Ils présentent déjà certains aspects essentiels de la vie moderne, sous l'angle de la «ville des courtes distances» ou du «quartier en continu».

La densification est aussi une conséquence d'une croissance constante, tant du point de vue démographique que des besoins en surface par personne. Au cours des 70 dernières années, l'étalement urbain a altéré la physionomie caractéristique de la Suisse. Les centres de localité historiques ont dans une large mesure résisté à cette évolution. En tant que lieux d'intégration et d'identification, ils incarnent un sentiment devenu par ailleurs diffus. Cela les rend extrêmement précieux et justifie le traitement privilégié dont ils ont bénéficié, même s'ils n'étaient pas toujours au centre de la vie quotidienne.

La fonction identitaire des centres de localité incite cependant aussi à en faire le théâtre d'événements d'importance régionale. Alors qu'en semaine, l'ambiance y est souvent excessivement calme, les rues prennent, le week-end, des allures de salle des fêtes à ciel ouvert, où tout le monde entend vivre sans entrave ses moments de loisirs et de culture. Compte tenu de l'importance prise par le logement et des investissements massifs effectués dans les immeubles anciens, les conflits sont programmés.

1.8 Changement climatique et écologie urbaine

Les habitants et visiteurs des quartiers bien centrés ressentent fortement les effets des étés chauds. La «ville de pierre» s'échauffe et forme, de nuit, un îlot de chaleur. Les ruelles étroites et les bâtiments profonds laissent circuler peu d'air. En même temps, l'intérêt pour une écologie urbaine s'est accru. On pense de plus en plus la ville en termes «verts». Les concepts de «jardinage urbain» et de «guérilla jardinière» ont montré comment la verdure pouvait s'épanouir au sein de la ville. Et les professionnels de l'écologie le confirment: de nombreuses villes et villages recèlent aujourd'hui plus de plantes sauvages et de biodiversité que les surfaces agricoles voisines. Il existe donc un potentiel dont on prend de plus en plus conscience.

L'adaptation du milieu bâti aux conséquences du changement climatique ne fait que commencer. Certes, des éléments urbanistiques traditionnels tels que places et rues pavées ou asphaltées resteront nécessaires, mais on voit apparaître toujours plus de niches et de surfaces dont le statut est remis en question. Un parc au gazon soigneusement entretenu se transforme en prairie de fleurs sauvages, un site scolaire accueille un jardin potager didactique, une façade d'usine se mue en plate-bande verticale. La conception des ouvrages de génie civil change également. Tout n'a pas besoin d'être goudronné et bétonné. L'infiltration et la gestion des eaux en général revêtent une importance accrue. On parle de la «ville éponge», capable d'emmagasiner l'eau puis de la restituer à nouveau, au lieu de l'évacuer par les égouts. Promouvoir le vert et le bleu plutôt que le gris: tel est aujourd'hui le mot d'ordre. Une transformation ambitieuse – tout particulièrement dans les centres historiques, où l'espace disponible est limité.



Moins de gris, mais plus de vert et de bleu: le nouveau parc urbain de Delémont JU, qui fait la part belle aux éléments naturels. Photo: Alain Beuret, EspaceSuisse

Au cours des dernières années, la pittoresque vieille ville de Saint-Ursanne, qui fait partie de la commune de Clos du Doubs JU, a subi d'importants travaux: le réseau de canalisations a été rénové et un réseau de chauffage à distance réalisé, tandis que les rues et places ont été réaménagées et le concept de circulation actualisé. Fait remarquable: le projet d'ensemble a été en partie financé par des dons. Photo: Centovalli, CC BY-SA 3.0, Wikimedia Commons



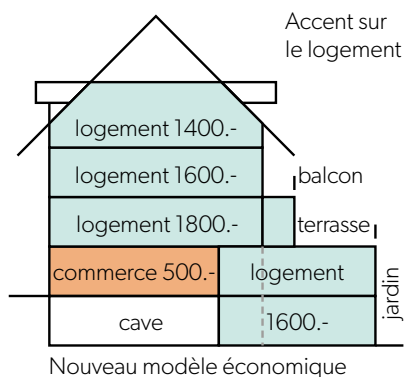
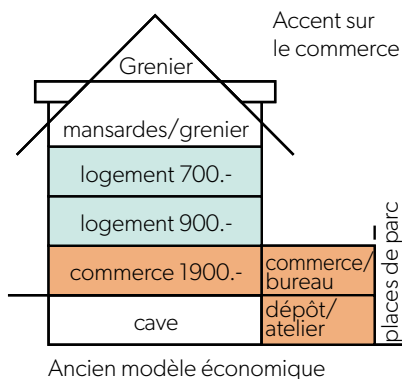
1.9 Le logement: un atout à exploiter

Les mutations qui affectent les centres de localité s'accompagnent en général d'une baisse des recettes issues des rez-de-chaussée. Alors que l'on misait encore, il y a quelques années, sur des prix au mètre carré d'environ 250 francs par année, ceux-ci sont désormais descendus, en de nombreux endroits, à 150 francs ou moins, selon la taille de la localité. Cela ne permet plus d'assurer la rentabilité des immeubles au sens où on l'entendait auparavant, même si les faibles taux d'intérêts des dernières années ont en partie compensé les manques à gagner. À moyen terme, il s'agira pour les propriétaires d'adopter une nouvelle stratégie, dans laquelle ce ne sont plus les locaux commerciaux du rez-de-chaussée qui généreront la part principale des recettes, mais les logements aménagés dans les étages. Un tel repositionnement est presque toujours possible, dans la mesure où habiter dans un centre de localité est en général assez prisé². Toutefois, dans les régions économiquement défavorisées (notamment dans l'arc

jurassien et l'espace alpin) ou le long des rues à fort trafic, il peut se révéler difficile de tirer du logement des revenus suffisants pour développer ou sauvegarder la substance bâtie historique.

L'habitat est lui-même soumis à des mutations structurelles qui se manifestent surtout dans l'augmentation de la surface habitable par personne. Là où vit aujourd'hui une personne, c'en étaient quatre ou cinq qui habitaient encore vers 1900³. Le même tissu bâti accueillait donc

- 2 En 2008, le Réseau vieille ville a réalisé une enquête auprès de 155 petites et moyennes localités de Suisse. Il en ressortait que l'habitat restait assez stable, alors que les recettes issues des commerces connaissaient souvent une forte baisse. La publication «Sondage 2008 sur la transformation structurelle» peut être téléchargée sous: espacesuisse.ch > Conseil > Conseil en aménagement > Analyse de ville/du lieu > Le «réseau vieille ville».
- 3 La vieille ville de Delémont abritait par exemple plus de 2000 habitant-es vers 1870, contre seulement 550 aujourd'hui. Voir: JAQUIER HUBERT, Approche historique du développement urbain de Delémont de 1870 à nos jours, Service de l'urbanisme et de l'environnement de la Ville de Delémont, Delémont, juillet 1992, et Ville de Delémont, Aperçu statistique de la Vieille Ville 2011-2012, Delémont, mai 2012.



Privilégier la stabilité économique plutôt que les appartements de luxe: dans les centres de localité, l'habitat est l'un des principaux facteurs de rentabilité des immeubles. Les recettes issues des étages permettent d'abaisser les loyers des rez-de-chaussée. Il est primordial de trouver le bon groupe-cible pour requalifier les immeubles avec doigté.

Source: Urs Brülisauer

quatre fois plus de monde – sans compter les ateliers et les étables. Les vieilles villes n'étaient donc pas seulement «vivantes», mais, d'après nos critères actuels, véritablement surpeuplées. Il n'est dès lors pas surprenant que nos centres de localité présentent, par rapport à la manière dont ils étaient jadis utilisés, une allure toute différente, quasi muséale. Le commerce de détail a longtemps masqué ce que les vieilles villes avaient déjà perdu en termes de vie et d'activité. Maintenant que ces mêmes commerces partent s'établir ailleurs, les changements intervenus dans le domaine de l'habitat apparaissent au grand jour.

Dans les centres anciens, l'habitat présente une autre particularité encore: la mixité verticale. Tandis que les logements en attique peuvent en général être loués à des prix élevés, ceux des étages inférieurs sont souvent moins recherchés. Leur grande profondeur et l'absence de vue et d'espace extérieur en font souvent des lieux d'habitation de second choix. Cela entraîne une situation singulière, avec, en haut, le couple de retraités aisés, au milieu, l'appartement pour famille bon marché et, en bas, des surfaces presque impossibles à louer, qui finissent souvent par être utilisées comme abris à vélos ou comme débarras. Il arrive aussi régulièrement que les cas sociaux ou les marginaux soient logés en vieille ville. Comme ils ne sont toutefois pas regroupés dans les mêmes immeubles, mais répartis dans le centre, il est rare que cela entraîne des problèmes d'insalubrité. De fait, les centres de localité remplissent une importante fonction d'intégration sociale.

En ce qui concerne la conservation du patrimoine, on invoque souvent, en lien avec la rénovation des logements dans les centres historiques, l'attitude restrictive des autorités. Or, si celles-ci ont pour mission de sauvegarder les éléments essentiels de nos centres anciens, elles ont aussi intérêt, pour que les bâtiments puissent être conservés, à ce que les logements soient occupés et périodiquement rénovés. La solution réside souvent dans une approche processuelle. Ce n'est pas l'objectif qui est remis en question, mais la manière d'y parvenir. Si un propriétaire leur soumet une problématique ouverte plutôt qu'un projet déjà ficelé, les autorités en charge du patrimoine et des constructions pourront proposer une marche à suivre. De nombreuses communes se sont par ailleurs dotées d'un guichet «vieille ville» ou d'une instance de conseil analogue, afin d'aider les propriétaires désireux de rénover leur immeuble.

2 Possibilités d'intervention

Lorsque l'on envisage de prendre des mesures en faveur des centres de localité, on devrait toujours aussi se demander quelles mesures seraient judicieuses en dehors de ces centres. En effet, les mutations structurelles en cours leur sont pour ainsi dire imposées de l'extérieur. Un programme de mesures visant à renforcer le centre remet aussi en question le rôle du contexte urbain et de la périphérie, car les conditions qui y règnent et les activités qui s'y développent exercent une influence directe sur le centre-ville. Outre les possibilités d'achats offertes à la périphérie, d'autres facteurs touchent de façon plus ou moins directe les centres de localité:

- Des zones à bâtir trop vastes nuisent à une requalification de l'habitat au centre, qu'aucune pression n'impose alors.
- La réalisation de nouvelles routes de contournement entraîne souvent toute une série de relocalisations, qui peuvent s'effectuer au détriment des centres.
- Le fait que des fonctions traditionnellement implantées au centre-ville (administration, écoles, bibliothèques, etc.) en partent, a souvent des répercussions directes sur l'animation des lieux.



Un samedi ensoleillé à Neuchâtel NE. Malheureusement, les rues ne sont pas toujours aussi fréquentées... Les réalités actuelles obligent à repenser le rôle du centre-ville. Photo: Paul Hasler



Sans mesures d'aménagement du territoire appropriées, la logique automobile s'imposerait partout. Cette mobilité centrée sur la voiture répond certes aux besoins d'une certaine clientèle, mais génère des situations qui ne sont pas compatibles avec les objectifs d'un développement territorial durable. Ici: Dietlikon ZH.

Photo: Marco Maurer, EspaceSuisse

Par quel bout commencer? Sur quoi peut-on vraiment influencer? Comment rallier une majorité pour faire passer les budgets et mesures nécessaires? Il n'est pas facile de modifier la situation des centres. Il existe peu d'exemples où l'on soit parvenu à renverser la tendance. La plupart du temps, il faut se contenter d'une stabilisation ou d'une décroissance maîtrisée du commerce de détail. Il importe donc d'identifier non seulement ce que l'on peut, mais aussi ce que l'on ne peut plus faire. On investit souvent beaucoup d'énergie dans des objectifs qui ne sont plus réalistes.

La plupart des acteurs concernés sont aujourd'hui conscients du fait que de simples mesures de marketing ne suffisent pas. Le pavage des rues et les mesures d'embellissement du même genre ne suffisent pas non plus pour sauver un centre de localité, même s'ils peuvent tout à fait générer un nouvel élan collectif.

On s'aperçoit donc vite que c'est un ensemble cohérent de mesures qu'il faut mettre en place pour gérer les changements et susciter, ici ou là, de nouvelles dynamiques. À cet égard, il est opportun d'agir aussi bien sur le foyer de la crise (commerce de détail, rue commerçante principale, place du village, etc.) que sur des aspects connexes tels qu'habitat, culture, aménagement

du territoire ou organisation de la mobilité à l'échelle de toute la région.

Les paragraphes qui suivent présentent les différents niveaux d'intervention envisageables, ainsi qu'un certain nombre de références et exemples utiles.

2.1 Au niveau régional ou suprarégional

2.1.1 Aménagement du territoire et stratégies en matière de commerce de détail

C'est par le biais des instruments d'aménagement du territoire que l'on peut influencer sur l'évolution des centres de localité au niveau régional ou suprarégional. La question centrale est de savoir dans quelle mesure il est possible de contraindre les activités pertinentes à s'établir dans les centres-villes, ou de favoriser une telle implantation par des dispositions relatives à leur desserte ou à leur densité. Mais qu'est-il judicieux de localiser dans un centre-ville ou un cœur de village? La question donne matière à discussion. Ainsi l'alimentation a-t-elle été exclue de nombreuses zones commerciales situées hors des centres pour renforcer le commerce dans ces derniers (p. ex. dans le canton

de Saint-Gall⁴). La définition de critères portant sur l'assortiment se révèle toutefois délicate et potentiellement sujette à litiges, car les formats de magasin évoluent en permanence et ne permettent plus de distinctions claires en la matière. Il est plus simple de se baser sur des critères relatifs aux surfaces de vente ou de recourir à des modèles de pondération des trajets, comme c'est désormais devenu la norme dans la plupart des plans directeurs cantonaux.

La gestion des flux de trafic liés aux achats représente l'un des grands enjeux de l'aménagement du territoire. Toutefois, plutôt que d'empêcher les magasins d'un format donné de s'implanter à des endroits inadéquats, il est plus efficace de façonner activement le paysage de l'offre commerciale régionale en développant des conceptions de commerce de détail. Si de telles stratégies sont encore peu répandues en Suisse, elles permettraient pourtant de privilégier les centres de localité – dont le bilan global est meilleur en termes de consommation de sol et d'esthétique – par rapport aux sites périphériques.

L'exemple de Delémont JU

En 2007, la Ville s'est entendue avec les communes voisines pour que les grandes surfaces restent l'apanage du centre régional et que les villages voisins lui transmettent les demandes des distributeurs concernés⁵. La Ville s'est ainsi trouvée à plusieurs reprises en position de proposer à des acteurs comme Migros ou Aldi de s'implanter au centre-ville, où le contexte est plus favorable qu'en frange de ville ou dans les localités voisines. Indéniablement couronnée de succès, la démarche montre que le renforcement des centres est une tâche régionale. Seule la prise de conscience de l'importance d'un centre fort amène les communes à adopter une attitude solidaire, qui les met en position de force relative face aux chaînes commerciales.

2.1.2 Mobilité et planification des transports

L'automobile a longtemps constitué le principal facteur de déclin des centres historiques. Aujourd'hui encore, l'accessibilité motorisée et les possibilités de stationnement déterminent souvent le comportement d'achat de la clientèle. On ne saurait donc renforcer les centres de localité sans se préoccuper des questions de mobilité. Cela doit se faire à l'échelle régionale, car les problèmes de trafic des villes trouvent dans une large mesure leur origine à la campagne. Ce sont surtout les habitant-es motorisé-es des localités rurales et suburbaines qui fréquentent les équipements des villes, dont leurs communes sont dépourvues. Ils affluent en nombre dans les centres régionaux, dont ils demandent l'ouverture au trafic automobile. Leurs revendications sont soutenues par les commerçant-es locaux, qui voient leurs client-es les délaisser pour les grands centres commerciaux. Or, les centres régionaux atteignent eux-mêmes leurs limites en matière de gestion du trafic motorisé. Leur tissu historique ne se prête que dans une mesure limitée à accueillir les flux générés, et un habitat de qualité, dense et adapté aux familles n'est guère compatible avec la promotion de l'automobile. Le résultat est bien connu: c'est la course aux places de stationnement, aux accès véhicules et aux concessions.

4 En 2003, le canton de Saint-Gall avait introduit, dans le cadre de sa planification directrice, un modèle dit des groupes de produits, qui établissait la distinction entre les denrées et biens de première nécessité (p. ex. alimentation), ceux relevant des centres (p. ex. confection, optique) et ceux ne relevant ni de l'approvisionnement de base, ni des centres de localité (p. ex. meubles). Le plan directeur cantonal désignait, pour ces différentes catégories, des sites appropriés. Ce modèle avait cependant suscité des critiques, car il posait des problèmes de définition et entravait l'innovation dans le commerce de détail.

5 Les dispositions correspondantes sont ancrées dans le plan directeur cantonal et dans une charte régionale. Voir à ce sujet STRAUMANN ANNEMARIE, Densifier avec qualité, in: EspaceSuisse (VLP-ASPAN), Territoire & environnement 3/2015, p. 38 ss.



À Reichenburg SZ, en 2021, une nouvelle succursale Migros a ouvert ses portes en dehors du territoire urbanisé, malgré les fortes réticences de la commune et au grand dam de Siebnen/Schübelbach, qui espérait pouvoir redynamiser son propre centre en y attirant le grand distributeur. Source: Swisstopo

Réduire le trafic automobile est une tâche régionale qui nécessite de travailler en réseau. Il s'agit de mettre en place des chaînes de déplacements alternatives, qui permettent aux gens de couvrir leurs besoins sans voiture. De telles chaînes requièrent toute une série de mesures qui ne déploieront leurs effets que conjuguées. C'est la raison pour laquelle l'efficacité des mesures isolées prises dans l'espace rural est souvent décevante. En effet, une offre de bus légèrement améliorée ou deux kilomètres de piste cyclable ici ou là ne suffisent pas à induire un transfert modal. Seule la combinaison de diverses offres incitatives permet d'entraîner un changement progressif. Par ailleurs, pistes cyclables, lignes de bus, services de livraison à domicile, covoiturage et campagnes de marketing ne feront bouger les choses que s'ils s'accompagnent de restrictions et de taxes.

À la campagne, on peine encore à envisager une réduction de la dépendance automobile. Les concepts de mobilité régionaux traduisent souvent les perspectives divergentes des localités urbaines et rurales, et devraient dès lors revenir aux objectifs fondamentaux de l'aménagement du territoire. Les projets d'agglomération de la Confédération favo-

risent l'émergence de visions régionales et posent les jalons d'une meilleure gestion du trafic. Ils ne déploient toutefois leurs effets qu'à partir du moment où ils sont ancrés dans des instruments de planification contraignants.

L'exemple du district de March SZ

Si des études pionnières avaient ici été élaborées par le passé⁶, la Migros s'est tout de même implantée, en 2021, à la jonction autoroutière de Reichenburg SZ, sans effets de synergie pour les différents centres de localité.

L'exemple de la région de Wil SG

Le centre régional jouit d'une bonne réputation comme lieu d'achats et de rencontre. L'idée d'élaborer, avec le canton voisin de Thurgovie, un concept commun de gestion du stationnement pour les grands magasins spécialisés et les grands distributeurs n'a toutefois pas abouti. Le centre-ville du chef-lieu régional souffre de la pléthore de places de parc gratuites disponibles à la frontière cantonale.

6 Cantons de Saint-Gall et de Glaris, Kantonsübergreifende Standortanalyse für publikumsintensive Versorgungseinrichtungen im Linthgebiet, juin 2012.

2.2 Au niveau communal

2.2.1 Plans d'affectation

Les villes et communes ont peu intérêt à entraîner le commerce de détail. Lorsqu'elles interviennent dans ce domaine, c'est pour renforcer leur centre. Elles peuvent le faire en stipulant, dans leur plan de zones, que les magasins proposant un assortiment relevant des centres sont, au-delà d'une certaine taille, exclus dans les zones d'activités. Une telle réglementation, qui offre aux communes un levier pour attirer au centre les acteurs visés, a fait ses preuves. Exclure les implantations périphériques ne suffit cependant pas: encore faut-il qu'une politique de coordination régionale et qu'une politique communale active soient menées pour que les activités souhaitées prennent effectivement place au centre⁷. Cela requiert un dialogue soutenu entre la commune et les détaillants, ainsi qu'une politique foncière qui permette à la commune d'anticiper et de réserver les emplacements adéquats. Une attitude proactive de la commune se révèle particulièrement importante pour maintenir au centre les grands distributeurs, dont les besoins en surface sont considérables. Les autorités communales doivent ici se montrer entreprenantes.

L'exemple de Burgdorf BE

En zone d'activités, la Ville impose aux commerces de détail une surface maximale de 300 mètres carrés, ce qui empêche les magasins types des chaînes Aldi, Landi ou Lidl de s'installer à la périphérie.

L'exemple de Richterswil ZH

En 2020, la commune a édicté cinq zones réservées pour empêcher que Migros ne s'implante dans les zones d'activités encore non construites. Depuis sa révision en automne 2022, le règlement sur les constructions et les zones exclut les grands commerces et les

équipements à forte affluence dans les zones d'activités proches de la jonction autoroutière. Dans l'intervalle, Migros a manifesté son intention de rester au centre de la localité et de continuer à y investir⁸.

L'exemple de Köniz BE

Pendant des années, la commune a mené une politique foncière active pour créer progressivement, en collaboration avec les grands distributeurs, une zone centre attractive. Cette démarche a été couronnée de succès.

2.2.2 Processus participatifs

Réévaluer la stratégie à adopter pour un centre de localité représente un défi collectif. Même si l'on ne peut pas influencer sur tous les paramètres, il est possible de parvenir à une stabilisation si l'on aborde la problématique de façon concertée. Il s'agit notamment de concentrer les activités restantes aux endroits les mieux situés, afin d'offrir aux client-es un environnement le plus dense et agréable possible. En parallèle, la commune pourra conseiller les propriétaires et commerçant-es affectés par les changements.

Ont à cet égard fait leurs preuves les processus d'élaboration de stratégies communes, comme les stratégies de valorisation proposées par EspaceSuisse (→ 3). De tels processus permettent de prévoir des mesures telles que conseil aux propriétaires, gestion des surfaces vacantes, développement du logement, élaboration d'études de marché et campagnes de communication. Toutes ces mesures visent à favoriser une attitude plus active et un état

7 BÜHLMANN LUKAS, Gérer le commerce de détail par la planification, in: EspaceSuisse (VLP-ASPAN), Inforum 2/2014, p. 3 ss.

8 Voir HASLER PAUL, Zoom sur Richterswil ZH: un centre régional inofficiel, in: EspaceSuisse, Inforum 1/2023, p. 24 ss.

d'esprit plus positif chez tous les acteurs concernés. Cela peut paraître un peu simpliste, mais il importe que tous puissent s'appuyer sur une vision commune des choses, ainsi que sur des perspectives réalistes.

L'exemple de Vezia TI

La commune souffre du fort trafic qui traverse la localité en direction de Lugano. Tous les projets de développement se heurtent à cet axe qui crée une césure et paralyse les initiatives locales. L'organisation d'un « atelier village » – un processus lancé par EspaceSuisse en 2022 – a permis d'insuffler une nouvelle dynamique en faveur d'un cœur de localité plus attractif.

L'exemple de Fribourg FR

Les différents problèmes auxquels est confrontée la vieille ville ont jusqu'ici entravé l'élaboration d'une stratégie claire. Un dialogue avec les acteurs concernés a permis d'identifier cinq périmètres caractérisés par des exigences et des défis spécifiques, qui pourront désormais tous poursuivre leur propre stratégie.

2.2.3 Espace public

En veillant à ce que l'espace public soit aménagé de façon attrayante, les communes peuvent renforcer l'identité de leur centre et l'importance que celui-ci revêt pour la population. À cet égard, un bon arbitrage entre les exigences en matière d'accessibilité, de stationnement, de confort et d'esthétique joue un rôle déterminant. Une fois qu'un consensus s'est établi sur les travaux à réaliser, il est important que la commune fasse valoir ces efforts auprès des privés et des investisseurs pour les inciter à entreprendre quelque chose. Il ne s'agit donc pas de réaliser des travaux aussi onéreux sans contrepartie, mais de les intégrer dans une sorte de « pacte » scellant l'engagement commun des autorités, des propriétaires et des commerçants et res-



À Arbon TG, le club de rue mis sur pied en 2022 a permis d'élaborer un projet d'aménagement de place provisoire en concertation avec les acteurs concernés. Les commerçants et restaurateurs du périmètre sont directement impliqués dans la démarche, qu'ils soutiennent. Source: Paul Rutishauer

taurateurs. Il arrive trop souvent que les communes cèdent aux réclamations des détaillants et consentent des investissements préalables considérables, sans imposer elles-mêmes certaines exigences en matière de qualité architecturale, de desserte privée, de mobilier urbain et de participation aux efforts de marketing.

Si la conclusion d'un tel pacte aboutit, l'effet d'entraînement des investissements effectués s'en trouvera accru, de même que le soutien des acteurs impliqués, devenus partie prenante à la requalification du centre.



Depuis 2019, le développement du centre-ville de Glaris est géré par une professionnelle, qui est déjà parvenue à faire évoluer la situation.

Photo: Samuel Trümper
Photography, CC BY 2.0, Wikimedia Commons

2.2.4 Gestion de centre-ville

La mise en œuvre de certaines mesures ou de stratégies entières nécessite souvent que la commune se dote de ressources supplémentaires. En effet, il est rare que l'administration puisse assumer une telle tâche. Ainsi peut-il se révéler judicieux de faire appel, pour une période déterminée ou sur la durée, à un gestionnaire de centre-ville ou «city manager». Relativement récente en Suisse, cette fonction consiste à assurer l'interface entre les autorités politico-administratives et les acteurs présents sur place (commerçant-es, propriétaires, citoyen-nes, etc.). L'activité du gestionnaire de centre-ville se fonde sur un contrat de prestations assorti d'un programme de mesures ou d'un budget.

Dans la plupart des communes, la fonction est nouvelle et se définit donc en fonction des besoins. Il existe néanmoins déjà de nombreux exemples. Le gestionnaire de centre-ville peut être engagé au sein de l'administration ou travailler sur mandat, sur la base d'un taux d'occupation défini (p. ex. 50 % sur cinq ans). Cela permet d'obtenir des résultats, même si la personne qui endosse ce rôle est, elle aussi, aux prises avec des situations précaires et des processus de décision souvent lourds. Ses ac-

tivités de communication et de médiation entre autorités et acteurs de terrain sont cependant, à elles seules, d'une grande valeur. Il peut s'agir de transmettre des messages informels, d'engager certains processus ou de soutenir certains projets.

L'exemple de Glaris GL

Une personne a été engagée pour gérer le développement du centre-ville. Après avoir accompagné l'élaboration d'une stratégie de valorisation du centre, elle met en œuvre les mesures correspondantes. En tant qu'employée de l'administration municipale, elle est impliquée dans les activités et décisions des autorités.

L'exemple de Siebnen SZ

Après qu'une stratégie de valorisation a été élaborée pour la localité, la commune de Schübelbach – à laquelle Siebnen est en partie rattaché – a mandaté (à un taux d'environ 15%) un professionnel pour gérer les processus qui concernent le centre du village. La création d'un marché hebdomadaire, la constitution d'une association de détaillants et la mise sur pied d'une exposition artisanale et commerciale comptent parmi les principaux résultats obtenus à ce jour.

2.3 Au niveau de la rue ou du quartier

Au sein d'un même centre, les différentes rues ou emplacements présentent souvent des caractéristiques très spécifiques. Il est donc judicieux de les traiter individuellement. En outre, il convient toujours d'établir la distinction entre rez-de-chaussée et niveaux supérieurs. Si nous déplorons souvent la crise des rez-de-chaussée, nous sommes conscients du fait que l'affectation des étages et les recettes qu'ils génèrent sont souvent stables.

C'est donc sur les rez-de-chaussée qu'il s'agit de concentrer les interventions. On pourra, pour ce faire, recourir aux instruments suivants.

2.3.1 Gestion des surfaces

Alors que dans un centre commercial, la composition de l'offre, les loyers, les horaires d'ouverture et l'organisation spatiale sont très réglementés, dans nos centres historiques, ces aspects sont laissés au marché, sinon au hasard. En des temps de prospérité croissante, cela suffisait; en temps de crise, ce n'est plus le cas. Chaque commerce qui ferme laisse un vide, chaque combinaison d'activités malencontreuse nuit à l'image de toute la rue. La question se pose donc de savoir comment les propriétaires et commerçant-es concerné-es peuvent adopter une attitude proactive partagée.

Il existe différents modèles de développement en commun. On connaît l'exemple américain des «Business Improvement Districts», qui s'est aussi implanté en Allemagne: les propriétaires d'immeubles (parfois aussi les commerçant-es) constituent ensemble une association de promotion qui vise à améliorer la marche des affaires grâce à un statut juridique spécial et à des redevances obligatoires. En Suisse, toutefois, il n'existe pas de base juridique pour un tel modèle. Entrent en revanche en ligne de compte

les modèles moins contraignants basés sur la coopération volontaire. Sont à cet égard envisageables des démarches comme les clubs de rue proposés par EspaceSuisse, ou d'autres formes d'association destinées à permettre aux propriétaires d'une même rue de définir et défendre un positionnement commun (→ 3.4).

L'exemple de Frauenfeld TG

Après avoir mis sur pied une stratégie de valorisation, la Ville s'est attelée, en 2014, à l'élaboration d'un programme de mesures. Celui-ci comportait des tâches incombant tantôt aux pouvoirs publics, tantôt aux privés. Les actions des commerçant-es – regroupés au sein d'une association baptisée IG FIT – ont bénéficié d'un doublement des moyens apportés par les membres – ce qui a permis différentes initiatives en matière d'animation et de requalification des rues.

L'exemple de Lienz (A)

Depuis une dizaine d'années, cette petite ville autrichienne se profile comme un centre régional actif, très soucieux de son cœur de localité. Grâce à une habile combinaison entre planification et marketing urbain ainsi qu'à la participation des propriétaires, la vocation commerciale du centre-ville s'est renforcée. Chaque rue possède sa propre association de promotion, qu'alimentent les cotisations des propriétaires d'immeuble (et non des commerçant-es)⁹.

9 Pour une description détaillée de la première phase de projet, voir: WIRTH KLAUS/HÖDL MARKUS/JANUSCHKE OSKAR, Innenstadt hat Zukunft. Praktische Ansätze und Entwicklungsperspektiven zur Stärkung der Innenstädte, Endbericht, KDZ, Zentrum für Verwaltungsforschung, Vienne 2007, p. 54 ss.



Une fois par mois, le «Wyfelder Fritig» attire de nombreux visiteurs en vielle ville. Photo: mediaZeit, Weinfeldten

2.3.2 Associations de commerçants et autres groupements

Pendant des décennies, les associations de détaillants ont été des acteurs de poids dans les centres de localité. Elles ont assumé des tâches communes et animé les lieux. Ce n'est souvent plus le cas aujourd'hui. Nombre de petites localités ne possèdent plus d'associations de ce genre, ou alors sous une forme réduite. Les intéressés ont souvent fort à faire pour assurer la relève et maintenir des prestations de base comme les illuminations de Noël ou les systèmes de bons.

La crise de la covid a entraîné une certaine remobilisation des forces locales. Mais il est clair que les détaillants ne sont plus en mesure de s'atteler à des projets de grande ampleur – d'autant que les succursales sont souvent dépourvues de compétences décisionnelles et appliquent, en matière de marketing, les stratégies définies par la société-mère.

Il en découle que les communes concernées n'ont plus d'interlocuteurs, ou que ceux-ci ne représentent plus qu'un petit nombre d'acteurs. Dans de tels cas, le plus sage est d'abandonner le modèle de l'association de commerçant-es au profit de la constitution de groupements dédiés à des projets ou objectifs spécifiques. De tels groupements peuvent être composés de particuliers, de commerçant-es et de propriétaires. Il convient alors de définir à quelles conditions les personnes impliquées sont considérées comme légitimées à poursuivre les objectifs visés.

L'exemple de Weinfeldten TG

Un groupe de détaillants entrepreneurs a mis sur pied une soirée mensuelle à laquelle peuvent participer toutes les personnes intéressées. Ces soirées sont destinées aux échanges, au commerce et à l'animation du centre. La commune soutient ce groupement et son projet à travers des aides financières et des prestations de coordination. wyfelderfritig.ch

2.3.3 Affectation des surfaces au logement

Le déclin du commerce de détail et des rez-de-chaussée commerciaux soulève régulièrement la question de savoir s'il faut accorder plus d'espace au logement. La question porte, concrètement, sur l'abrogation des restrictions d'utilisation pesant sur les rez-de-chaussée, ainsi que sur le fonctionnement de l'espace public. Si le commerce disparaît, les accès livraison et les places de parc réservées à la clientèle ne revêtent plus la même importance. Il peut dès lors se révéler judicieux de revaloriser l'espace public en misant sur le logement et d'animer les rues en y plantant de la végétation, en y installant des bancs et en y aménageant des «niches» semi-publiques. Cette appropriation de l'espace public doit bien sûr être encadrée, mais on pourra laisser aux habitant-es le soin de définir ce cadre. L'outil du «club de rue» (→ 3.4) propose une démarche permettant de le faire. La commune pourra donner son feu vert aux projets des habitant-es ou les soumettre à certaines conditions. Le but est, en fin de compte, que la rue devienne un espace agréable, y com-

pris pour les enfants et les familles. L'enjeu se pose avec une acuité particulière en vieille ville, où les immeubles sont souvent dépourvus de balcons et autres espaces extérieurs privés.

Dans une même rue, le passage du commerce au logement s'effectue en général de façon graduelle. Tant que le centre comporte encore une certaine activité commerciale, il convient de rester attentif aux besoins des client-es – ce qui peut justifier de maintenir certaines restrictions d'utilisation, concernant notamment l'habitat au rez-de-chaussée. À partir d'un certain point, toutefois, il est pertinent d'admettre le logement au niveau de la rue, même si de tels changements d'affectation ne sont pas facilement réversibles et que l'habitat pose d'autres exigences en matière d'aménagement de l'espace public. À l'inverse, habiter au rez-de-chaussée d'une vieille ville peut se révéler très attractif pour des personnes à mobilité réduite. Cela permet du reste de faire l'économie d'un ascenseur – équipement souvent difficile à installer dans les immeubles historiques.



Une vieille ville ou un centre de localité comporte toujours des rues qui n'ont jamais accueilli d'activités commerciales. En faisant de la rue elle-même un prolongement de l'habitat, on la rend plus attractive. Ici: Liestal BL.

Photo: Paul Hasler

2.4 Au niveau de l'immeuble

2.4.1 Conseil stratégique

Au niveau de l'immeuble, les mutations structurelles se traduisent par des changements de situation en matière de recettes et par la vacance de certains locaux. Il s'agit donc de réévaluer le marché tant pour le rez-de-chaussée que pour les étages et, le cas échéant, d'ouvrir ceux-ci à de nouvelles activités. La plupart du temps, les propriétaires doivent compenser un effondrement des revenus issus du rez-de-chaussée par des rentrées supplémentaires dans les étages. Cela requiert en général des investissements qui se répercutent sur les loyers. Aussi un conseil extérieur est-il souvent bienvenu.

L'exemple d'Appenzell Rhodes-Extérieures

Le canton n'est pas seulement aux prises avec les mutations qui affectent le commerce de détail, mais aussi avec les défis liés à une situation économique peu dynamique et à une substance bâtie historique – la maison appenzelloise – difficile à adapter aux exigences actuelles en matière de hauteurs d'étage et de confort. Aussi a-t-il intégré dans son programme «Construire et habiter» l'«analyse d'immeuble» proposée par EspaceSuisse, qui aide les propriétaires de bâtiments historiques à en redéfinir l'utilisation (→ 3.5). L'outil a fait ses preuves et, dans la majeure partie des cas, il a donné lieu à des investissements et réaffectations concrets¹⁰.



La ville d'Altstätten SG et la Coopérative d'utilité publique d'Altstätten ont racheté conjointement l'immeuble Untertor. L'hôtel pop-up est l'un des atouts de ce centre historique plein d'attrait.

Photo: Roland Zumbühl, CC BY 3.0, Wikimedia Commons

2.4.2 Politique immobilière active

Au sein d'un village ou d'une ville, il y a toujours certains immeubles qui revêtent une importance particulière pour la dynamique du lieu. Les communes ont tout intérêt à suivre attentivement le devenir de ces objets et, le cas échéant, à intervenir pour les sauvegarder. La manière la plus directe de le faire consiste à racheter les immeubles afin de les soustraire au marché et de les affecter à telle ou telle activité, ou de les revendre ultérieurement.

En menant une politique immobilière active, les communes peuvent contribuer à garantir une certaine stabilité en période de grande incertitude.

¹⁰ On trouvera de plus amples informations à ce sujet sur le site internet du canton: ar.ch > Verwaltung > Departement Bau und Volkswirtschaft > Departementssekretariat > Haus-Analyse.

L'exemple de Laufenburg AG

Dans cette commune d'environ 3700 habitant-es, l'Assemblée communale a voté un crédit de 20 millions de francs pour permettre à l'exécutif d'acquérir et de rénover des immeubles dans la vieille ville de Laufenburg et dans le centre du village de Sulz. Les pouvoirs publics ont ainsi la possibilité d'influer directement sur la qualité des logements et sur la mixité fonctionnelle des bâtiments concernés. De plus, l'activité de la commune a d'ores et déjà incité certains privés à investir davantage dans leurs propres biens. À l'heure actuelle, la commune gère elle-même les immeubles dont elle est propriétaire¹¹.

La politique immobilière d'une commune dépendra de la marge de manœuvre dont celle-ci dispose. Si les pouvoirs publics entendent intervenir de façon discrète et rapide sur le marché, ils auront avantage à créer des entités juridiques séparées (Sàrl, SA) restant sous leur contrôle. Il peut aussi s'avérer utile d'impartir à l'exécutif un cadre budgétaire défini à l'avance, comme dans le cas de Laufenburg.

2.5 Au niveau des acteurs

2.5.1 Reconnaissance mutuelle et mise en réseau

La véritable cellule d'un centre-ville, ce sont les entreprises, les propriétaires, les locataires ou les client-es individuel-les. Il s'agit dès lors de mettre ces acteurs en relation et de faire en sorte qu'ils se portent une certaine estime réciproque. Dans bien des localités, ce sont toujours les mêmes personnes qui s'engagent, mais qui montrent aussi certains signes d'usure. Il importe donc d'autant plus de chercher le contact avec elles et de prendre leurs projets au sérieux.

Cette fonction de mise en réseau peut parfois être déléguée à l'organisme en charge du marketing urbain ou au gestionnaire de centre-ville (→ 2.2.4). Dans certains cas, cependant, le maire ne pourra éviter de prendre lui-même contact avec les personnes concernées. Les concepts de revalorisation qui fonctionnent sont une affaire de chef-fe.

2.5.2 Attitude personnelle

Toute stratégie de développement de centre-ville sera vouée à l'échec si elle n'est pas portée activement par les intéressés. Parmi ceux-ci, les commerçant-es jouent un rôle clé, car ils «vendent» quotidiennement le centre de la localité à leur clientèle. S'ils parlent de la situation en termes négatifs, ils contribueront eux-mêmes à déprécier la place. Cela se produit hélas trop souvent. On laisse entendre aux client-es que l'on n'est pas satisfait des autorités ou que les mesures prises sont inefficaces. En se plaignant constamment de la situation générale, on plombe le moral de toute la localité.

S'agissant de sujets aussi cruciaux que le stationnement, l'espace public ou le marketing, les intéressés devraient s'imposer un code de conduite commun, visant à instaurer un état d'esprit positif. Cela ne doit bien sûr pas empêcher les discussions d'avoir lieu en coulisse. Mais les conflits ne devraient pas être étalés sur le comptoir. Concrètement, les doléances devraient être exprimées et traitées dans le cadre de processus participatifs. Si les pouvoirs publics contribuent à financer certaines mesures, ils devraient conclure, avec les acteurs concernés, une sorte de pacte prévoyant un portage collectif des solutions mises en œuvre.

11 Voir INNEMAN FLORIAN, Zoom sur Laufenburg AG: simple concept d'investissement ou politique foncière active?, in: EspaceSuisse, Inforum 3/2022, p. 32 ss.

3 Les outils d'EspaceSuisse

Au cours des dernières années, EspaceSuisse a eu l'occasion de remplir une importante fonction de conseil au sein de nombreuses villes et communes. La confiance dont bénéficie l'association s'explique par la neutralité et la qualité de la démarche qu'elle propose. Les prestations fournies à partir de 2008 dans le cadre de l'ancien «Réseau vieille ville» se sont peu à peu étoffées pour former, aujourd'hui, un ensemble d'instruments éprouvés en matière de développement local (voir encadré à droite «Le Réseau vieille ville»). Le premier conseil revêt à cet égard une importance déterminante. L'apport d'EspaceSuisse consiste à offrir un regard extérieur, à donner une impulsion et à mettre les travaux subséquents sur les rails. Il s'agit de créer une base qui permette ensuite à la commune de confier les prestations d'études et de mise en œuvre nécessaires à des bureaux et à des expert-es locaux ou régionaux. Le but est aussi que la commune renforce ses propres compétences. Grâce à la démarche menée en commun, il est possible de parvenir à un résultat qui réponde aux exigences stratégiques.

3.1 Remarques générales

Dans le cadre de ses activités de conseil en aménagement, EspaceSuisse propose une série d'outils adaptés à la taille de la commune et à la problématique à traiter. Ces instruments forment ensemble une panoplie cohérente, mais ils peuvent aussi être appliqués séparément. Seule la stratégie de valorisation requiert impérativement une analyse préalable de la ville ou du lieu. En plus du conseil en aménagement, EspaceSuisse offre aussi aux communes des prestations de conseil juridique dans le domaine de l'aménagement du territoire¹².

Le Réseau vieille ville

Le Réseau vieille ville était à l'origine un organisme autonome, qui a été intégré à EspaceSuisse en 2011. Entre 2007 et 2013, l'Office fédéral du logement a promu, avec l'aide d'autres services fédéraux et de l'Union des villes suisses, la constitution d'un savoir pratique lié aux mutations structurelles affectant les villes de petite et moyenne taille. L'enjeu majeur était d'assurer la préservation de centres-villes animés et dynamiques – ce qui représente l'une des conditions essentielles de la ville des courtes distances. Les travaux de recherche ont été lancés par Urs Brülisauer, architecte ETH SIA, et Paul Dominik Hasler, ingénieur ETH NDS, qui ont également pris en charge le développement des outils. Ces derniers sont en permanence réévalués et, au besoin, perfectionnés et complétés.

Les paragraphes qui suivent présentent les outils portant plus spécifiquement sur les centres de localité.

3.2 Analyse de ville / du lieu

Description succincte: Regard extérieur et recommandations pour un centre de localité vivant.

Démarche: Chaque commune constitue un cas particulier, même si les processus de développement présentent toujours certaines similitudes. L'analyse de la ville / du lieu montre de

¹² Pour plus de précisions sur EspaceSuisse et son offre en matière de conseil et d'information, consulter: espacesuisse.ch.

façon concise et sans fard où la commune en est, à quelles évolutions elle doit s'attendre et ce qu'elle devrait entreprendre.

Au terme de cette analyse, il est possible d'élaborer une stratégie de valorisation visant à identifier, dans le cadre d'une démarche participative, les mesures à mettre en œuvre pour redynamiser le centre de la localité.

Résultat: L'analyse de la ville / du lieu se présente sous la forme d'un rapport d'une quinzaine de pages, traitant des thèmes de l'habitat, du commerce, de l'espace public et du trafic. Un lien est à cet égard établi avec la région et le reste du territoire urbanisé.



Chaque centre de localité a ses particularités. L'analyse de ville a pour but d'en identifier les forces et les faiblesses, ainsi qu'à donner de premières impulsions de développement. Ici: la Brünigstrasse au centre de la localité de Sarnen OW.

Photo: Paul Hasler

L'exemple de Villeneuve VD

La commune s'est adressée à EspaceSuisse pour bénéficier d'un regard extérieur sur la situation difficile dont souffrait depuis longtemps la vieille ville. Il a été possible de mettre au jour les conflits sous-jacents et d'esquisser des perspectives quant à la manière dont la vieille ville pourrait conserver une base économique – et son rôle de centre – malgré le recul du commerce de détail. Ici encore, la commune s'est appuyée sur les conclusions de l'analyse de ville pour engager un dialogue avec la population (stratégie de valorisation de 2017).

L'exemple de Weinfelden TG

Bien que le centre de Weinfelden abrite de multiples activités, cela n'a pas empêché le commerce de migrer vers la périphérie ainsi qu'en territoire allemand. L'analyse de ville effectuée en 2014 a permis d'obtenir une vision très instructive de la dynamique du centre et des différentes tendances et opportunités observables¹³. Elle a constitué la base de la stratégie de valorisation élaborée par la suite.

13 L'analyse de ville de Weinfelden peut être téléchargée sous: weinfelden.ch > Politik > Zentrumsförderung > Stadtanalyse.

3.3 Stratégie de valorisation

Description succincte: Identification, dans le cadre d'un processus participatif, du potentiel d'utilisation des surfaces dans le centre de la localité.

Démarche: La stratégie de valorisation aide les villes et communes à gérer les mutations qui affectent leur centre. Elle permet d'obtenir une vision d'ensemble des potentiels d'utilisation disponibles et esquisse la voie à suivre pour l'avenir.

Les propriétaires et les commerçant-es sont étroitement impliqués dans le processus par le biais d'enquêtes et d'ateliers. Ils aident à identifier les potentiels et les risques de la nouvelle situation, à développer une perspective

spécifique et à définir les mesures à mettre en œuvre pour la concrétiser. Des manifestations publiques permettent de connaître la position des citoyens et de nouer le dialogue avec eux.

La stratégie de valorisation repose sur l'analyse de la ville / du lieu.

Résultat: Le processus aboutit à un rapport relatif aux mesures identifiées collectivement. Celui-ci décrit aussi la démarche qui a mené à la stratégie adoptée, ainsi que le point de vue des expert-es. Le document sert de guide pour la mise en œuvre. Il appartient à la commune de traduire les mesures prévues dans une forme contraignante pour les autorités, ou d'utiliser le rapport comme base pour la prochaine révision du plan d'affectation communal.



Les ateliers menés avec les propriétaires et les commerçant-es constituent un volet important de la stratégie de valorisation. Ils permettent aux participants d'exprimer leur point de vue et d'émettre de premières idées quant aux mesures à prendre. Photo: Paul Hasler

| Axes thématiques | Mesures / actions / missions |
|---|--|
| A Requalifier l'espace public | A1 Transformer la Poststrasse en promenade urbaine |
| | A2 Tranquilliser la Brünigstrasse et améliorer son intégration dans le village |
| | A3 Aménager la place du village en lieu de rencontre |
| | A4 Mettre en place un éclairage public attrayant |
| B Développer les secteurs importants | B1 Développer avec clairvoyance le secteur de la place du Marché |
| | B2 Renforcer le secteur gare |
| | B3 Améliorer l'accessibilité de l'Aa de Sarnen |
| C Maintenir les commerces et les lieux de rencontre à Sarnen | C1 Mieux organiser le stationnement |
| | C2 Mettre en place un service de livraison à domicile |
| | C3 Renforcer le marché hebdomadaire |
| | C4 Mettre en place une offre pour les enfants |
| | C5 Maîtriser la problématique du bruit nocturne |
| D Faire bouger les choses ensemble | D1 Instituer un groupe «centre-ville» |
| | D2 Engager un gestionnaire de centre-ville |
| | D3 Exploiter le centre-ville comme un «centre commercial» collectif |
| | D4 Instaurer une culture du respect mutuel |

Les stratégies de valorisation s'articulent autour d'un programme concret, qui se décline en axes thématiques et en mesures. Ce programme est élaboré en concertation avec les intéressés, ce qui en facilite grandement la mise en œuvre. Chaque mesure est assortie d'une fiche comportant des informations plus précises, une répartition des tâches et des références pour la mise en œuvre. Ici : l'exemple de Sarnen OW (traduit), de 2020¹⁴.

14 La stratégie de valorisation de Sarnen peut être téléchargée sous: [sarnen.ch > Verwaltung > Dienstleistungen > Perspektiven Dorfzentrum Sarnen 2030](https://www.sarnen.ch/Verwaltung/Dienstleistungen/Perspektiven/Dorfzentrum_Sarnen_2030).



Idées pour requalifier le centre de la commune de _____

| Axes thématiques | Mesures / actions / missions |
|---|------------------------------|
| A Des espaces verts et non bâtis de qualité | A1 |
| | A2 |
| | A3 |
| B Une mobilité durable | B1 |
| | B2 |
| | B3 |
| C Des services et commerces de proximité attractifs | C1 |
| | C2 |
| | C3 |
| D Une participation élargie | D1 |
| | D2 |
| | D3 |

Lancez-vous: peut-être la lecture de ce dossier vous inspire-t-elle quelques idées pour améliorer le centre de votre ville ou commune? Source: Kaspar Allenbach, EspaceSuisse

3.4 Club de rue

Description succincte: Outil de négociation participatif pour une rue, un tronçon de rue ou une place.

Démarche: Il n'est pas possible de développer le centre d'une localité sans la participation des propriétaires des immeubles et des locaux commerciaux. En même temps, de nombreuses initiatives échouent en raison de l'hétérogénéité de ce groupe-cible et de la difficulté de le cerner. Le club de rue est un instrument pragmatique, qui vise à inciter les propriétaires à élaborer une stratégie commune et à jouer un rôle actif. Dans certains cas, il peut se révéler judicieux d'impliquer aussi les commerçants et autres locataires des immeubles. Le but est de rendre les intéressés solidaires, afin de leur garantir une certaine sécurité d'investissement.

Résultat: Le résultat du processus est, pour l'essentiel, de nature informelle: on a fait connais-

sance, établi des rapports de confiance et défini un axe de développement commun. Un bref rapport formule, à l'intention de la commune, un certain nombre de recommandations concernant la suite des opérations.

L'exemple d'Arbon TG

Les autorités municipales envisageaient l'aménagement provisoire d'une place en vieille ville. L'objectif n'était pas seulement de créer un espace public attrayant, mais aussi d'amener les commerces bordant la place à jouer un rôle actif. La formule du club de rue a permis d'aborder la délicate question de la réduction du nombre de places de stationnement, tout en incitant les commerces à tirer profit de l'espace ainsi libéré. L'implication des propriétaires des immeubles donnant sur la place a permis d'aboutir à une solution qui sera mise en œuvre à titre de projet pilote.



Le club de rue permet de réunir autour d'une table les propriétaires d'immeubles d'une rue ou d'un quartier. Afin de permettre des échanges aussi libres que possible, les autorités locales n'y sont délibérément pas représentées.

Photo: Urs Brüllsauer

3.5 Analyse d'immeuble

Description succincte: Définition des perspectives d'utilisation d'un immeuble donné.

Démarche: L'analyse d'immeuble est un instrument d'évaluation visant à esquisser un concept d'entretien et de développement pour l'objet concerné. Elle est destinée à servir de base de décision aux propriétaires. Étant axée sur le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, l'analyse d'immeuble porte sur les bâtiments existants, dont elle permet de cerner les possibilités d'utilisation. Elle se révèle particulièrement intéressante dans les régions structurellement faibles, où le développement immobilier marque le pas.

Résultat: Les propriétaires de l'immeuble reçoivent un rapport concis comportant une analyse de l'état actuel de l'immeuble, de son niveau d'entretien et de son potentiel, ainsi qu'une estimation du coût des interventions envisageables et des recettes qu'elles permettraient de générer.



Avant / après: afin d'insuffler une nouvelle vie aux centres des localités, l'association de la région du Toggenburg soutient les propriétaires avec l'analyse d'immeuble d'EspaceSuisse. Photos: Urs Brülisauer

3.6 Atelier village

Description succincte: Atelier participatif avec la population et recommandations relatives aux problèmes actuels du village.

Démarche: L'atelier village est spécifiquement conçu pour les communes qui sont trop petites pour recourir aux outils «classiques» que sont l'analyse de ville et la stratégie de valorisation. Plus compacte, cette démarche comporte les principaux éléments des deux instruments précités, mais sans aller aussi loin dans le détail.

Grâce au regard extérieur apporté par les expert-es, les sujets concernés sont traités avec une certaine fraîcheur et, parfois, un brin de provocation. Le dialogue avec la population permet d'esquisser de nouvelles perspectives. Les multiples avis récoltés sont ensuite synthétisés avec l'exécutif communal, afin d'en faire ressortir les éléments auxquels il conviendra de s'attaquer par la suite.

Résultat: L'atelier village a en général un effet très stimulant sur les discussions liées à l'avenir de la localité. Quant aux autorités communales, elles reçoivent un bref rapport comportant les recommandations utiles.

L'exemple de Wilderswil BE

En 2019, la commune a organisé un atelier village afin d'obtenir une vision plus claire des principaux enjeux de développement de la localité. Les tensions qui existaient entre certains groupes au sein de la commune n'étaient un secret pour personne. La démarche a permis de clarifier la situation et, par la suite, de remettre en question certains dogmes.

L'exemple de Faoug VD

Cette petite commune des rives du lac de Morat était très déstabilisée par l'obligation dans laquelle elle se trouvait de déclasser de nombreux biens-fonds. De plus, la situation potentiellement illégale de certaines maisons de vacances au bord du lac couvrait dangereusement. Le regard extérieur apporté dans le cadre de l'atelier village a permis d'aborder avec plus d'ouverture les enjeux et perspectives. La participation des enfants a conféré à la manifestation un caractère spontané et détendu.



L'atelier village organisé à Wilderswil BE a réuni plus de 100 personnes. Photo: Paul Hasler

HOTEL DU PORT

80 km/h?

Il y a peut-être d'autres solutions.

Nous vous aidons.

Conseil en aménagement
EspaceSuisse

espacesuisse.ch

3.7 Communication

Si la communication ne constitue pas un outil à proprement parler, elle mérite néanmoins d'être évoquée dans ce chapitre, car le succès de toutes les démarches décrites ci-dessus en dépend. Par communication, nous entendons ici tous les niveaux d'échange, depuis la communication interne à l'administration communale jusqu'au dialogue avec la population et les médias.

De nombreuses communes possèdent une bonne maîtrise des tâches de communication; beaucoup mettent régulièrement leur site internet à jour, certaines gèrent même des fils d'actualité sur les réseaux sociaux. D'autres ont par contre des difficultés à le faire. Le rôle

d'EspaceSuisse peut ici consister à les conseiller: les textes et sujets de discussion proposés permettent de parler de façon franche et vivante de l'avenir de la ville ou du village. Par ailleurs, les consultants externes sont mieux à même d'aborder les questions plus techniques. L'impression produite est en général positive, tant au niveau des contacts habituels avec les médias que de la communication directe.

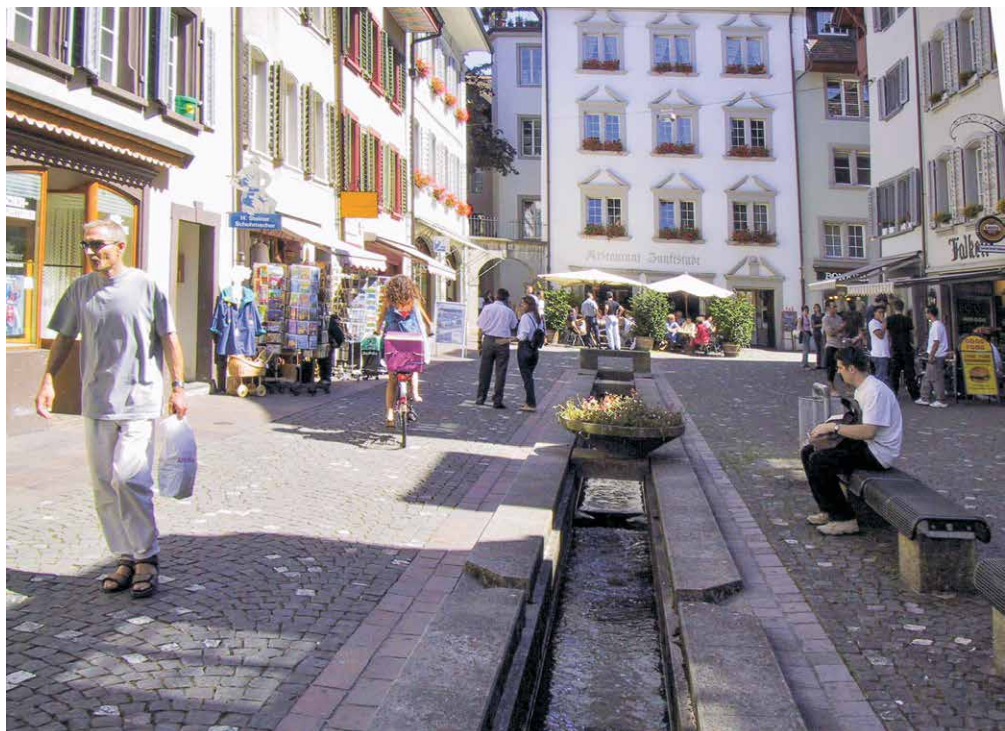
EspaceSuisse propose notamment un appui en matière de communication dans le cadre des processus participatifs (stratégie de valorisation et atelier village). Cela va de séries d'articles sur les origines des faiblesses actuelles des centres de localité à la présentation de bons exemples issus d'autres communes, voire de la localité elle-même.

4 Conclusions

La Suisse n'est pas le seul pays à se préoccuper de la vitalité des centres de petite et moyenne taille. L'Allemagne et plusieurs de ses Länder ont par exemple lancé des campagnes et des programmes d'action dont nous pouvons nous inspirer. La fondation Rues principales de la région canadienne produit par ailleurs une abondante littérature spécialisée, qui traite de la problématique de manière approfondie¹⁵.

Quelles que soient toutefois les connaissances dont on dispose aujourd'hui, chaque commune doit suivre sa propre voie. Les exemples sont inspirants, souvent encourageants, mais ils ne permettent pas de faire l'économie du processus que la population doit elle-même accomplir. En effet, le problème n'est pas de nature technique, mais sociétale. Le centre existe, mais il n'est plus utilisé. Pour tous les détaillants, la mesure idéale serait «davantage de client-es». Mais lesdit-es client-es sont ailleurs.

15 Les publications peuvent être téléchargées sous: ruesprincipales.org.



Un centre de localité doit aujourd'hui être géré comme un espace partagé, proposant des expériences spécifiques. Les lieux destinés aux achats et à la restauration y jouent un rôle important. Ici: Aarau AG.

Photo: Alain Rouiller, CC BY-SA 2.0, Wikimedia Commons

Au cours des quinze dernières années, Espace-Suisse a accumulé des expériences dans près de 70 localités. De cette activité peuvent être tirés les grands enseignements suivants:

- Les mutations structurelles en cours peuvent difficilement être stoppées, encore moins renversées. L'évolution des habitudes de consommation, liées à l'accroissement de la mobilité, est un phénomène qui se poursuivra. À l'heure actuelle, ce sont les centres de petite et moyenne taille qui en font les frais.
- Les mesures de stabilisation ou de renouvellement des activités relevant traditionnellement des centres de localité sont importantes et nécessaires. Il convient cependant de s'écarter des solutions trop rigides. Il ne s'agit pas de s'accrocher à tout prix aux activités commerciales, mais de créer des conditions propices aux rencontres et aux échanges en général. Cela concerne tout un éventail de services et de lieux, allant de la restauration à l'administration, en passant par la culture, les lieux de culte ou les cabinets médicaux.
- Si un centre de localité entend se positionner comme zone d'achats d'envergure régionale, il doit aujourd'hui fournir davantage d'efforts qu'il y a trente ans. Du fait de la forte concurrence des centres commerciaux périphériques et d'un commerce en ligne en plein essor, les mesures de marketing et d'embellissement traditionnelles ne suffisent souvent plus. Un centre historique doit aujourd'hui être géré comme un centre commercial à ciel ouvert, doté de ses propres services de gestion des surfaces et de marketing – ce qui excède en général les capacités des commerces existants.

- Si la restauration et l'événementiel peuvent représenter un complément bienvenu aux activités commerciales, ils ne sont pas pour autant la panacée. Lorsqu'un centre de localité se transforme en champ de foire, cela génère de nouvelles nuisances pour les habitant-es du lieu. Or, le logement constitue aujourd'hui la base économique de nos centres de petite et moyenne taille.
- L'habitat constitue, du moins sur le plan économique, une fonction propre à stabiliser la situation des centres. Rénover les immeubles avec doigté représente une étape importante dans la lutte contre le déclin. Si les habitant-es investissent aussi l'espace-rue, cela peut conférer aux centres une nouvelle convivialité.

Comme dans toute crise, un certain bon sens est de rigueur. Les problèmes ne peuvent pas être abordés aux seuls niveaux de la planification et de l'administration. Compte tenu de l'importante fonction identitaire des centres, leur réorientation doit se définir dans le cadre d'un processus de prise de conscience collectif. Outre le public, les propriétaires d'immeuble et les commerçant-es ont ici un rôle primordial à jouer. Il s'agit donc de les convaincre de s'engager, en leur montrant les avantages d'un développement concerté. Les outils d'EspaceSuisse tentent d'encadrer et d'alimenter les volets stratégique et participatif d'un tel processus.

Aperçu du conseil en aménagement d'EspaceSuisse

EspaceSuisse soutient les communes et les villes dans leurs efforts en vue d'un développement urbain de qualité. Consultez nos offres sur [espacesuisse.ch](https://www.espacesuisse.ch) > Conseil > Conseil en aménagement.



L'auteur



Paul Dominik Hasler, ingénieur ETH NDS FSU, est cofondateur du Réseau vieille ville. Il dirige depuis 30 ans le «Büro für Utopien», un laboratoire d'idées dédié aux processus de transformation sociaux, en particulier dans les domaines de l'urbanisme et de la mobilité. Pour EspaceSuisse, il a mis sur pied une partie des outils en usage aujourd'hui et les a appliqués dans plus de 50 villes et communes. Il est l'un des 18 expert-es externes actuellement actifs dans le cadre de l'offre de conseil en aménagement d'EspaceSuisse¹⁶.

¹⁶ Les expert-es du conseil en aménagement d'EspaceSuisse sont présentés sous: espacesuisse.ch > Conseil > Conseil en aménagement > Expert-es du réseau EspaceSuisse.

densipedia.ch

Innenentwicklung
Développement vers l'intérieur
Sviluppo centripeto

**Êtes-vous à la recherche
de bons exemples de
développement vers
l'intérieur?**

**Jetez un coup d'œil sur
densipedia.ch!**



EspaceSuisse

Sulgenrain 20 3007 Berne +41 31 380 76 76 info@espacesuisse.ch espacesuisse.ch