



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral du développement territorial ARE
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Office fédéral de l'environnement OFEV
Office fédéral de l'agriculture OFAG
Office fédéral du logement OFL
Office fédéral de la santé publique OFSP
Office fédéral des routes OFROU
Office fédéral du sport OFSPO

PROJETS-MODÈLES POUR UN DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE 2014–2018
**CRÉER UNE OFFRE DE LOGEMENTS SUFFISANTE ET
ADAPTÉE AUX BESOINS**



IMPRESSUM

Editeur

Office fédéral du développement (ARE),
Office fédéral du logement (OFL)

Auteurs

Melanie Lienhard, Hochschule Luzern – Wirtschaft
Stefan Bruni, Hochschule Luzern – Wirtschaft
Victor Blazquez, Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana
Ivan Ureta, Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana

Groupe de suivi

Doris Sfar (OFL), Jude Schindelholz (OFL), Felix Walder (OFL)
Matthias Howald (ARE), Josianne Maury (ARE), Melanie Butterling (ARE)

Concept graphique et mise en page

Tisato und Sulzer GmbH, selon le concept de base

Photo de couverture

Visite de terrain à Bienne. (Photographie: © OFL)

Sauf indication contraire, les photos et illustrations ont été fournies
par les responsables des projets-modèles.

Communication

Rudolf Menzi, Communication (ARE)

Mode de citation

Office fédéral du développement (ARE),
Office fédéral du logement (OFL)
(Ed.) (2018): Projets-modèles pour un développement territorial durable 2014–2018:
Créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins

Commande

OFCL, Vente des publications fédérales, 3003 Berne
Art. no : 812.115.f
www.publicationsfederales.admin.ch
En format électronique: www.projetsmodeles.ch
Disponible également en allemand et en italien.

Berne, 8 août 2018

AVANT-PROPOS

Préserver la qualité de vie, maintenir de bonnes conditions-cadre pour l'économie et exploiter les ressources naturelles de manière mesurée sont des tâches de plus en plus exigeantes, notamment en raison des pressions croissantes auxquelles est soumis le territoire. Pour s'en acquitter, il faut emprunter des voies audacieuses et parfois encore inexplorées. C'est ici qu'intervient le programme «Projets-modèles pour un développement territorial durable» de la Confédération. Son but est d'offrir à des acteurs communaux, régionaux et cantonaux des incitations pour développer et expérimenter sur le terrain des idées novatrices en matière de développement territorial.

LES PROJETS-MODÈLES SONT DES LABORATOIRES

La troisième phase du programme, qui a débuté en 2014 et s'est achevée en 2018, a encore intensifié la collaboration entre offices fédéraux. Sur les 31 projets-modèles soutenus par la Confédération, cinq ont exploré des pistes pour créer une offre de logements abordable et adaptée aux besoins et, partant, répondre à la demande de toutes les catégories de ménages. Il s'agissait, selon les cas, de concilier l'exigence du développement vers l'intérieur avec celle de la protection du patrimoine lors de projets de renouvellement du bâti, d'adapter le parc immobilier à une nouvelle réalité démographique ou de favoriser l'accès à des logements abordables pour les habitants de régions touristiques. Avec à chaque fois deux enjeux majeurs: d'une part, la prise en compte des bases légales révisées sur l'aménagement du territoire, dont le «développement de l'urbanisation vers l'intérieur», lui aussi très important pour la création de l'offre de logement; et, d'autre part, le fait que les questions relatives au logement doivent être prises en considération dans la perspective du développement global de la commune, c'est-à-dire de manière intersectorielle, dans une optique régionale et avec une visée à long terme.

DES SOLUTIONS ADAPTÉES LOCALEMENT ET ÉLABORÉES SOIGNEUSEMENT

Tels étaient les défis auxquels étaient confrontés les projets-modèles. Rapidement, il s'avéra que les instruments les plus efficaces sont ceux qui tiennent compte des spécificités territoriales, sociales et économiques. Le potentiel des approches intersectorielles, mais aussi supracommunales et régionales n'est de loin pas encore épuisé. L'analyse des projets-modèles confirme le besoin d'intégrer le plus tôt possible et de manière officielle les principaux groupes d'intérêt, de créer un large soutien autour du projet et de planifier soigneusement son lancement. Les auteurs de la Haute école de Lucerne et de la HES de la Suisse italienne ont conduit leur étude sur mandat de l'Office fédéral du logement (OFL) et de l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Les enseignements et les évaluations reflètent le point de vue des auteurs et ne doivent pas être vus comme une prise de position de la Confédération.

SOURCE D'INSPIRATION ET DE MOTIVATION

Le rapport contient des incitations et des indications pour lancer avec soin des projets visant la création de logements. De nombreuses réalisations des projets-modèles peuvent être reproduites dans d'autres communes et d'autres régions moyennant des adaptations à la réalité locale. Les recommandations suggèrent des pistes pour améliorer les instruments et les autres mesures utiles visant à encourager l'offre de logements et la gestion de projet. Si nous parvenons à inciter les acteurs des communes, des villes, des agglomérations, des cantons et des régions de Suisse à se joindre à cette dynamique et à utiliser ces enseignements, le développement durable du territoire, à la fois comme lieu de vie, espace naturel et bassin économique, en sortira renforcé.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	3
1 Introduction	5
1.1 Situation sur le marché du logement.....	5
1.2 Le volet thématique «Créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins»	5
1.3 Que contient le rapport de synthèse?	8
2 Les projets-modèles du volet thématique «Créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins»	9
2.1 Aperçu des cinq projets-modèles réalisés	9
2.2 Potentiels de développement des lotissements des coopératives biennoises	10
2.3 Laboratoire expérimental Morenal-Bellinzone: repositionnement d'un quartier.....	12
2.4 Pistes pour une offre équilibrée de logements sur la Riviera	14
2.5 Pour un habitat attrayant entre le Gothard et la vallée de la Reuss	16
2.6 Des logements abordables pour la destination touristique de Zermatt	18
3 Enseignements des projets-modèles	20
3.1 Principaux facteurs d'influence	20
3.2 Champs d'action	22
3.3 Impact des projets-modèles sur le terrain.....	31
3.4 Transposition des instruments	31
3.5 Phases et formes de travail	33
4 Recommandations	37
4.1 Recommandations à l'intention d'autres porteurs de projet	38
4.2 Recommandations pour le programme	41
5 Références	42
6 Informations supplémentaires: produits et documents des projets-modèles	43

1 | INTRODUCTION

1.1 | SITUATION SUR LE MARCHÉ DU LOGEMENT

En 2013, quand l'appel à projets-modèles pour la période 2014–2018 a été lancé, le marché du logement se caractérisait par de faibles taux de logement vacants et une hausse des prix de vente et de location dans l'immobilier. Dans les zones urbaines et les régions touristiques surtout, la situation était tendue. Les personnes à la recherche d'un logement dans les segments moyens et inférieurs des prix et celles avec des besoins particuliers avaient de la peine à trouver des biens adéquats. Depuis, la situation s'est détendue en maints endroits, grâce surtout à la forte activité dans la construction au cours de ces dernières années. Dans l'ensemble, le nombre de logements vacants a augmenté, alors que les loyers proposés sur le marché, en par-

ticulier dans le segment supérieur des prix, ont baissés. En dépit de cette amélioration générale, l'offre de logements reste encore insuffisante selon les régions, les situations et les segments de la demande. Le besoin d'action en matière de politique du logement se situe au niveau de l'offre de logements en faveur des plus démunis et des groupes de population avec des besoins particuliers, dans les régions urbaines et touristiques surtout. Pour y répondre, l'Office fédéral du logement (OFL) et l'Office fédéral du développement territorial (ARE) se sont mobilisés dans le cadre du programme «Projets-modèles pour un développement territorial durable».

1.2 | LE VOLET THÉMATIQUE «CRÉER UNE OFFRE DE LOGEMENTS SUFFISANTE ET ADAPTÉE AUX BESOINS»

Le programme «Projets-modèles pour un développement territorial durable» vise à expérimenter de nouvelles méthodes de développement du territoire pour améliorer la compétitivité et renforcer la solidarité dans et entre les régions. Pour les projets-modèles 2014–2018, cinq volets thématiques avaient été définis. Le but du volet thématique «Créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins» était d'étendre l'offre de logement à l'intention des groupes de population dont les besoins – que ce soit en termes de coût ou de genre de logement – ne sont actuellement pas couverts de manière satisfaisante par le marché. Il s'agit notamment des familles nombreuses, des ménages à bas revenus, des représentants de la classe moyenne, des jeunes qui se trouvent en formation ainsi que des seniors à la recherche d'un logement adapté aux besoins de leur âge. Dans les régions économiquement fortes également, où le logis coûte en général plus cher, tous les groupes de population doivent trouver à se loger. Pour atteindre ce but, diverses approches étaient attendues: stratégies intercommunales, participation active des acteurs concernés, recours à des instruments d'aménagement du territoire ou adaptation des bâtiments à l'évolution des besoins de la population.

LES DÉFIS DU VOLET THÉMATIQUE

Les projets réalisés dans le cadre du volet thématique «Créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins» ont tenté de répondre aux défis suivants:

- **Tenir compte des changements démographiques:** Des changements démographiques de grande ampleur se produisent actuellement. Le plus important est le vieillissement de la population. Dans certaines régions, la pression qui en résulte est encore accentuée par d'autres facteurs, tels qu'une offre de logements uniforme ou les prestations disponibles. Les projets concernés devaient donc trouver des solutions locales capables de garantir la mixité démographique et d'assurer une offre de logements pour toutes les générations.
- **Surmonter ou réduire les disparités territoriales:** quand des espaces tendent à se développer dans des sens différents, des disparités territoriales importantes se forment rapidement. C'est le cas des centres urbains et de leurs communes environnantes, mais aussi des régions de montagne où l'on trouve des centres touristiques et des communes qui se vident de leurs habitants. Il est important de réduire les effets négatifs résultant de ces déséquilibres et de faire profiter toute la région de la dynamique générée par ces moteurs de développement.
- **Créer, maintenir et accroître l'offre de logements à prix avantageux:** Une offre suffisante en logements avantageux est d'une importance centrale pour l'équilibre démographique et la mixité sociale. Selon les situations, l'accent sera mis sur la création de nouvelles offres ou sur le maintien des offres existantes.

- **S'attaquer aux effets négatifs de la ségrégation:**

Une offre de logements déséquilibrée ou la mauvaise réputation d'un lieu peuvent entraîner un phénomène de ségrégation. Pour lutter contre la perte d'attrait d'une zone d'habitation ou d'un quartier, améliorer la mixité ou renforcer la qualité de vie et de logement des habitants, il convient d'intervenir avec soin sur la substance bâtie. Il est possible de compenser des défauts en reconnaissant et en communiquant les qualités existantes ou en créant de nouvelles offres ou de nouvelles prestations.

- **Préserver, exploiter et développer les qualités du milieu bâti:** Beaucoup de quartiers ou de lieux d'habitation possèdent des qualités. Ils peuvent avoir une architecture

intéressante, favoriser les relations de bon voisinage, être dénués d'obstacles ou offrir des logements accessibles à de larges couches de la population. Quand un parc immobilier est rénové pour répondre aux exigences et aux besoins actuels, les qualités qu'il possède doivent être préservées ou développées de manière ciblée en tenant compte de la rentabilité et de la responsabilité sociale.

LES CINQ PROJETS FACE AUX DÉFIS À RELEVER

Les cinq projets se répartissent à travers toute la Suisse et concernent divers types d'espace. Ils sont exposés brièvement ci-après, au regard des défis qu'ils ont relevés, avant d'être présentés de manière plus détaillée dans les chapitres suivants.

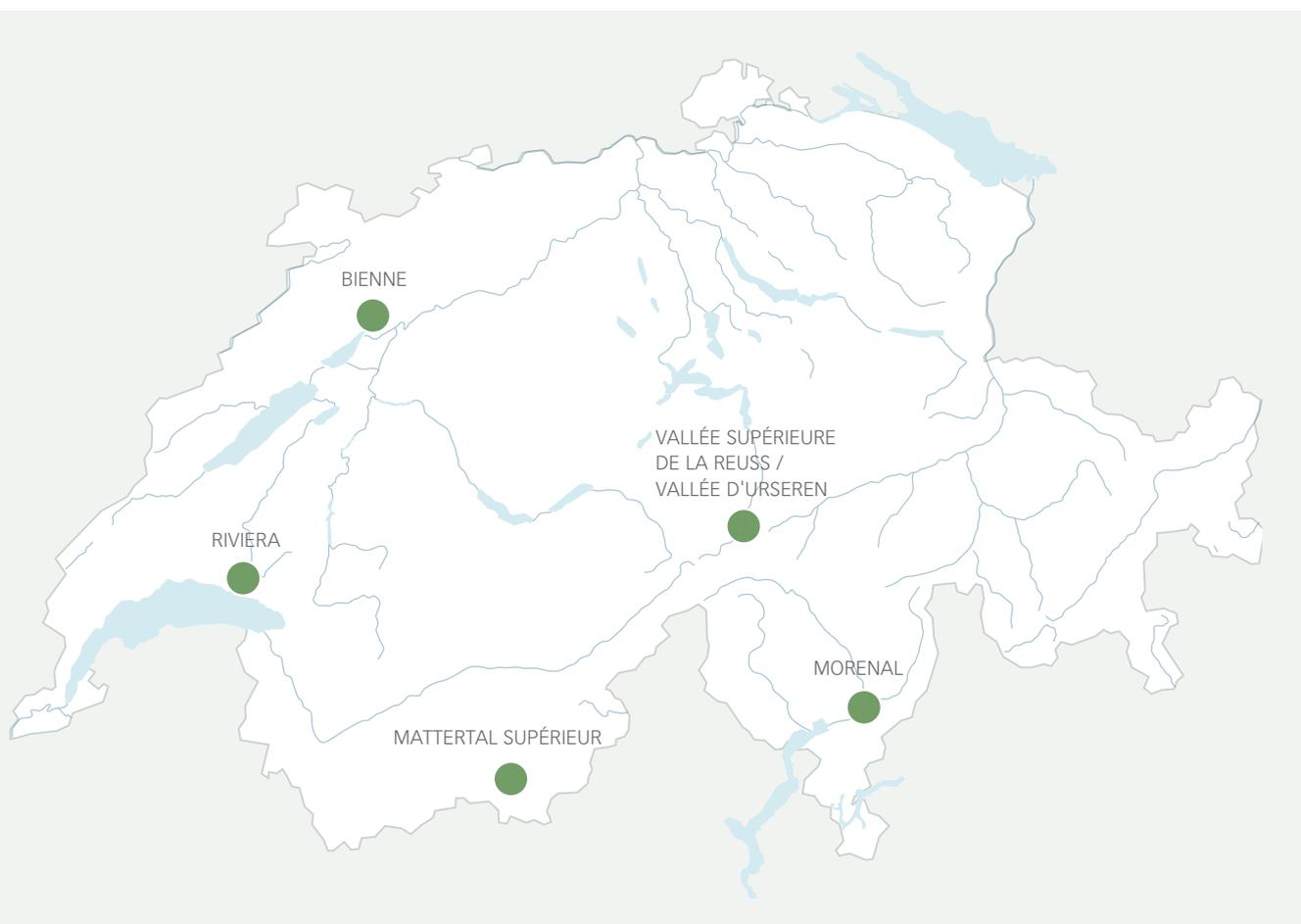


Fig. 1: Vue d'ensemble des projets-modèles du volet thématique «Créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins», (base cartographique: © swisstopo)



Le complexe touristique d'Andermatt déclenche un développement économique dans la région qui a aussi des répercussions sur le marché du logement. (Photographie: © Christoph Hirtler, ASA)

- **Potentiels de développement des lotissements des coopératives biennoises:** Le but principal du projet-modèle biennois était de préserver les qualités intrinsèques des lotissements des coopératives et d'exploiter leur potentiel de développement dans le contexte du développement urbain. Le terme «qualités» englobe tant les aspects architecturaux, parfois protégés, des lotissements que la mise à disposition d'une offre de logements abordables pour de larges couches de la population.
- **Laboratoire expérimental Morenal-Bellinzone – Repositionnement d'un quartier:** Le projet visait à repositionner le quartier et à garantir la viabilité économique des immeubles après l'expiration des aides accordées au titre de la LCAP¹. Il cherchait notamment à réduire la stigmatisation, à encourager la mixité sociale, faible au moment du démarrage du projet, et à créer une nouvelle offre de logements attrayante pour les personnes âgées.
- **Pistes pour une offre équilibrée de logements sur la Riviera:** Sur la Riviera vaudoise, la forte demande de logements a fait grimper les prix et favorisé une offre uniforme de logements. Les habitants âgés, avec un plus fort pouvoir d'achat, sont ceux qui profitent le plus de la part croissante de logements en propriété. À l'inverse, les jeunes adultes et les familles ont de plus en plus de difficultés à se loger. Cette évolution menace l'équilibre démographique de la région à moyen et long terme. Il existe en outre, au niveau de la région, de fortes différences entre les communes, soit directement sur le marché du logement, soit indirectement au niveau du degré d'urbanisation, des terrains à construire disponibles ou des capacités dans l'administration.
- **Pour un habitat attrayant entre le Gothard et la vallée de la Reuss:** De nombreux habitants ont, dans le passé, quitté les communes de la vallée supérieure de la Reuss et de la vallée d'Urseren. La réalisation du complexe touristique d'Andermatt a permis de renverser cette tendance. En conséquence, l'offre de résidences principales s'est contractée et les prix de l'immobilier ont augmenté. Les différences régionales entre la vallée d'Urseren et la vallée supérieure de la Reuss se sont accentuées. La diminution de l'offre de prestations (p. ex. écoles, magasins de village, offices de poste) dans la vallée supérieure de la Reuss (Göschenen, Wassen, Gurntellen) a un impact défavorable sur l'attrait de ces localités.
- **Des logements abordables pour la destination touristique de Zermatt:** Dans le Mattertal supérieur, la popularité de la station touristique et l'interdépendance entre le marché des résidences principales et celui des résidences secondaires a fait diminuer l'offre de logements avantageux dans la commune de Zermatt. Les ménages à

¹ Loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP). Les aides allouées sont maintenues pendant vingt-cinq ans au maximum.

bas et moyens revenus – principalement des travailleurs étrangers employés dans le tourisme et leurs familles – sont contraints de s'établir dans les communes de Täsch et de Randa, où les logements sont plus avantageux. Dans ces communes, la part de ménages étrangers et à faible capacité financière s'accroît. Les employeurs aussi pâtissent de la situation: ils sont confrontés à de forts taux de fluctuation de la main-d'œuvre, qui n'est souvent pas prête à s'établir pour longtemps dans la région en raison de l'offre insuffisante de logements, des distances importantes à parcourir entre le domicile et le travail ou des difficultés rencontrées quand les employés cherchent à faire venir leur famille.

DES PROJETS FAISANT OFFICE DE LABORATOIRE

Conformément au principe des projets-modèles, le programme a cherché à favoriser des approches mettant l'accent sur la recherche de solutions et ouvertes en ce qui concerne les résultats possibles, pour encourager des solutions inédites et innovantes et améliorer durablement le développement territorial. Par conséquent, tous les projets-modèles font office de laboratoire, dans la mesure où ils favorisent les processus d'apprentissage sans exclure non plus les échecs. Ils permettent de vérifier quelles approches sont réalisables, lesquelles ne peuvent pas être

reproduites et lesquelles sont irréalisables. En avril 2015, par exemple, un projet-modèle dans le canton de Lucerne a dû être interrompu prématurément. Quelques enseignements intéressants ont néanmoins pu être tirés de cette expérience. Le but du projet-modèle «Etablissement cantonal pour le logement avantageux à Lucerne» était d'instituer un organisme actif à l'échelle cantonale. Il aurait acquis des terrains en droit de superficie pour construire des logements d'utilité publique, géré des bâtiments existants et sauvegardé des terrains d'importance stratégique pour le développement de l'urbanisation. Les raisons qui ont conduit à l'abandon du projet sont principalement les suivantes:

- Ressources humaines insuffisantes, en particulier pour le travail opérationnel et l'ancrage du projet.
- Intégration lacunaire de groupes d'intérêt importants durant la phase initiale (p. ex. coopératives).
- Liaison malheureuse de la votation sur la réalisation du projet avec celle portant sur un autre objet.
- Le projet-modèle ne faisait pas partie d'une politique officielle et souffrait par conséquent d'un manque de soutien politique.

1.3 | QUE CONTIENT LE RAPPORT DE SYNTHÈSE?

Le présent rapport de synthèse expose les enseignements tirés des projets-modèles du volet thématique «Créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins» aux milieux intéressés. Son but est de lancer la discussion sur les intérêts de la politique du logement, de sensibiliser un large public à ce thème et de mettre en avant les liens de cause à effet entre les mesures de politique du logement, les évolutions de la société et l'aménagement du territoire. Le rapport présente également les principaux instruments développés et appliqués dans le cadre des projets-modèles,

en y intégrant les expériences des porteurs de projet, et examine s'ils peuvent être appliqués ailleurs. Enfin, il expose la manière dont les projets ont été conçus et gérés. Le rapport s'adresse en premier lieu aux communes, aux régions et aux cantons qui font face à des défis similaires et qui réfléchissent à conduire des projets comparables. Ses autres destinataires sont les aménagistes, les investisseurs sur le marché de l'immobilier ainsi que toutes les personnes qui s'intéressent à la politique du logement.

2 | LES PROJETS-MODÈLES DU VOLET THÉMATIQUE «CRÉER UNE OFFRE DE LOGEMENTS SUFFISANTE ET ADAPTÉE AUX BESOINS»

2.1 | APERÇU DES CINQ PROJETS-MODÈLES RÉALISÉS

TITRE	PÉRIMÈTRE (contexte territorial)	PORTEUR DE PROJET	DÉFIS
Potentiels de développement des lotissements des coopératives biennoises	Ville de Bienne (ville-centre)	Ville de Bienne	<ul style="list-style-type: none"> • Créer, maintenir et accroître une offre de logements à prix avantageux • Préserver, exploiter et développer les qualités du milieu bâti
Laboratoire expérimental Morenal-Bellinzone: repositionnement d'un quartier	Quartier d'habitation de Morenal (lotissement en périphérie du centre urbain)	Morenal SA (Residentia à partir de fin 2016)	<ul style="list-style-type: none"> • Tenir compte des changements démographiques • S'attaquer aux effets négatifs de la ségrégation
Pistes pour une offre équilibrée de logements sur la Riviera	Riviera vaudoise (région de dix communes)	Communes de la région, représentées par les dix syndics	<ul style="list-style-type: none"> • Tenir compte des changements démographiques • Surmonter ou réduire les disparités territoriales • Créer, maintenir et accroître une offre de logements à prix avantageux
Pour un habitat attrayant entre le Gothard et la vallée de la Reuss	Vallée supérieure de la Reuss / vallée d'Urseren (région touristique et de montagne)	Direction de la justice du canton d'Uri	<ul style="list-style-type: none"> • Surmonter ou réduire les disparités territoriales • Créer, maintenir et accroître une offre de logements à prix avantageux • Préserver, exploiter et développer les qualités du milieu bâti
Des logements abordables pour la destination touristique de Zermatt	Mattertal supérieur (destination touristique de trois communes)	Commune politique de Zermatt	<ul style="list-style-type: none"> • Tenir compte des changements démographiques • Surmonter ou réduire les disparités territoriales • Créer, maintenir et accroître une offre de logements à prix avantageux • S'attaquer aux effets négatifs de la ségrégation

Tableau 1: Aperçu des cinq projets-modèles réalisés

2.2 | POTENTIELS DE DÉVELOPPEMENT DES LOTISSEMENTS DES COOPÉRATIVES BIENNOISES



Dans le quartier du Petit-Marais aussi, l'analyse a porté tant sur la densification que sur la protection du patrimoine de façon à déterminer le potentiel de développement des lotissements construits en droit de superficie sur des terrains appartenant à la Ville de Bienne. (Photographie: © OFL)

CONSTRUCTION DE LOGEMENTS D'UTILITÉ PUBLIQUE ET URBANISATION

En comparaison suisse, la Ville de Bienne détient une part élevée de logements appartenant à des coopératives d'habitation. Ces logements, qui représentent environ 15% du parc immobilier, jouent un rôle important pour assurer une offre de logements de qualité à des prix abordables. Deux initiatives communales sur le sujet ont été déposées. La première demande de relever la part de logements aux mains de maîtres d'ouvrage d'utilité publique à 20% d'ici à 2035, tandis que la seconde exige que le quartier de la Gurzelen, une zone du centre-ville avec un potentiel de développement extraordinairement élevé, compte au moins 50% de ce type de logements. Toutes deux ont été intégrées dans un Règlement sur l'encouragement de la construction de logements d'utilité publique qui a été adopté par le Conseil de ville.

Actuellement, Bienne compte 31 coopératives d'habitation gérant quelque 4500 logements. Nombre d'entre eux sont construits sur des terrains communaux octroyés en droit de superficie pour une durée limitée. À leur échéance (entre 2016 et 2048), ces contrats de droit de superficie devront être prolongés ou renouvelés. Dans le cadre du projet-modèle, la Ville a procédé à une analyse approfondie du besoin de renouvellement du bâti et des potentiels de développement des logements de coopératives, afin d'encourager une offre de logements attrayante et de faire une utilisation mesurée du sol. L'analyse devait tenir compte aussi de l'importance parfois grande des lotissements du point de vue de la protection des sites construits et du patrimoine et de leur influence sur l'identité du quartier.

ÉVALUATION DES POTENTIELS DE DÉVELOPPEMENT ET TRAVAIL EN PARTENARIAT

Il convenait par conséquent d'évaluer le potentiel de développement des lotissements existants érigés sur des terrains appartenant à la Ville et, souvent, de procéder à une pesée des intérêts entre, d'une part, la conservation du lotissement (au nom de la protection des sites construits et du patrimoine, du bon état des bâtiments, de l'attachement des locataires à leur chez-soi, etc.) et, d'autre part, leur transformation et leur densification (utilisation mesurée du sol, conception moderne des logements, respect des nouvelles normes énergétiques). D'où l'importance d'associer les coopératives d'habitation au projet.

QUALIFICATION DU PARC IMMOBILIER ET ENTRETIENS AVEC LES MAÎTRES D'OUVRAGE D'UTILITÉ PUBLIQUE

La direction du projet avait été confiée au Département de l'urbanisme de la Ville de Bienne, qui a été soutenu lui-même par le Secteur des monuments historiques du Département des constructions. Pour l'élaboration du projet, il a été fait appel à des bureaux externes qui ont apporté leur expertise dans les domaines du développement territorial, de l'urbanisme, de l'architecture, du patrimoine et de la protection des sites construits. Pour déterminer le potentiel de développement des quartiers existants et vérifier les possibles conflits d'intérêt, il a fallu évaluer les qualités des différents lotissements. Pour cela, une analyse complète a été menée. Elle a porté à la fois sur le parc immobilier lui-même, sous différents angles (valeur d'affectation de la structure du lotissement, valeur d'aménagement de la structure du lotissement, qualité architecturale) et sur des indicateurs concrets (p. ex. nuisances sonores, ensoleillement, densité des constructions, composants d'aménagements et plantations, conception des façades, standard d'aménagement, etc.). Cette méthode de qualification du parc immobilier est parfaitement transposable ailleurs.

Pour finir, les différents lotissements ont été considérés dans le cadre d'une comparaison croisée et leurs forces et leurs faiblesses ont été évaluées. Sur la base de cette analyse et après discussion avec les coopératives, des recommandations d'action ont été formulées.

VUE D'ENSEMBLE DES RECOMMANDATIONS ET ACCOMPAGNEMENT DU PROCESSUS DE RENOUELEMENT

La suite de la procédure pour différents périmètres dans toute la ville a été résumée sous la forme d'une vue d'ensemble qui présente le type d'action à mener pour chaque lotissement (p. ex. conservation, remplacement partiel). L'analyse permet de renouveler les contrats en

droit de superficie avec les coopératives de manière ciblée et de favoriser, par le biais des droits de superficie, un développement durable du parc immobilier des coopératives. Pour soutenir les coopératives à ce propos, le Conseil de ville a prévu une enveloppe de 5 millions de francs. Ce montant peut servir par exemple à préfinancer des frais de planification ou à financer des procédures comme des concours d'architecture.

PROCESSUS SOUTENU COLLECTIVEMENT ET RECOMMANDATIONS CONCRÈTES

Compte tenu du nombre élevé de coopératives d'habitation à Bienne et des nombreuses parcelles cédées en droit de superficie, la communication entre la Ville de Bienne et les coopératives a été un élément central du projet. Grâce à des entretiens individuels avec toutes les coopératives d'habitation, le dialogue entre le secteur Planification et espace urbain et les coopératives a pu être amélioré. Les entretiens ont livré des enseignements importants sur l'état de la situation du côté des coopératives d'habitation et sur les besoins pour la suite de la planification, qui doit être élaboré en partenariat.

Le projet-modèle a permis de faire le point sur les mesures nécessaires pour tous les lotissements des coopératives biennoises construits sur des terrains appartenant à la Ville. Une stratégie d'action a été définie et une marge de manœuvre a été décrite pour tous les lotissements de coopératives, sauf pour ceux qui ne requièrent aucun besoin de coordination car ne présentant pas d'intérêt particulier du point de vue urbanistique ou patrimonial.

2.3 | LABORATOIRE EXPÉRIMENTAL MORENAL-BELLINZONE: REPOSITIONNEMENT D'UN QUARTIER



Outre le réaménagement des espaces extérieurs, l'introduction d'offres spécifiques pour les aînés, les familles et les enfants a contribué à augmenter l'attrait du quartier.

REPOSITIONNEMENT D'UN QUARTIER CONFRONTÉ À UN PROBLÈME D'IMAGE

Le quartier de Morenal est un ensemble d'habitation de la commune de Monte Carasso dans l'agglomération de Bellinzone². Ces immeubles, construits en 1995, comptent 76 logements ainsi que plusieurs commerces. Le lotissement est soumis à la loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements du 4 octobre 1974 (LCAP) et à la loi cantonale correspondante de 1985, ce qui lui vaut de bénéficier de subventions pour les ménages à bas et moyens revenus. Depuis 2018, ces aides sont progressivement supprimées. La viabilité financière et économique du lotissement s'en trouve menacée. Son image est égale-

ment mauvaise du fait notamment de la part supérieure à la moyenne de groupes de population vulnérables ou défavorisées. Des efforts s'imposent donc pour valoriser le quartier et mieux l'intégrer dans la commune.

JETER DES PONTS VERS L'INTÉRIEUR ET VERS L'EXTÉRIEUR POUR VALORISER LE QUARTIER

Le laboratoire expérimental poursuivait deux objectifs: d'une part, repositionner le quartier afin d'en améliorer l'intégration socioculturelle avec les quartiers environnants et, d'autre part, élaborer une stratégie pour renforcer financièrement le projet et assurer sa viabilité. Au niveau opérationnel, il a été décidé de réserver près de la moitié des logements à des per-

sonnes âgées et de créer une «communauté d'habitation» pour personnes handicapées physiques. Les logements restants ne seront pas réservés à des groupes de population particuliers. La structure existante, composée de logements de tailles variées, est idéale pour accueillir différents groupes de population. Le projet visait à valoriser le quartier de Morenal en encourageant la mixité générationnelle et la diversité sociale. Le projet a été développé en tenant compte du contexte urbain et des questions de planification territoriale, lesquelles ont un impact sur les communes environnantes, mais aussi sur l'ensemble de la région de Bellinzone.

SPÉCIFICITÉS DU LABORATOIRE EXPÉRIMENTAL: UN MAÎTRE D'OUVRAGE PRIVÉ, DES PARTENARIATS CIBLÉS ET DES COMPÉTENCES INTERDISCIPLINAIRES

Le projet était organisé de manière verticale et segmentée. Une structure de sous-projets thématiques a été mise en place sous la responsabilité d'une direction de projet unique, elle-même soutenue par Morenal SA. Grâce à cette démarche, chaque participant a pu se concentrer sur le(s) sous-projet(s) le concernant, ce qui a permis d'unir les forces et de développer une bonne collaboration. Le projet a été rendu possible aussi grâce à la participation d'acteurs institutionnels communaux, régionaux et cantonaux et d'associations actives dans la région, comme Pro Senectute, Pro Infirmis, l'ABAD (association de la région de Bellinzone pour l'aide et les soins à domicile) et l'AFDS (association pour l'accueil de jour du Sopraceneri).

COLLABORATION ET PLANIFICATION

Le projet s'est déployé selon un processus précis. La première étape a servi à identifier les problèmes et à développer des propositions de solution. Dans un deuxième temps, les besoins du quartier ont été répertoriés et une réflexion a été lancée sur les prestations innovantes qui pourraient y être fournies. La troisième étape était consacrée à la recherche de partenaires adaptés pour développer et mettre à disposition ces prestations. Enfin, les services et activités sélectionnés ont été mis en œuvre et contrôlés.

UN PROJET DÉVELOPPÉ EN COMMUN POUR JETER DES PONTS ET ENCOURAGER L'INTÉGRATION

Pour soutenir cette stratégie de revalorisation, un réseau de services a été mis en place et d'autres offres ont été créées afin d'établir des liens à l'intérieur et à l'extérieur du quartier entre les différents groupes de population. Outre l'offre de logements dans le quartier, des services et

des activités spécifiques ont été développés pour les personnes âgées, les personnes handicapées physiques, les familles et les habitants de l'agglomération. Un «concierge social» (animateur socioculturel) a été engagé. Au nombre des autres services en place figurent un point de contact régional pour personnes âgées, des formations continues de Pro Senectute, des prestations de soutien pour handicapés et un système domotique pour les personnes lourdement handicapées et les personnes âgées. Pour les familles, un service d'accueil extrascolaire, une consultation de puériculture et une cantine scolaire ont été instituées. En outre, des espaces tels qu'une salle polyvalente, un potager commun et un espace vert doté de jeux, sont à disposition. Grâce à ces nouvelles possibilités de rencontre, le quartier a été revalorisé, repositionné et mieux intégré dans la commune.

ENSEIGNEMENTS DU LABORATOIRE EXPÉRIMENTAL

Trois enseignements principaux, valables potentiellement aussi pour des projets similaires, peuvent être tirés du laboratoire expérimental. Premièrement, pour développer des synergies dans des projets fonctionnant en partenariat, il est impératif de disposer d'un réseau de partenaires (publics et/ou privés) solides et durables, au sein duquel les attentes réciproques doivent dès le début être explicites et les intérêts de chacun dans les différents domaines d'activité clairement définis. Pendant toute la durée du projet, le réseau doit pouvoir accueillir de nouveaux partenaires qui peuvent contribuer à son développement, comme ici pour créer de nouvelles prestations. Deuxièmement, pour assurer le succès de projets de ce type, la participation d'acteurs du secteur privé s'avère cruciale; ils sont ici intervenus en qualité de promoteur et de coordinateur du projet. Troisièmement, en cas de changement important parmi les partenaires principaux du projet, il faut absolument un plan transparent pour communiquer et transférer les tâches. Cela s'est avéré ici nécessaire quand le lotissement a changé de propriétaire.

2.4 | PISTES POUR UNE OFFRE ÉQUILIBRÉE DE LOGEMENTS SUR LA RIVIERA



La situation de la Riviera, ici avec Vevey au premier plan, engendre une forte demande en logements, difficile à satisfaire sur un territoire contraint, entre lac et montagnes. (Photographie: © Grégoire Chappuis/gc-photo.ch)

FORTE DEMANDE ET VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION

Depuis de nombreuses années, la région de la Riviera, qui réunit dix communes du canton de Vaud autour des villes de Vevey et Montreux, connaît une forte demande de logements qui va cependant de pair avec une offre restreinte de logements abordables. Ce sont surtout les jeunes adultes et les familles qui rencontrent des difficultés pour trouver un logement adapté, ce qui a pour conséquence qu'ils quittent souvent la région et que la part déjà élevée d'habitants plus âgés ne cesse d'augmenter. Ce déséquilibre sociodémographique croissant risque de compromettre le développement économique et social de la région.

Avant le début du projet-modèle, les communes urbaines avaient déjà pris des mesures ciblées visant à promouvoir les logements abordables pour les groupes de population les plus défavorisés. Elles n'avaient cependant pas encore mené de réflexion générale sur la production de logements abordables pour les jeunes adultes et les familles. Le caractère limité des zones à bâtir disponibles dans la plupart des communes de la Riviera constitue un obstacle supplémentaire. Les possibilités de développer la construction de logements abordables s'en trouvent fortement réduites.

DES SOLUTIONS POUR UNE OFFRE ÉQUILBRÉE DE LOGEMENTS

L'objectif principal du projet-modèle était de trouver des solutions pour proposer, au niveau régional, une offre de logements abordables adaptée à tous les groupes de population. L'idée était de tirer profit de l'échelle régionale, qui permet une réflexion et une coordination des mesures au-delà des limites communales. Finalement, les responsables du projet souhaitaient inscrire les mesures à prendre dans une charte intercommunale signée par tous les acteurs, qui servirait de base à la mise en œuvre d'une politique de logement coordonnée sur la Riviera.

DÉTERMINATION DES BESOINS ET MISE SUR PIED D'UN INSTRUMENT DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE

Le Service des affaires intercommunales de la Riviera, qui mène des projets intercommunaux depuis plus de 20 ans et gère les institutions intercommunales de la région, a été chargé de la direction du projet. Le projet-modèle a permis d'aborder un nouveau thème au niveau régional, en impliquant des représentants des communes issus des autorités politiques et de l'administration. Dans le cadre du projet, la démarche «Objectif logement», éprouvée au niveau des communes, devait être adaptée à l'échelle régionale et testée. Cette démarche comprend un diagnostic, c'est-à-dire une analyse de la situation sociodémographique, du parc immobilier et des possibilités de développement, la formulation d'objectifs quantitatifs et qualitatifs en matière d'offre de logements et l'élaboration de recommandations en vue d'atteindre ces objectifs. Conçue par un bureau privé, elle est soutenue financièrement par le Canton de Vaud³, raison pour laquelle le Canton était également impliqué dans le projet-modèle. L'élaboration du projet a été confiée au bureau externe qui a développé cette démarche.

ANALYSE RÉGIONALE ET MISE EN ŒUVRE AU NIVEAU COMMUNAL

La mise en œuvre de la démarche «Objectif logement» comportait l'analyse statistique détaillée (diagnostic) des différentes communes et de l'ensemble de la région, et l'élaboration de scénarios permettant de proposer une offre équilibrée de logements au niveau régional. Il s'est ensuite agi de définir des objectifs, des mesures et des moyens d'action. Un rapport au niveau régional et un rapport à l'échelle des communes sont venus couronner la démarche. Ce dernier rapport a pointé les défis à relever et

émis des recommandations. Le rapport à l'échelle régionale a en outre fixé cinq objectifs pour une politique régionale de logement et donné des exemples de recommandations à mettre en œuvre. Toutefois, faute d'une volonté marquée des communes, la mise en œuvre à l'échelle régionale n'a, pour l'instant, pas abouti à des mesures concrètes, et aucune charte régionale n'a été rédigée à ce jour. La mise en œuvre s'effectue donc en priorité dans les communes.

DE GRANDES DISPARITÉS ENTRE LES COMMUNES, MAIS DES ÉCHANGES FRUCTUEUX

La tentative de créer une politique de logement intercommunale avec une offre concrète de logements est unique en Suisse. Cependant, en raison notamment des différences de situation au sein de cet ensemble régional, qui comprend des villes mais aussi des communes périurbaines et des villages, il a été difficile de trouver une base commune pour créer une politique régionale de logement. La volonté politique de relever les défis à l'échelle régionale était trop peu affirmée. Le caractère très hétérogène des communes de la région laisse penser que, pour certaines d'entre elles, la nécessité d'agir n'était pas assez grande pour s'engager activement, alors que d'autres ont préféré se concentrer sur des mesures communales plutôt que régionales.

La démarche «Objectif logement» s'est finalement révélée difficilement transposable à l'échelle régionale. Les objectifs et recommandations concrètes concernant l'offre de logements se sont limités à l'échelle communale. Par ailleurs, il est apparu que certaines communes disposaient d'une marge de manœuvre très faible pour agir directement sur le marché du logement, ce qui fait que seules des mesures comme les réflexions stratégiques en vue de développer les quartiers ou l'identification de potentiels pour l'urbanisation vers l'intérieur, étaient applicables.

En revanche, la collaboration au sein du groupe de suivi entre les représentants de la politique et de l'administration, fort appréciée des participants, s'est révélée très fructueuse. Elle a permis une bonne coordination entre les acteurs de la région et a fait naître un dialogue qui n'existait pas encore entre les représentants des deux politiques sectorielles, celle du logement et celle de l'aménagement du territoire.

³ Canton de Vaud, 2010, p. 16.

2.5 | POUR UN HABITAT ATTRAYANT ENTRE LE GOTHARD ET LA VALLÉE DE LA REUSS



La demande accrue de logements de la part des employés du complexe touristique d'Andermatt offre l'occasion de revaloriser le parc immobilier et de dynamiser les communes voisines, telle Göschenen. (Photographie: © ARE Uri / Christof Hirtler)

NOUVEL ESSOR ÉCONOMIQUE

La vallée d'Urseren et la vallée supérieure de la Reuss se sont vidées de leurs habitants au cours des dernières décennies. Le nombre de logements vacants a augmenté et la disparition d'infrastructures et de services importants, écoles ou commerces par exemple, a entraîné la désertion des centres.

Le complexe touristique en cours de réalisation à Andermatt (Tourismusresort Andermatt TRA) insuffle un vent nouveau à la région. Quand il sera pleinement exploité, jusqu'à 1500 personnes y travailleront. Pour les loger, on évalue à environ 1000 unités le nombre de logements supplémentaires qui seront nécessaires dans un rayon de trente minutes de trajet à partir d'Andermatt⁴.

RÉPONDRE À LA DEMANDE DE LOGEMENT ET RÉVITALISER LES CENTRES DES VILLAGES

La demande accrue de logements offre l'occasion d'exploiter le potentiel en jachère des centres des villages de la vallée d'Urseren et de la vallée supérieure de la Reuss et d'utiliser cette dynamique pour faire revivre les villages de la région. Pour éviter que la croissance ne se concentre qu'à Andermatt, et ainsi empêcher ses possibles conséquences négatives comme une concurrence renforcée sur le marché du logement et une sollicitation accrue des infrastructures existantes, les porteurs du projet-modèle ont cherché à répartir les effets de la croissance à l'échelle régionale. Des projets de rénovation de bâtiments dans la vallée d'Urseren et dans la vallée supérieure de la Reuss et de revitalisation des centres des villages étaient prévus pour soutenir cette stratégie de croissance décentralisée.

ANALYSE DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE ET MISE EN ŒUVRE DANS DES SOUS-PROJETS

La direction du projet était assurée par le Service du développement territorial du canton d'Uri. Au niveau opérationnel, le groupe de projet a été rejoint par deux représentants de la Haute école de Lucerne et un représentant de l'association des communes uranaises. Le projet a débuté par une analyse approfondie de l'offre et de la demande sur le marché régional du logement et une évaluation de l'attrait des villages. Cette analyse a servi de base pour le déroulement ultérieur du projet. À partir des domaines d'action définis durant un atelier avec toutes les communes sur la base de l'analyse de l'offre et de la demande, des mesures concrètes pour la région ont été formulées. Elles ont d'abord été approfondies dans différents sous-projets avant d'être mises en œuvre à l'aide des instruments les plus divers. Les sous-projets ont été réalisés en étroite collaboration avec les communes participantes.

MISE AU POINT DE DIFFÉRENTS INSTRUMENTS À L'INTENTION DES PARTICULIERS ET DES AUTORITÉS

Les résultats et les documents principaux issus de ces travaux ont été rassemblés sur une plateforme d'information sur Internet (voir chapitre «Informations supplémentaires») et sont destinés tant aux particuliers qu'aux pouvoirs publics.

Pour les propriétaires de bâtiments, l'instrument de l'analyse d'immeuble est proposé. Cet instrument sert à analyser l'état et le potentiel des bâtiments anciens et à en tirer plusieurs propositions, y compris une évaluation de leurs coûts. Par ailleurs, la plateforme d'information fournit aux particuliers une vue d'ensemble des subventions existantes lors de travaux de rénovation et des renseignements pour assurer une meilleure occupation des résidences secondaires.

Un modèle de cahier des charges a été mis à la disposition des autorités qui prévoient de mandater un «délégué au développement du centre du village». Des informations sur la manière de concevoir un processus visant à dynamiser le centre du village par le biais d'infrastructures et de services leur ont également été fournies. Par ailleurs, une check-list montre quelles mesures prendre pour mieux utiliser les résidences secondaires et comment leurs propriétaires peuvent être approchés. Enfin, des informations sur les possibilités de développement des transports régionaux, y compris des offres alternatives (p. ex. bus sur appel), ont été communiquées.

PERSPECTIVE SUPRACOMMUNALE ET MISE EN ŒUVRE LOCALE

Grâce à l'engagement du Canton en sa qualité de porteur de projet, la perspective adoptée dès le début du projet a été supracommunale. De ce fait, le périmètre de travail a pu être adapté aux défis dans les sous-projets et les différents champs d'action sont restés reliés entre eux. Simultanément, le portage cantonal du projet a permis un traitement du projet incluant différentes politiques sectorielles. La structure administrative légère d'Uri en comparaison d'autres cantons fut ici certainement un atout. La diversité des problèmes à traiter dans le projet-modèle a montré très nettement que les questions en matière de logement sont fortement influencées par diverses politiques. De ce fait, l'objectif consistant à créer une offre de logements adaptée aux besoins doit être considéré comme un projet de développement communal intersectoriel.

Dans l'ensemble, neuf sous-projets aux orientations thématiques diverses ont été lancés. Le canton a réussi à mobiliser différents acteurs sur le marché du logement (communes, propriétaires fonciers) et à lancer des projets que les communes n'auraient pas pu porter seules. La réalisation des sous-projets thématiques a été rendue possible à l'engagement des personnes sur place.

Grâce au projet-modèle, il a été possible de sensibiliser les acteurs de la région aux questions de logement et de développement local. L'objectif du Canton, à savoir utiliser la dynamique de développement en faveur de la vallée supérieure de la Reuss et de la vallée d'Urseren, a certainement contribué à faire accepter le projet.

2.6 | DES LOGEMENTS ABORDABLES POUR LA DESTINATION TOURISTIQUE DE ZERMATT



Les communes du Mattertal supérieur s'engagent au niveau régional pour offrir des logements abordables et adaptés aux besoins de leurs habitants. (Photographie: © Leander Wenger)

SITUATION TENDUE SUR LE MARCHÉ DU LOGEMENT ET SÉGRÉGATION SOCIALE

À Zermatt, les ménages à moyens et bas revenus peinent à trouver des logements abordables. Il leur est devenu presque impossible de s'y établir. La pénurie de logements touche les habitants du village mais aussi les employés du secteur touristique. Ces personnes se tournent vers les communes voisines de Täsch et de Randa, ce qui y accroît l'activité de la construction. Le village de Täsch en particulier abrite une forte population étrangère. Il ne veut pas d'un nouvel accroissement, car il redoute qu'une part élevée de ressortissants étrangers, portugais notamment, puisse favoriser l'émergence d'une «société parallèle» indésirable. À Zermatt, l'offre de logements abordables se

fait de plus en plus rare à cause des rénovations de logements ou des transformations de résidences principales en résidences secondaires. La marge de manœuvre des communes du Mattertal supérieur en matière de politique du logement est en outre limitée, car elles ne disposent pratiquement pas de terrains ou d'immeubles.

MAINTIEN D'UNE OFFRE DE LOGEMENTS ABORDABLES ET MIXITÉ SOCIALE

Les communes du Mattertal supérieur ont compris qu'elles doivent gérer ce problème ensemble pour élargir leur marge de manœuvre et garantir la qualité de la destination touristique dans son ensemble. L'objectif du projet-modèle était d'abord d'améliorer l'accès à l'offre de logements abor-

dables dans le Mattertal supérieur en maintenant l'offre existante, mais aussi en créant de nouveaux logements. Le projet visait également à améliorer la mixité sociale dans les communes pour freiner les effets négatifs de l'évolution actuelle.

PROPOSITIONS DE SOLUTION ET CONCRÉTISATION DANS DES GROUPES DE TRAVAIL

Le projet-modèle était dirigé par un groupe de projet qui réunissait les trois communes impliquées de Zermatt, Täsch et Randa, y compris au niveau politique, ainsi que le Canton. La gestion du projet était assurée par le service des constructions de la commune de Zermatt, qui pouvait s'appuyer sur l'expertise d'un bureau privé de planification et de conseil.

La première étape a consisté à élaborer un concept sommaire des solutions, formes d'organisation et options de financement possibles et à constituer une plateforme d'échanges sous la forme d'une table ronde. Elle réunissait des propriétaires et d'autres acteurs du marché foncier et de l'immobilier, des employeurs et des représentants des communes bourgeoises. Ses membres ont eu la possibilité de développer et de concrétiser des propositions de solutions dans le cadre de deux groupes de travail («Marketing territorial» et «Organisme régional»).

COMBINAISON DE MESURES COMMUNALES ET RÉGIONALES

Les mesures élaborées touchent aussi bien le niveau communal que le niveau régional et associent des approches réglementaires et incitatives dans les deux niveaux.

Dans la commune de Zermatt, le règlement sur les résidences secondaires a été révisé pour réduire les conséquences négatives de l'imbrication des marchés des résidences principales et secondaires. Au terme du projet-modèle, la commune prévoit aussi d'instituer une commission pour que le travail en faveur d'une offre de logements abordables soit poursuivi activement. Les communes de Täsch et de Randa y seront représentées, assurant un ancrage régional à la commission.

Au niveau régional, le groupe de travail «Marketing territorial» a élaboré un dépliant à l'intention des nouveaux arrivants. Intitulé «Wo wohne ich schlau?», il présente les atouts des différentes localités du Mattertal supérieur. À cela s'ajoute un catalogue de mesures pour un marketing

territorial ciblé et adapté aux particularités communales. Il est également prévu de constituer une coopérative active à l'échelle régionale qui sera chargée de maintenir le parc immobilier actuel de résidences principales en gérant des objets existants (dans un premier temps détenus par des tiers) et d'améliorer l'accès à des logements abordables dans le Mattertal supérieur. Un business plan a en outre été élaboré, et une demande de financement destinée aux autorités politiques est en préparation.

INFORMATION (PUBLIQUE) SOIGNÉE ET PARTICIPATION POLITIQUE

Dans les trois communes, les porteurs de projet ont veillé à informer soigneusement la population. Dans chacune, deux séances d'information et de discussion avec la population ont été organisées à des moments distincts pour connaître les besoins locaux spécifiques et encourager des partenaires à rejoindre le projet. De même, lors de la réalisation du projet, ses responsables ont cherché à intégrer des acteurs importants de la commune et du marché de l'immobilier pour assurer un ancrage régional au projet et le faire connaître le plus largement possible. Étant donné que les acteurs du tourisme et de la branche de l'immobilier évoluent sur un marché soumis aux règles de l'économie de marché, il n'était pas évident de voir quelques personnalités rejoindre le projet en cours de route. Leur engagement public en faveur du projet a été important pour inciter d'autres acteurs à rejoindre le projet.

L'ancrage politique du projet a également été d'une grande importance. La nouvelle législature a représenté un défi particulier pour la continuité du projet. De nouveaux représentants des autorités ont dû être familiarisés avec le projet et acquis à sa cause.

Même si des questions sont apparues sur la répartition des avantages et des inconvénients entre les communes, il a été possible de trouver des solutions concrètes apportant une valeur ajoutée à chaque commune. L'association de mesures communales et régionales, ainsi que d'approches réglementaires et incitatives, a permis d'attaquer le problème sous différents angles et de tenir compte adéquatement des intérêts particuliers de chaque localité. Le projet-modèle a renforcé la collaboration au niveau régional et sensibilisé la politique, l'économie privée et d'autres milieux intéressés à la nécessité de disposer de logements abordables et adaptés aux besoins de la population.

3 | ENSEIGNEMENTS DES PROJETS-MODÈLES

3.1 | PRINCIPAUX FACTEURS D'INFLUENCE

Les projets-modèles ont révélé que le marché du logement est soumis à des facteurs d'influence démographiques et économiques. Pour cette raison, la question du logement ne peut être traitée comme une politique isolée, et doit plutôt être comprise et abordée dans un rapport plus large de cause à effet. Concrètement, il faut entendre par là que de nombreux facteurs en dehors de la zone d'influence des

mesures de la politique du logement au sens étroit agissent fortement sur le marché du logement. Parmi eux figurent par exemple la situation régionale dans le domaine de l'emploi ou l'évolution conjoncturelle générale. Le schéma ci-dessous en présente quelques-uns. Il se concentre sur les principaux liens de cause à effet, sans aucune prétention à l'exhaustivité.

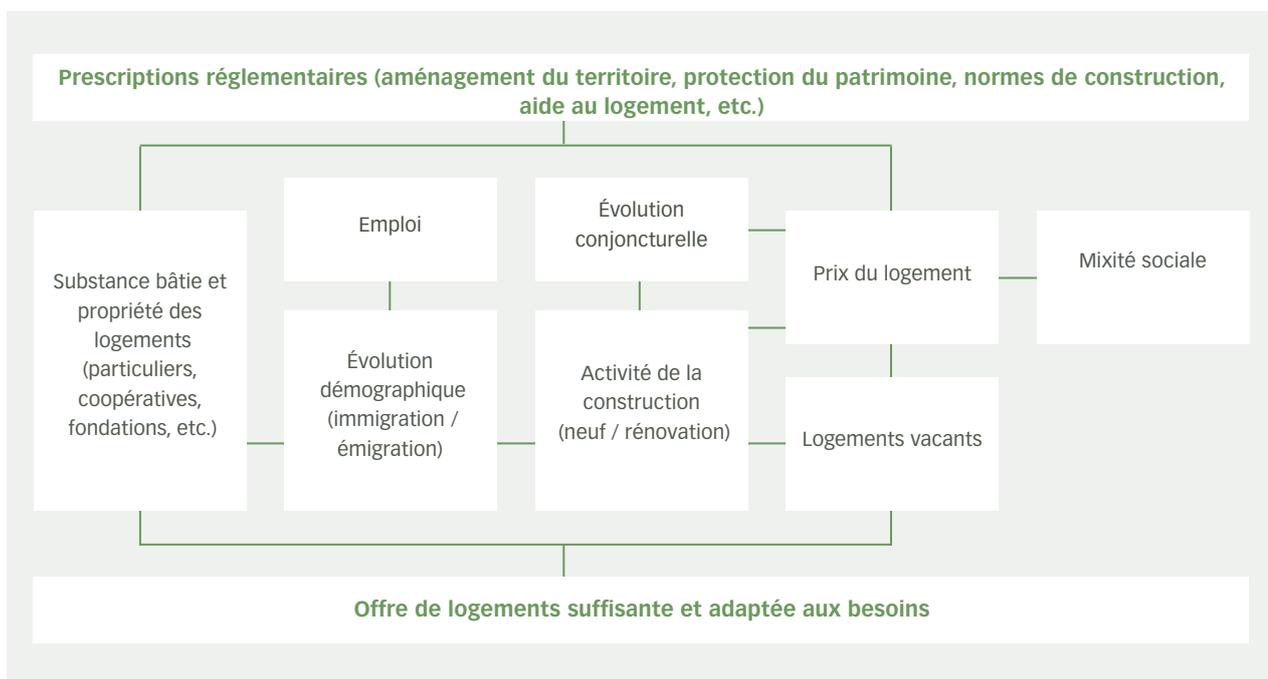


Fig. 2: Facteurs d'influence et liens de cause à effet sur le marché du logement (illustration des auteurs)

En raison de ces liens de cause à effet, il est conseillé de considérer les mesures de la politique du logement dans une perspective suprasectorielle. Des considérations en matière d'aménagement du territoire peuvent par exemple avoir un impact sur le parc immobilier. Pour préserver ou améliorer l'attrait d'un lieu de vie et éviter son dépeuplement, il faut garantir un nombre suffisant d'emplois et une offre adéquate de prestations. Une mixité sociale équilibrée ne s'obtient que si tous les groupes de population peuvent accéder à une offre de logements de qualité, adaptée à leurs besoins et à leur budget. C'est précisément dans ce domaine que des tensions surgissent souvent. La plupart du temps, un bâtiment neuf ou une rénovation totale permet de répondre correctement à des besoins particuliers, par exemple grâce à l'installation de systèmes d'assistance ou

à la suppression des barrières architecturales. Revers de la médaille, la mise en œuvre de ces mesures entraîne en règle générale une hausse des prix du logement. Des solutions misant sur la coopération et l'innovation doivent donc être impérativement trouvées pour surmonter ce problème et garantir une offre de logements adéquate pour tous les groupes de population. Le logement étant un thème transversal, les mesures en la matière doivent être coordonnées avec d'autres politiques sectorielles, ce qui permet d'élargir les possibilités d'action. Les domaines concernés plus particulièrement sont notamment l'aménagement du territoire, la protection du patrimoine, la politique des transports, la politique régionale ou la promotion économique, la politique de la santé, la politique familiale, la politique de la vieillesse et la politique sociale.

POUR DES PROJETS DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT QUI CONTRIBUENT À UN DÉVELOPPEMENT COMMUNAL OU TERRITORIAL DURABLE

Tous ces projets ont un point commun essentiel: ils montrent que le développement de l'offre de logements ne peut pas être influencé indépendamment de la situation et de la vision d'avenir de la commune ou de la région. Du fait de l'étroite interdépendance avec d'autres aspects sectoriels du développement communal, l'extension de l'offre de logements requiert une approche intégrée. Il faut notamment répondre aux questions et prendre des décisions sur le développement communal dans son ensemble. Les pouvoirs

publics ont un rôle primordial à jouer. Ils doivent lancer des réflexions stratégiques, élaborer une position centrée sur l'intérêt public et démarrer des projets visant à garantir une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins. L'opération ne peut réussir que si les autres aspects et acteurs pertinents sont pris en compte. Pour garantir une vision et une approche intégrée, il faut préalablement identifier les différents champs d'action. Cela nécessite d'une part que les pouvoirs publics entament un exercice de réflexion suffisamment tôt et, d'autre part, que les principaux acteurs du marché de l'immobilier et des autres politiques sectorielles concernées soient associés au projet.

- Dans le **projet biennois**, le travail a consisté à accorder les intérêts du développement urbain avec les intérêts de la protection du patrimoine et des sites, en étroite collaboration avec les coopératives d'habitation.
- Lors du repositionnement du quartier de **Morenal**, des mesures de politique familiale et de politique de la vieillesse ont joué un rôle central. Elles ont nécessité une étroite collaboration entre le propriétaire, des institutions semi-publiques et les pouvoirs publics.
- Dans le **canton d'Uri**, les sous-projets ont mobilisé de nombreuses politiques sectorielles: les questions ont porté sur l'offre de logements, mais aussi sur les services postaux et bancaires, les transports ou la revitalisation des centres villageois.
- Dans le projet-modèle de la **Riviera**, les questions autour de l'offre de logements ont été étroitement liées à celles de l'aménagement du territoire.
- Les activités du projet du **Mattertal supérieur** se sont appuyés sur différentes politiques sectorielles: promotion économique pour le marketing territorial, gestion de l'offre de logements abordables par une institution encore à créer, réglementation pour un meilleur contrôle des résidences secondaires.

3.2 | CHAMPS D'ACTION

Les liens de cause à effet qui ont été présentés et, dans tous les projets, l'engagement collectif pour un développement communal et territorial durable montrent qu'il est possible de recourir à toutes sortes d'instruments, de mesures ou d'actions pour poursuivre des objectifs de la politique du logement. Il en découle que les champs d'action traités par les projets sont thématiquement larges. Le tableau suivant présente succinctement les champs d'action des projets-modèles.

CHAMP D'ACTION	PROJET-MODÈLE				
	BIENNE	MORENAL	RIVIERA	URI	MATTERTAL SUPÉRIEUR
Mobiliser des potentiels sous-utilisés dans les biens immobiliers (y c. les résidences secondaires)				x	x
Fournir des offres (complémentaires) de prestations dans les domaines du logement, de l'approvisionnement et de la vie quotidienne		x		x	
Réduire la pression exercée par le marché des résidences secondaires sur le marché des résidences principales				x	x
Mieux répartir les avantages et les inconvénients des régions et des destinations touristiques prospères			(x)	x	x
Repositionner des lieux confrontés à des problèmes d'image		x		(x)	x
Utiliser, réactiver et renforcer les qualités de l'offre de logements et des ensembles bâtis	x	x		x	
Accorder et faire avancer les visées et les projets de politique du logement au niveau régional (dans des espaces fonctionnels)		(x)	x	x	x

Tableau 2: Vue d'ensemble des champs d'action traités dans les projets-modèles

Les descriptions des différents champs d'action approfondissent le problème traité et les questions centrales qu'il pose. Elles présentent également les propositions de solutions (instruments et mesures) développées et appliquées par les porteurs de projet.

MOBILISER DES POTENTIELS SOUS-UTILISÉS DANS LES BIENS IMMOBILIERS (Y C. LES RÉSIDENCES SECODAIRES)

Les immeubles existants sont ceux qui possèdent le plus de potentiel pour développer l'offre de logements abordables. Le but ici est de rendre des logements inutilisés ou sous-utilisés accessibles à des ménages qui en ont besoin. Cela nécessite souvent de les rénover ou de les adapter pour qu'ils répondent aux exigences actuelles. Les propriétaires ne procéderont aux investissements nécessaires que si ces derniers en valent la peine. Il est par conséquent essentiel d'associer les propriétaires (particulier, société privée, coopérative ou collectivité publique) au projet. Ces derniers ne voudront activer les potentiels de leurs immeubles que s'ils détectent une plus-value financière ou idéologique. La «mobilisation» de logements utilisés dans le passé à des fins touristiques réduit souvent le rende-

ment, un engagement qui peut être mû par un idéal ou qui pourrait le cas échéant donner lieu à une compensation (qui n'a été abordée dans aucun projet jusqu'à présent). La participation des propriétaires est également essentielle pour activer des immeubles vacants dans des localités où la population tend à diminuer et où les taux de vacance sont relativement élevés. Dans un tel contexte, il peut être difficile pour un propriétaire privé d'évaluer quand et comment il doit rénover son immeuble, car le risque existe qu'il ne puisse être ni vendu ni loué après les travaux. En revanche, pour les immeubles de résidences secondaires largement sous-utilisés, la question qui se pose est de savoir comment en assurer une meilleure occupation, qui peut prendre la forme par exemple d'une location à des vacanciers ou à des travailleurs saisonniers, et ainsi contribuer à animer la commune.

À Uri les responsables du projet ont cherché des solutions pour mobiliser les propriétaires de bâtiments anciens à rénover et/ou inoccupés. L'instrument de l'«analyse d'immeuble» les informe de l'état et du potentiel de leur bien et des variantes possibles de rénovation incluant une estimation des coûts. De plus, une **vue d'ensemble des subventions et possibilités de soutien** pour des rénovations d'immeubles a été établie à l'intention des propriétaires.

Par ailleurs, les porteurs de projet ont cherché à «mobiliser» le potentiel des résidences secondaires sous-occupées en s'adressant à la fois aux propriétaires et aux communes (pour qu'elles puissent aborder les propriétaires en étant dûment informées). Des informations et une **check-list incluant des mesures pour une meilleure occupation des résidences secondaires** ont été mises à leur disposition.

Dans le **Mattertal supérieur**, une **institution régionale** chargée d'assurer une offre de logements abordables est en cours de création (sous la forme d'une coopérative). Elle devra maintenir une offre de logements avantageux dans le parc immobilier existant et permettre au public cible d'y accéder. Chacune des trois communes du Mattertal supérieur devra commencer par «apporter» au moins quatre logements et soutenir financièrement les activités de l'institution (prêts sans intérêt et parts sociales). Malgré le poids prédominant de la commune de Zermatt au niveau du nombre d'habitants, des places de travail et de la capacité financière, les trois communes envisagent, du moins dans la phase actuelle de préparation des décisions politiques, de financer la coopérative à parts égales.

FURNIR DES OFFRES (COMPLÉMENTAIRES) DE PRESTATIONS DANS LES DOMAINES DU LOGEMENT, DE L'APPROVISIONNEMENT ET DE LA VIE QUOTIDIENNE

Pour renforcer l'offre de logements, il est généralement utile de proposer des offres (complémentaires) supplémentaires pour augmenter l'attrait général des logements et des lieux d'habitation. Ces offres peuvent servir à satisfaire des besoins spécifiques, à améliorer l'accès aux commerces et services de proximité en général ou à faciliter les tâches quotidiennes de la population résidante. L'existence de services, d'infrastructures et d'autres offres répondant aux besoins des habitants est un facteur important au niveau d'un quartier, voire d'une commune ou de toute une région. Lorsque l'attrait d'un quartier, d'une commune ou

d'une région doit être renforcé, il faut prendre en compte la qualité de vie dans son ensemble et connaître les groupes de population cibles. Il est aujourd'hui acquis que les offres intergénérationnelles peuvent aider à intégrer les personnes âgées dans la vie sociale. Pour cela, il est important de conclure des partenariats avec des prestataires de services publics et privés, des commerçants ou encore des associations. La mise à disposition de ces prestations non seulement pour les habitants directement concernés, mais aussi pour ceux des environs améliorera leur viabilité économique et leur utilité et encouragera les relations sociales. S'il est prévu d'en répartir les coûts, cela devra se faire en étroite concertation et collaboration entre le(s) propriétaire(s), les pouvoirs publics et les différents prestataires de services.

Comme le montre le projet-modèle du quartier de **Morenal**, toutes sortes d'**offres (complémentaires) intergénérationnelles** attrayantes (p. ex. cours Pro Senectute, consultation parents-enfants, cantine scolaire) peuvent être envisagées pour différents groupes de population ou générations (familles, personnes âgées, enfants et adolescents). On encourage ainsi la mobilisation et l'intégration des différents groupes de population dans le quartier ainsi que les échanges au-delà du quartier. Les pouvoirs publics ne doivent pas forcément être les seuls à être actifs. Ils peuvent chercher à collaborer avec des associations, des entreprises, des fondations, des privés (comme dans le projet-modèle de Morenal) et d'autres acteurs. Le repas de midi et l'accompagnement extrascolaire des enfants et des adolescents sont par exemple assurés par l'association pour l'accueil de jour du Sopraceneri (*Famiglie Diurne Sopraceneri*).



Un nouveau jardin potager favorise le vivre ensemble au sein du quartier de Morenal. (Photographie: © OFL)

RÉDUIRE LA PRESSION EXERCÉE PAR LE MARCHÉ DES RÉSIDENCES SECONDAIRES SUR LE MARCHÉ DES RÉSIDENCES PRINCIPALES

Dans les stations touristiques en particulier, les résidences secondaires sont nombreuses et peuvent concurrencer le marché des résidences principales. La loi sur les résidences secondaires restreint la construction de nouvelles résidences secondaires. Pour les logements créés selon l'ancien droit⁵, soit les logements existants ou dont la construction avait été autorisée avant la votation de mars 2012, le mode d'habitation reste libre. Dans les stations touristiques, les limites entourant la construction de nouvelles résidences secondaires peuvent occasionner la transformation des

résidences principales construites selon l'ancien droit en résidences secondaires plus rentables et qui ne sont donc plus louées en tant que résidences principales. L'offre de résidences principales se raréfie et les loyers augmentent. Les personnes employées dans le secteur du tourisme sont les premières à en pâtir, car leur budget logement est serré. Le manque de logements abordables peut s'avérer un obstacle pour s'attacher durablement cette main-d'œuvre. Il est possible de réduire la pression exercée par le marché des résidences secondaires sur le marché des résidences principales par le biais notamment de mesures réglementaires. Cela suppose une bonne coordination entre la commune et le canton, car les réglementations doivent être compatibles entre elles.

Dans le **Mattertal supérieur**, les liens de cause à effet entre l'évolution locale des prix de l'immobilier sur le marché des résidences principales et le marché des résidences secondaires sont manifestes. Pour rompre cette dynamique et contenir ses effets négatifs, une approche réglementaire s'est avérée nécessaire. Elle s'est concrétisée sous la forme d'une **révision du Règlement communal sur les résidences secondaires** de la commune de Zermatt. La révision avait pour but de mobiliser les résidences principales sous-utilisées et d'empêcher leur transformation en résidences secondaires.

⁵ Loi fédérale sur les résidences secondaires LRS, 2016, chapitre 5, section 1

Drei Dörfer - eine Region für Wohnen, Arbeit & Freizeit



Extrait du Flyer de marketing territorial élaboré par les communes du Mattertal supérieur.
(Illustration: © Gemeinschaftsinitiative «Mehr Wohnraum zu tragbaren Preisen», c/o Gemeindeverwaltung Zermatt)

MIEUX RÉPARTIR LES AVANTAGES ET LES INCONVÉNIENTS DES RÉGIONS ET DES DESTINATIONS TOURISTIQUES PROSPÈRES

Quand des évolutions divergentes se rencontrent, des disparités territoriales apparaissent rapidement. Les régions ne profitent pas toutes de la même manière du développement (économique). Les avantages (bénéfices) et les inconvénients (charges) se répartissent souvent inégalement à l'intérieur d'un territoire. Dans la mesure du possible, la dynamique générée par un moteur de croissance devrait être mise au service de toute la région pour réaliser des objectifs concrets de développement territorial. D'autres

mesures peuvent aider à réduire les éventuels effets secondaires négatifs des déséquilibres territoriaux – comme la diminution de la population résidante et le dépeuplement subséquent des centres villageois ou la concentration d'habitants avec un faible pouvoir d'achat dans une commune. Un développement équilibré (éventuellement avec un système intercommunal de compensation) est un objectif d'intérêt public, raison pour laquelle les communes et leurs instances doivent s'engager en la matière. Elles peuvent aménager des conditions-cadre qui tiennent compte de la répartition inégale des avantages et des inconvénients.

Dans le **Mattertal supérieur**, une **campagne de marketing territorial** a mis en avant les atouts des différentes localités pour différents groupes de population au moyen d'un dépliant intitulé «Wo wohne ich schlau?» à l'intention des personnes en quête d'un logement. Les communes ont opté pour une action ciblant toute la région. Des informations sur les offres et les particularités des communes y ont été rassemblées et complétées par des renvois vers les sites internet et les points de contact correspondants. Pour cela, tout comme pour l'institution régionale à créer qui sera chargée de garantir une offre de logements abordables (voir ci-dessus), les trois communes ont dû collaborer malgré des intérêts très divergents. L'étroite interdépendance entre plusieurs problèmes (évolution démographique, gestion des résidences secondaires, évolution des prix de l'immobilier, etc.) nécessitait une démarche commune. Les communes ont dû reconnaître qu'elles faisaient partie du même problème en dépit de situations initiales différentes.

REPOSITIONNER DES LIEUX CONFRONTÉS À DES PROBLÈMES D'IMAGE

Une offre de logements déséquilibrée, située dans le segment inférieur des prix, ou un groupe de population homogène peut provoquer une stigmatisation du lieu d'habitation. Cette stigmatisation peut être due à des préjugés et non pas d'abord à des défauts de qualité des logements. Il s'agit donc la plupart du temps d'un problème d'image auquel les pouvoirs publics et les propriétaires peuvent apporter une réponse ciblée. En offrant des prestations (complémentaires) dans le domaine du logement (voir plus haut), il est possible d'améliorer sensiblement l'attrait de l'habitation

et de son environnement immédiat. Au-delà de cela, on peut influencer l'image d'un quartier de diverses façons. On peut choisir de souligner ses qualités intrinsèques (voir ci-après); ou y développer des prestations à l'intention d'un vaste public pour qu'un quartier «à éviter» devienne un lieu lié à de nouveaux usages. Il est par conséquent possible d'ouvrir un quartier sur l'extérieur et de remplacer des représentations négatives par des expériences positives. Ce travail de repositionnement incombe avant tout aux propriétaires. Ils y ont clairement un intérêt (p. ex. pour maintenir ou augmenter la valeur de l'immeuble) et peuvent mettre en œuvre directement des mesures.

Dans le quartier de **Morenal**, une cantine scolaire et une structure d'accueil extrascolaire ont ouvert leurs portes. Grâce à ces nouvelles prestations répondant à un besoin (préalablement identifié) des habitants du lotissement et au-delà, la population des environs ainsi que les élèves de Monte Carasso (et occasionnellement leurs parents) ont pu tisser des liens avec le quartier. L'image de ce lieu autrefois stigmatisé s'est améliorée. Par ailleurs, **la mise à disposition de locaux et installations destinés à un usage commun** (salle communautaire, jardin potager, installations à l'extérieur) et l'engagement d'un **«concierger social»** par Pro Senectute (qui peut facturer une partie des prestations fournies à d'autres organisations) pour les habitants âgés ou handicapés ont donné au lotissement l'image d'un quartier adapté aux aînés. On a pu ainsi améliorer la qualité de vie des personnes âgées et augmenter l'intégration sociale au sein et autour de ce complexe immobilier.

UTILISER, RÉACTIVER ET RENFORCER LES QUALITÉS DE L'OFFRE DE LOGEMENTS ET DES ENSEMBLES BÂTIS

Une part importante du parc immobilier actuel est constituée de bâtiments anciens qui ne répondent plus aux besoins d'aujourd'hui. D'abord, la manière de nous loger a profondément changé: la surface d'habitation moyenne par personne a fortement augmenté et les ménages d'une personne sont aujourd'hui beaucoup plus nombreux. Ensuite, de nombreux bâtiments ne satisfont pas à des besoins spécifiques (logements sans obstacles p. ex.). Enfin, les normes énergétiques applicables aux bâtiments se sont sensiblement durcies. Pourtant, ces bâtiments possèdent aussi presque toujours des qualités: des loyers moins élevés, un

charme architectural, des espaces extérieurs attrayants, un emplacement idéal, une localisation dans un quartier animé et prisé, etc. Dans le cadre d'une rénovation, les qualités existantes doivent être reconnues pour être renforcées et développées de manière ciblée. Souvent, la difficulté consiste à moderniser le bâtiment pour qu'il satisfasse aux exigences actuelles et futures et à contenir les coûts pour que les logements restent financièrement abordables. La rentabilité reste le critère décisif pour les propriétaires. Si l'opération n'est pas rentable, le bâtiment ne sera pas rénové. Les pouvoirs publics peuvent inciter à investir dans le renouvellement du bâti en instaurant des conditions-cadre favorables et en fournissant d'éventuelles prestations en amont.

A **Bienne**, les coopératives disposent d'une part significative du parc total de logements. Les bâtiments concernés ont été construits principalement au bénéfice de droits de superficie sur des parcelles appartenant à la Ville. Nombre d'entre eux présentent des signes de vieillesse et ont besoin d'être rénovés. Les contrats de droit de superficie qui arrivent à échéance doivent être renégociés. Quand un besoin de rénovation existe, le bâtiment doit pouvoir être transformé pour répondre aux besoins actuels. Simultanément, pour préserver les qualités du milieu bâti et tenir compte des objectifs à long terme en matière de développement urbain (p. ex. urbanisation vers l'intérieur), une réponse adaptée a dû être trouvée pour chaque lotissement. Dans un premier temps, chaque périmètre a fait l'objet d'une **«qualification»** (au moyen d'une grille d'évaluation sur l'état de la construction, les aspects patrimoniaux, la structure des habitants et la cohésion sociale) pour analyser précisément les forces et les faiblesses de celui-ci. Le résultat de ce travail a servi de base pour déterminer le potentiel de développement. Une **vue d'ensemble des recommandations d'action**, sous forme de plan, a été élaborée dans un second temps. Ce document définit la stratégie à suivre en fonction de la situation territoriale et architecturale et sert de base pour le développement urbain à long terme. Il tient lieu de référence lors des négociations entre les parties pour le renouvellement des contrats de droit de superficie.

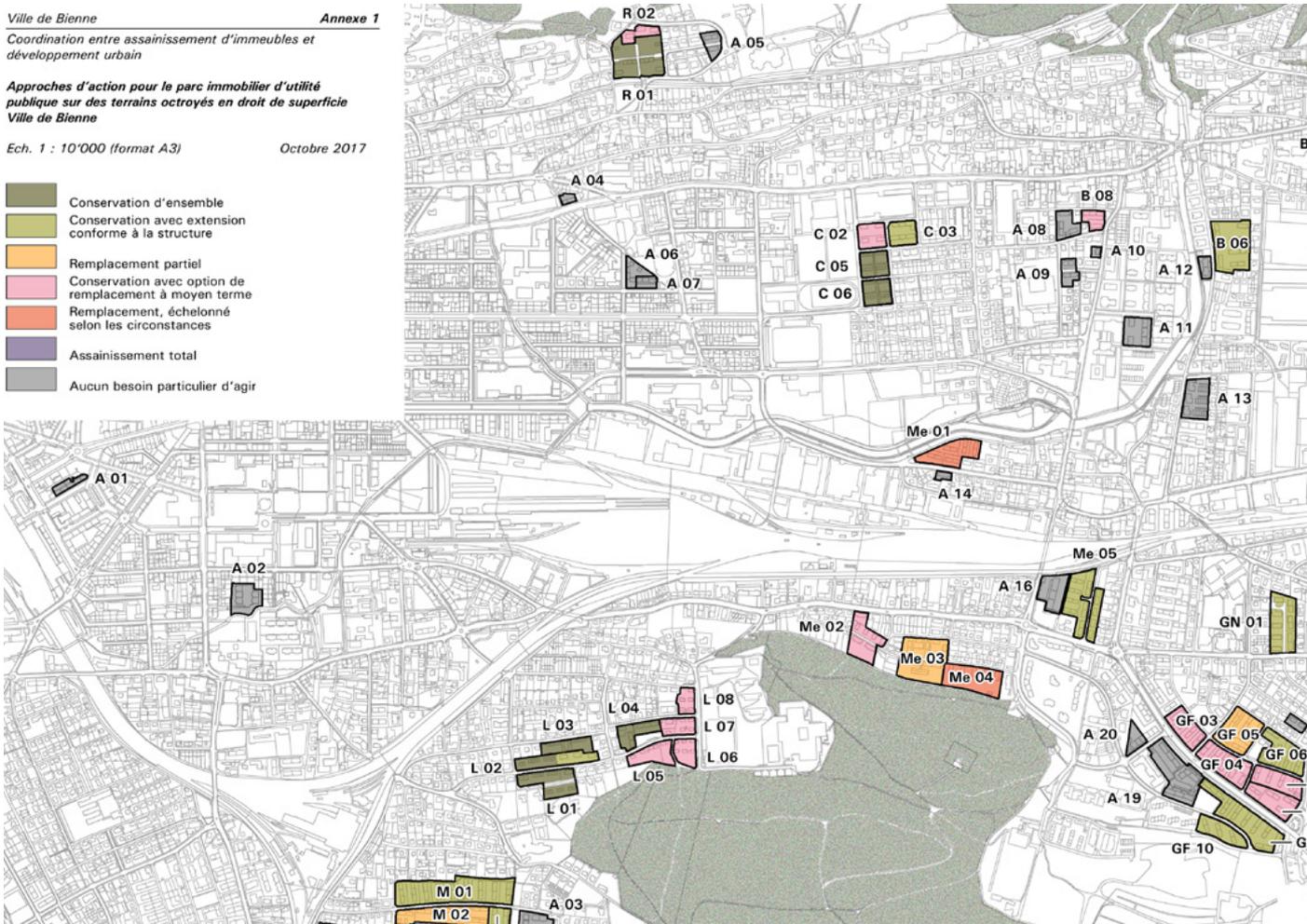
L'une des grandes qualités des immeubles du quartier de **Morenal** est leur aménagement sans obstacle, conformément aux réglementations fixées dans le cadre de la loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP). Le propriétaire a pu utiliser cet atout pour adapter l'offre de logements aux besoins des personnes âgées et des personnes handicapées (p. ex. avec des aménagements supplémentaires au titre de l'assistance à l'autonomie à domicile) et assurer la rentabilité des immeubles à l'échéance du droit aux subventions. Les qualités existantes peuvent ainsi être utilisées comme un levier pour rendre les unités d'habitation accessibles à un plus vaste public.

Approches d'action pour le parc immobilier d'utilité publique sur des terrains octroyés en droit de superficie Ville de Bienne

Ech. 1 : 10'000 (format A3)

Octobre 2017

-  Conservation d'ensemble
-  Conservation avec extension conforme à la structure
-  Remplacement partiel
-  Conservation avec option de remplacement à moyen terme
-  Remplacement, échelonné selon les circonstances
-  Assainissement total
-  Aucun besoin particulier d'agir



Extrait de la vue d'ensemble des recommandations d'action pour le parc immobilier d'utilité publique réalisé sur des terrains octroyés en droit de superficie par la Ville de Bienne. (Illustration: © Haag Hähnle Raumplanung Städtebau / Département de l'urbanisme de la ville de Bienne)

ACCORDER ET FAIRE AVANCER LES VISÉES ET LES PROJETS DE POLITIQUE DU LOGEMENT AU NIVEAU RÉGIONAL (DANS DES ESPACES FONCTIONNELS)

Le marché du logement ne s'arrêtant généralement pas aux frontières politiques, on souligne souvent la nécessité de coordonner les projets de politique du logement à l'échelle supracommunale. Il est rare qu'un périmètre aux prises avec des difficultés – tel un territoire avec une pénurie aiguë de logements abordables – se recoupe avec le périmètre politique. Cela complique la prise de décisions et entraîne souvent des solutions (communales) peu optimales. Les échanges régionaux, voire une collaboration régionale comprenant une coordination des approches peuvent aider à saisir les liens de cause à effet dans leur globalité et à développer une compréhension commune du problème. Le chemin pour y parvenir est cependant long. Souvent, il faut attendre que la pression devienne très importante pour

que la discussion s'ouvre et pour qu'une démarche commune soit recherchée malgré des intérêts différents. Il peut s'agir par exemple de mettre des possibilités de logement à la disposition de groupes cibles sélectionnés (p. ex. logements pour personnes âgées) ou d'attribuer des logements abordables à des ménages à faibles revenus.

Quand les interdépendances sont connues, il est plus facile de travailler à la réalisation d'un objectif commun. Il appartient aux instances politiques, soit le plus souvent aux communes ou à des associations intercommunales ou régionales, de donner le coup d'envoi aux processus politiques dans ce sens. Dans les projets-modèles, les Cantons se sont révélés des acteurs importants. Ils ont pu faciliter ou soutenir des processus coordonnés au niveau régional grâce à leur position supérieure et à leurs contributions financières.

Le projet-modèle de la **Riviera** poursuivait deux objectifs: instaurer une coordination entre les communes et fixer des objectifs concrets en matière d'offre de logements. La politique commune du logement, assortie d'objectifs qualitatifs et quantitatifs clairs et de mesures de mise en œuvre, aurait été élaborée à l'aide de l'instrument **«Objectif logement»**, fréquemment utilisé dans le canton de Vaud. Les conditions de départ et les intérêts très éloignés des communes participantes ont toutefois été un obstacle trop important pour mobiliser suffisamment la volonté politique nécessaire à la mise en œuvre. Le fait que les communes concernées n'aient été impliquées que très indirectement dans le financement du projet – elles financent le SAI et ses activités – explique probablement pourquoi elles ne se sont que faiblement intéressées à la mise en œuvre du projet.

3.3 | IMPACT DES PROJETS-MODÈLES SUR LE TERRAIN

SENSIBILISATION ET MOBILISATION

Les projets-modèles ont permis de sensibiliser davantage aux questions en matière de logement. Ces questions ont à présent trouvé leur place dans le débat politique et public. Il a été possible de surmonter des réticences initiales entre différents groupes de participants et d'enclencher des processus dans le sens des objectifs des projets-modèles. La sensibilisation de larges milieux intéressés et l'implication des élus ont très souvent apporté une solide assise politique à l'élaboration et la mise en œuvre de mesures concrètes. En outre, la plupart des projets ont réussi à mobiliser des interlocuteurs essentiels ayant un intérêt à la réalisation des mesures, et qui vont continuer à s'engager dans ce sens.

PERSPECTIVE À LONG TERME

L'utilité à long terme des projets n'apparaîtra que dans quelques années. Dans de nombreux cas, des sous-projets ou des étapes intermédiaires, en particulier celles qui concernent l'ancrage à long terme, sont encore en cours de réalisation. Tous les responsables de projet soulignent donc qu'une évaluation finale des objectifs réalisés ne pourra être entreprise que dans quelques années. Les premiers résultats dans le bâti apparaîtront alors et l'on verra si les offres de prestations ou les nouveautés institutionnelles prévues auront réussi à s'établir définitivement.

3.4 | TRANSPOSITION DES INSTRUMENTS

De nombreux instruments et mesures élaborés et utilisés dans les projets peuvent être transposés dans d'autres quartiers, communes ou régions. La possibilité de reproduire ailleurs les approches choisies a été confirmée par les responsables des projets-modèles. Ils ont cependant tous souligné l'importance de tenir compte du contexte local. La plupart des instruments peuvent être repris quant à leur principe ou à leur structure. Pour être efficaces, ils doivent être adaptés aux particularités communales et/ou régionales. Le tableau suivant présente une vue d'ensemble des instruments présentés ci-dessus et de leur transférabilité et précise quels acteurs devraient être impliqués dans leur mise en œuvre.

Instrument	Transférabilité	Acteurs impliqués
«Analyse d'immeuble»	Pour des immeubles au sein d'une commune, d'une région ou d'un canton	Commune (activation des propriétaires, cofinancement), propriétaires d'immeubles (mandat, cofinancement), Canton (cofinancement), experts externes (application de la méthode)
Vue d'ensemble des subventions et possibilités de soutien	La liste des instruments est à élaborer de manière spécifique à chaque canton	Canton (élaboration), communes (diffusion auprès des propriétaires)
Check-list pour l'occupation des résidences secondaires	Quelques éléments nécessitent des adaptations propres à chaque Canton	Canton (élaboration), communes (diffusion auprès des propriétaires)
Organisme régional	La fondation d'une institution communale ou régionale (p. ex. coopérative) est partout possible. Une analyse préalable approfondie est nécessaire (modèle d'affaires, forme juridique, clé de répartition entre partenaires)	Communes (en collaboration régionale), experts externes (clarification des questions techniques, financières et juridiques), évent. aussi Canton
Révision du règlement sur les résidences secondaires	Pour les communes avec une part élevée de résidences secondaires (en complément des prescriptions fédérales et cantonales). Nécessite d'être adaptée au contexte local	Commune (élaboration) en étroite collaboration avec le Canton (harmonisation avec la législation cantonale, approbation)
Campagne de marketing territorial	Pour le niveau régional, dans le cadre d'offres spécifiques à la commune	Communes (en collaboration régionale), évent. experts externes (pour les questions de marketing)
Offre (complémentaire) de prestations intergénérationnelles	Pour le repositionnement d'immeubles et de quartiers présentant des aspects insatisfaisants, comme une mixité sociale insuffisante, une stigmatisation ou un isolement social marqués	Propriétaires d'immeubles (lancement, cofinancement), pouvoirs publics, prestataires commerciaux, associations, fondations (fourniture de prestations, évent. cofinancement, évent. coopération sous la forme de partenariats public-privé)
Locaux et installations destinés à un usage commun		
«Concierge social» (animateur socioculturel)		
Qualification du parc immobilier (grille d'évaluation)	Pour un quartier ou pour un territoire plus vaste (plus le périmètre d'analyse est vaste, plus le travail est important)	Commune (lancement, évent. utilisation de la méthode), commune et propriétaire d'immeubles (discussions et coordination), experts externes (compétence méthodologique)
Vue d'ensemble des recommandations d'action (sous forme de plan)		
Cession d'un terrain en droit de superficie et création d'un fonds spécial pour le préfinancement des coûts de planification	Pour toutes les communes qui possèdent des terrains	Communes, détenteurs de droits de superficie (en règle générale maîtres d'ouvrage d'utilité publique)
«Objectif logement»	Utilisation comme instrument stratégique au niveau communal. Soutien financier dans le canton de Vaud	Commune (lancement), experts externes (utilisation de la méthode), Canton (cofinancement)

Tableau 3: Vue d'ensemble de la transférabilité des instruments des projets-modèles

3.5 | PHASES ET FORMES DE TRAVAIL

Lors de l'élaboration des mesures et des instruments, les projets-modèles ont recouru à différents processus et formes de travail. Ceux-ci sont présentés brièvement ci-après. Ils sont à chaque fois indiqués pour la phase du projet à laquelle ils correspondent le plus. Dans de nombreux cas, cependant, ils s'étendent sur plusieurs phases du projet, sont appliqués plusieurs fois ou sont associés entre eux.

Par conséquent, la description ne doit pas s'entendre comme un mode d'emploi. Son but est plutôt d'illustrer, dans un cas exemplaire, quelles formes de travail peuvent exister typiquement dans une phase de projet. Pour chaque phase, on commence par décrire les étapes de travail qui sont à exécuter selon les bases de la gestion de projet. Le deuxième paragraphe aborde les particularités et les différences dans les projets-modèles. Des exemples tirés des projets-modèles sont exposés dans la dernière partie.

DÉFINITION DU PROJET: PRÉSENTATION DES IDÉES, FORMULATION DES OBJECTIFS ET ANALYSE DE LA SITUATION INITIALE

Durant la première phase, l'idée initiale du projet prend corps peu à peu. Les objectifs du projet et ce qui doit être atteint en cours de projet doivent être définis. En parallèle, l'utilité stratégique du projet pour l'institution responsable devrait être formulée et les expériences d'éventuels projets similaires devraient être prises en compte. Un autre point capital est d'identifier les acteurs capables d'influencer le projet. En règle générale, il vaut la peine d'actualiser régulièrement l'analyse des acteurs pendant le projet. Il convient d'évaluer en continu quand et comment les différentes personnes et institutions concernées sont à impliquer dans le projet. Enfin, cette phase sert à définir qui assumera la direction du projet et qui sera chargée de sa réalisation.

Pour les projets-modèles, d'une manière générale, cette phase précède le lancement officiel du projet. Dans le cadre de l'élaboration de la demande, de premières réflexions sont lancées sur la problématique, et les objectifs du projet, son périmètre, le porteur de projet ainsi que le financement sont définis entre les partenaires principaux. Une fois les projets sélectionnés, la planification détaillée par les porteurs de projet peut débuter.

PLANIFICATION DU PROJET: DÉTERMINER LE PROCESSUS, PLANIFIER LES ACTIVITÉS ET METTRE LES RESSOURCES À DISPOSITION

Durant la planification, le projet est réglé en détail sous tous ses aspects (objectifs, organisation, contenu, structure, finances, bénéficiaires). En règle générale, on commence par exposer la situation et par délimiter et décrire le problème. On fixe ensuite les principales conditions-cadre du projet et on définit les objectifs et les résultats escomptés. Ce travail servira de base pour élaborer la structure et l'organisation du projet.

Durant les projets-modèles, cette phase a consisté la plupart du temps en des clarifications visant à mieux cerner le problème et à concrétiser ou à adapter les objectifs initiaux. Généralement, elle est menée par ou avec un mandataire externe (p. ex. bureau de conseil, haute école) et sert à étudier les questions techniques posées par des problèmes concrets (p. ex. analyses statistiques, clarification de questions techniques, juridiques, de protection du patrimoine, etc.).

Les contacts établis durant cette phase avec les acteurs des marchés fonciers et immobiliers (p. ex. coopératives, propriétaires d'immeubles, sociétés immobilières, employeurs, communes bourgeoises) ont également été décisifs pour la suite. Lors de l'élaboration et du dépôt de la demande de projet, souvent, seul le nom du porteur de projet est connu. La question de la participation des partenaires publics et privés n'est donc souvent clarifiée que dans cette phase. La structure et l'organisation du projet seront élaborées à partir des résultats de ce travail de clarification.

Dans le projet-modèle du quartier de **Morenal**, les porteurs de projet ont utilisé un questionnaire pour déterminer et analyser les besoins et offrir ultérieurement des prestations qui conviennent (services, activités pour la communauté, etc.). Ils ont pu ainsi identifier les champs d'action prioritaires pour le quartier et les environs et les partenaires adéquats pour la mise en œuvre.

Dans le projet-modèle de la **vallée supérieure de la Reuss / vallée d'Urseren**, un institut d'une haute école a été chargé de réaliser une analyse détaillée de l'évolution de l'offre et de la demande de logements. Les résultats ont permis de déterminer l'évolution probable de la demande de logements par les futurs employés du TRA et d'identifier les potentiels pour y répondre (p. ex. bâtiments sous-utilisés, «dents creuses», etc.).

Dans le projet-modèle du **Mattertal supérieur**, une table ronde réunissant les communes bourgeoises, des employeurs (hôteliers locaux p. ex.), des propriétaires fonciers et immobiliers et des particuliers a servi à connaître leur intérêt pour le projet et leur disposition à s'y engager.

En vue du renouvellement des contrats de droit de superficie, on a œuvré en premier lieu à l'interne, dans le projet-modèle de **Bienne**, à un état des lieux consolidé des potentiels d'urbanisation. Il a fallu en particulier concilier les exigences du développement vers l'intérieur avec celles de la protection du patrimoine. La direction de projet, qui était rattachée au Département de l'urbanisme, a été soutenue par des membres du Service des monuments historiques du Département des constructions pendant tout le processus.

Dans le projet-modèle de la **Riviera**, cette phase a été consacrée à des réflexions méthodologiques sur l'utilisation de l'instrument «Objectif logement» soutenu par le canton. S'il avait déjà démontré la preuve de son efficacité pour des villes de taille moyenne du canton de Vaud, cet instrument n'avait encore jamais été utilisé à l'échelle d'une région. Dans cette étape, le travail de réflexion s'est concentré sur la manière d'appliquer l'instrument au niveau régional et de le mettre en œuvre dans un processus adéquat.

PILOTAGE DU PROJET: METTRE LES MESURES EN ŒUVRE, FIXER DES JALONS ET APPORTER DES ADAPTATIONS

Une fois le projet planifié, sa réalisation peut commencer. Cette phase sert à mettre en œuvre les mesures prévues durant la planification. Le pilotage du projet a une importance capitale. Dans la plupart des projets, la collaboration avec d'autres services est nécessaire. Quand les participants sont nombreux, notamment, la coordination est importante. Pour des projets d'envergure, une réalisation en sous-projets pourra s'avérer judicieuse, mais une attention particulière devra être accordée dans ce cas à leurs interfaces. Durant toute cette phase du projet, la direction du projet est chargée d'assurer le lien entre les participants et toutes les parties concernées. Durant cette phase, un travail

d'information ciblé et bien conçu permet de faire connaître le travail accompli aux personnes externes au projet.

Nous l'avons dit, les projets-modèles ont une fonction de laboratoire. Il en résulte que les projets ne suivent pas un déroulement linéaire, mais qu'ils sont ajustés au fur et à mesure, de manière itérative, sur la base des enseignements obtenus. Une modification de la planification initiale n'a donc rien d'extraordinaire et fait partie de l'essence même d'un projet-modèle. Cela complique certes le pilotage du projet, mais permet de conserver une marge de manœuvre pour rechercher et intégrer d'autres partenaires ou pour traiter des questions thématiques dont l'importance apparaît seulement en cours de projet.

Dans le projet-modèle de **Bienne**, la direction de projet a conduit des entretiens avec des représentants de toutes les coopératives pour présenter les résultats de l'analyse et de l'évaluation du parc immobilier, les contrôler avec elles et, au besoin, les préciser ou les compléter. Ces échanges ont en outre servi à prendre connaissance des intentions et des activités de rénovation prévues par les coopératives. En plus d'être informatifs, ils ont également servi à instaurer un climat de confiance entre les acteurs. Au début du projet, seuls des échanges avec la Communauté d'intérêt des coopératives avait été prévu. En cours de projet, il s'est avéré cependant nécessaire de communiquer directement avec les comités des coopératives.

Dans le projet-modèle de la **Riviera**, un groupe de travail composé de représentants de la politique et de l'administration a été institué pour accompagner la réalisation du projet. Étant donné qu'il n'existait pas d'espace d'échanges entre les politiques du logement et de l'aménagement du territoire et que les responsables des différentes communes ne se rencontraient que rarement, ce nouvel organe a été très apprécié des participants. Cela fut particulièrement le cas, car si toutes les communes disposent d'un service de l'aménagement du territoire, seules les grandes communes urbaines disposent d'un office du logement.

À **Uri**, le travail s'est fait dans des sous-projets pour pouvoir approfondir des thèmes déterminés (p. ex. création d'offres alternatives de mobilité, développement des centres villageois) et d'asseoir la mise en œuvre sur une plus large base. Pour que ce mode opératoire fonctionne, il était indispensable que les partenaires locaux – en l'occurrence les communes de la vallée supérieure de la Reuss et de la vallée d'Urseren – adhèrent aux sous-projets et qu'elles soient prêtes à les poursuivre de leur propre chef. À titre de soutien, des ateliers ont été organisés chaque année pour encourager les échanges entre la direction de projet (canton) et les communes ainsi que pour faire le point sur l'état des différents sous-projets et sur l'orientation du projet dans son ensemble. Ce faisant, conformément au processus itératif, il a été possible de réexaminer périodiquement les objectifs, d'ajuster si nécessaire la démarche et de faire accepter le projet et ses conséquences financières éventuelles.

Dans les projets-modèles **Morenal** et du **Mattertal supérieur** aussi, divers thèmes ont été approfondis dans le cadre de groupes de travail. Cela a permis une mobilisation ciblée et rendu le travail efficace. L'importance de la coordination est ici à souligner: les enseignements obtenus dans les sous-groupes doivent être réunis et partagés, ainsi que pris en compte en continu dans le pilotage du projet.

CLÔTURE DU PROJET: DOCUMENTER, ÉVALUER ET LANCER LES PROJETS DE SUIVI

Durant cette phase, en règle générale, la direction et l'équipe de projet sont déchargés de leurs responsabilités et le projet est clôturé officiellement. Le déroulement du projet peut faire l'objet d'une évaluation pour en tirer les principaux enseignements et des conclusions pour des projets futurs. Une documentation du projet permet en outre d'expliquer les principales étapes et enseignements pour de futurs projets ou des personnes externes à la démarche. Dans le cas éventuel d'un nouveau processus faisant suite au projet-modèle, les premières activités de la définition de projet doivent être lancées.

Si les projets-modèles ont officiellement pris fin en 2018, la plupart d'entre eux connaissent une suite sous forme de projets ou d'initiatives individuelles. Comme l'ancrage à long terme des projets-modèles est un critère important dans la décision sur le financement, cet aspect n'est pas à négliger non plus. Les projets ou les initiatives consécutifs au projet-modèle sont menés par les porteurs de projet initiaux eux-mêmes (pouvoirs publics en règle générale), par d'autres acteurs ayant participé à la réalisation du projet-modèle (p .ex. coopératives, propriétaires d'immeubles, entreprises) ou dans le cadre d'une coopération avec des partenaires existants ou de nouveaux partenaires.

Dans le projet-modèle de **Morenal**, une rencontre a été organisée en janvier 2018 avec tous les participants pour tirer un bilan définitif du projet.

À **Bienne**, plusieurs manifestations ont été organisées à la fin de 2017 à l'intention des coopératives pour marquer la fin du projet, et ce avant l'élaboration de la documentation finale et la communication des résultats (tant à la municipalité qu'au public). À cette occasion, le rapport a été présenté et discuté et les coopératives ont pu y apporter des adaptations éventuelles.

Le canton d'**Uri** a institué une plateforme d'information en ligne pour que le grand public puisse accéder aux résultats et aux instruments du projet-modèle. Cette forme de documentation de projet permet de diffuser les connaissances et de faire connaître les principaux instruments au public. Il peut s'agir de milieux intéressés qui voudraient les utiliser eux-mêmes ou des pouvoirs publics ou d'autres services qui voudraient développer des instruments similaires adaptés à leur situation.

Dans le projet-modèle de la **Riviera**, il était prévu à l'origine de clore le projet avec la signature d'une charte par les communes participantes. Cet objectif est cependant apparu trop ambitieux au cours du processus.

Dans le projet-modèle du **Mattertal supérieur**, il a aussi fallu s'écarter de la planification prévue initialement, car certaines phases du projet ont pris plus de temps que prévu et ne sont pas encore validées au niveau politique. Les résultats du projet-modèle doivent être ancrés durablement dans la région grâce à la création d'une commission pour le logement à prix avantageux.

4 | RECOMMANDATIONS

Comme le montrent les projets réalisés dans le cadre du volet thématique «Créer une offre de logement suffisante et adaptée aux besoins», le logement est un thème important pour le développement territorial. Les nombreuses interactions entre les différentes politiques sectorielles illustrent bien le contexte complexe dans lequel s'insère la politique du logement. La politique du logement elle-même est encore peu établie et les mesures connues s'avèrent souvent insuffisantes face aux problèmes qui se posent. De nombreuses mesures doivent être développées de A à Z et adaptées précisément aux particularités du marché régional du logement. À l'instar des interactions thématiques,

les liens entre les différents acteurs des marchés fonciers et immobiliers sont multiples et variés. Pour mener une politique active du logement, il est d'indispensable d'avoir des échanges étroits et de coopérer avec ces acteurs. En renforçant l'effet de levier des facteurs d'influence sur le marché de l'immobilier, on peut activer des potentiels importants pour un développement territorial durable. Les nombreuses expériences que les porteurs de projet ont acquises durant la réalisation des projets-modèles sont exposées ici sous forme de recommandations à l'intention d'autres porteurs de projet. Quelques recommandations pour le volet thématique en général seront formulées en conclusion.



A Täsch comme dans tout le Mattertal supérieur, le logement est un thème qui préoccupe les autorités. (Photographie: © Raphael Erbetta)

4.1 | RECOMMANDATIONS À L'INTENTION D'AUTRES PORTEURS DE PROJET

LA MISE EN ROUTE DU PROJET EST UNE PHASE CRUCIALE

Dans tous les projets, la phase de mise en route a joué un rôle clé pour l'évolution ultérieure du projet. En raison des nombreuses inconnues qui subsistent encore pendant cette phase, il faut disposer d'un budget temps suffisant pour cerner celles-ci et pour déterminer les thèmes importants et réalisables pendant la durée du projet. S'il est important que le projet démarre sur de bonnes bases, c'est d'abord parce que les questions de politique du logement sont des domaines d'action encore peu fréquents, mais aussi parce qu'une préparation soignée permet d'assurer un large soutien au projet et donc aussi sa réussite (voir chapitre suivant). Cette phase peut servir aux participants à trouver de premiers dénominateurs communs, à identifier des écueils possibles et à prévoir une coordination d'ensemble qui facilitera la mise en œuvre des étapes ultérieures du projet. Il est conseillé d'opter pour un processus mettant l'accent sur la recherche de solutions et ouvert en ce qui concerne les résultats. De cette façon, il sera possible de préciser et d'adapter peu à peu des objectifs éventuellement trop ambitieux et de tenir compte d'un grand nombre d'intérêts. Pour accorder suffisamment de poids au démarrage du projet, il peut être utile de planifier une phase d'avant-projet pour régler les points ci-dessus et aborder ensuite efficacement les étapes ultérieures.

GOVERNANCE ET APPUI (POLITIQUE) LARGE

Pour inscrire dans la durée les projets visant à développer l'offre de logements, il est nécessaire de disposer d'un large appui, qui ne peut reposer uniquement sur les porteurs de projet (souvent publics). Dans de nombreux cas, le soutien politique conditionne la réussite du projet. Les projets sans appui politique suffisant courent le risque d'être freinés, voire interrompus. Pour ne pas en arriver là, les porteurs de projet doivent prendre le temps d'expliquer les bénéfices escomptés aux adversaires du projet ou aux acteurs sceptiques, forger des alliances pour disposer d'un appui suffisant ou, au besoin, adapter le périmètre du projet. Il faut également que d'autres acteurs (privés) des marchés fonciers et immobiliers (tels les propriétaires) et le cas échéant le grand public soutiennent le projet. Le choix du modèle de gouvernance, avec une claire répartition des rôles et des compétences dans le projet, est un autre point capital. Il est conseillé d'y réfléchir avant le début du projet. Les expériences des porteurs de projet montrent que l'adhésion au projet augmente si les membres de l'exécutif et les personnes concernées sont directement impliqués dans le projet. Lors de l'ouverture d'une nouvelle législa-

ture, il faudra aussi veiller à informer suffisamment les nouveaux élus et à les convaincre du projet. Il s'agit même d'un impératif quand l'ancrage du projet à long terme requiert des investissements publics ou des adaptations de la réglementation. Comme le marché du logement en Suisse est dominé par des acteurs privés, il est nécessaire d'établir des principes clairs sur les interfaces entre ces acteurs et les acteurs publics et sur l'intérêt que présente pour eux le développement du territoire concerné et de son offre de logements. Lors du pilotage de tels projets, il convient en outre de ne pas oublier que l'action des maîtres d'ouvrage obéit d'abord à une logique de rendement, ce qui influera sur les exigences en matière de transparence et de communication ou sur la rapidité des décisions. Des mesures incitatives auront ici un rôle central à jouer.

INTÉGRER LES PARTIES PRENANTES POUR INSTAURER UN CLIMAT DE CONFIANCE

Les groupes intéressés sont souvent multiples et peuvent inclure tous les acteurs intervenant sur les marchés fonciers et immobiliers: représentants communaux, propriétaires fonciers ou immobiliers, représentants de coopératives d'habitation, développeurs immobiliers, gérants d'immeubles, spécialistes de l'architecture, de la protection du patrimoine ou du développement régional. L'instauration d'une relation de confiance avec les milieux intéressés est essentielle pour la réussite du projet. Quand les objectifs du projet sont soutenus par les milieux directement concernés et par d'autres acteurs, le projet peut aller plus vite et sa réalisation s'appuyer sur une base plus large, dépassant les milieux officiels. Créer un climat de confiance demande toutefois du temps, de l'énergie et des ressources humaines pour parvenir à établir des échanges réguliers entre les partenaires. Pour cela, il faut identifier et intégrer les partenaires importants au bon moment et clarifier rapidement les rôles. L'activation des différents groupes d'interlocuteurs n'est pas nécessaire dans chaque projet. Mais les groupes déterminants doivent être identifiés et intégrés, par exemple au moyen d'une analyse des acteurs intéressés au début du projet (établissement d'une carte des acteurs et de leurs domaines politiques; cf. fig. 3). Leur intégration dans l'organisation doit être claire et justifiée pour qu'ils disposent de la légitimité nécessaire. La communication entre les différents participants joue aussi un rôle essentiel. Le recours à un spécialiste externe peut faciliter la communication et l'intégration des différents groupes intéressés, en particulier lorsque les relations avec l'un d'eux ont déjà été conflictuelles. Ce mandataire devra être choisi avec soin: sa compétence et sa neutralité doivent être reconnues par tous les participants.

CONSTELLATION DES ACTEURS IMPLIQUÉS ET CONCERNÉS, POLITIQUES ET PÉRIMÈTRES

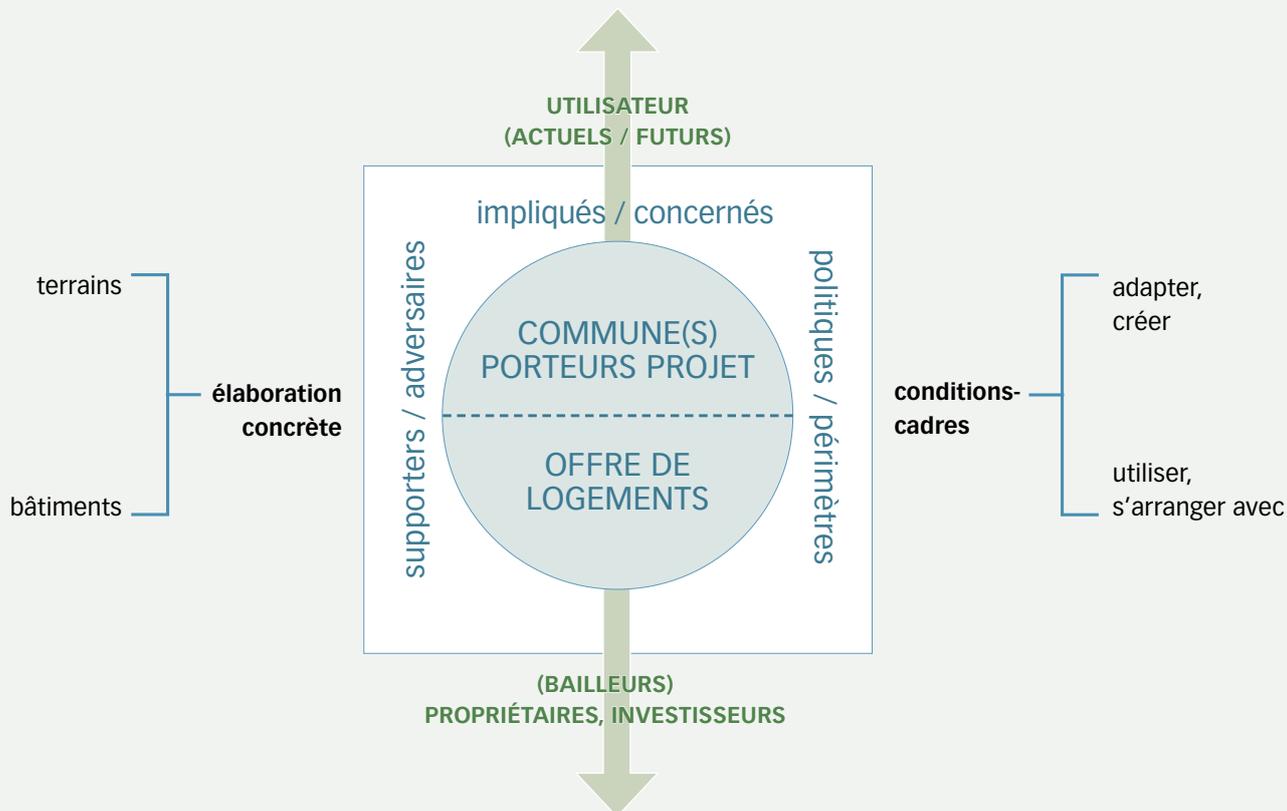


Fig. 3: Dans le cadre du premier échange d’expériences, les porteurs de projet ont réfléchi à la constellation des acteurs au sein de leur projet-modèle, à l’aide de schémas proposés par l’OFL. (Illustration: © OFL)

RESSOURCES HUMAINES

Les ressources humaines disponibles déterminent la vitesse d’avancement du projet. Les porteurs de projet soulignent tous qu’ils étaient limités sur ce plan et que des moyens supplémentaires auraient été bienvenus. Lors de la conduite de projets similaires, il convient de s’inquiéter suffisamment tôt des ressources humaines disponibles. Un chargé de projet capable de consacrer suffisamment de temps à la réalisation du projet est une plus-value indéniable pour le celui-ci.

ANCRES LES RÉSULTATS DU PROJET DANS LA DURÉE

Le développement d’une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins est un processus de longue haleine. À l’échéance des projets, un accompagnement à long terme est souvent nécessaire pour que les résultats obtenus puissent continuer à déployer leurs effets. Pour les consolider, il faudrait veiller à maintenir les relations qui se sont établies avec des acteurs clés (p. ex. coopératives, politiciens, colla-

borateurs de l’administration, représentants de l’économie privée) après le projet. Ce point est très important quand la mise en œuvre se poursuit après la clôture du projet. Le cas échéant, il faudrait songer à réserver des moyens ad hoc pour assurer la poursuite des échanges après la fin du projet. Un projet-modèle étant par principe ouvert en ce qui concerne les résultats possibles, il subsistera après lui des instances, des idées ou des sous-projets apparus en cours de projet mais importants pour ancrer les résultats de celui-ci sur le long terme. Pour consolider et ancrer les résultats au-delà de la durée du projet, il faut souvent des moyens financiers supplémentaires. Une évaluation, durant le projet, des possibles besoins financiers après la fin du projet et la sécurisation des sources de financement nécessaires sont recommandées. Pour que les objectifs d’un projet continuent d’être poursuivis au terme de celui-ci, il faut qu’ils soient soutenus par des acteurs clés et qu’ils soient ancrés institutionnellement.

APPROCHE DIFFÉRENCIÉE

La prise en compte des spécificités du contexte socio-démographique et territorial de chaque projet est indispensable. Une approche différenciée est nécessaire pour tenir compte des multiples particularités locales et élaborer des solutions adaptées au lieu. Les solutions qui ont fait leurs preuves dans un contexte territorial donné ne peuvent pas être appliquées telles quelles ailleurs. Chaque projet doit débuter par une clarification des problèmes locaux et des milieux intéressés dans le cas présent.

GESTION DU PROJET

La gestion de projet doit se voir accorder suffisamment de poids. Une expérience dans la gestion de projet est nécessaire, par exemple pour intégrer suffisamment le niveau politique, identifier les principaux groupes intéressés et s'entendre sur les objectifs du projet et son déroulement durant la phase préparatoire et au début du projet. La conduite opérationnelle sera confiée à une personne qui dispose des qualifications requises et d'une expérience dans la conduite de projet, qui soit capable de travailler dans un environnement ouvert quant aux résultats possibles et, si nécessaire, qui soit familiarisée avec la gestion du changement.

4.2 | RECOMMANDATIONS POUR LE PROGRAMME

VALORISER LES INSTRUMENTS EXISTANTS

Les projets du volet thématique ont montré qu'il ne faut pas forcément créer de nouveaux instruments pour trouver des solutions efficaces. De nombreux projets ont recouru à des instruments existants de l'aménagement du territoire, du développement régional, de la politique de la vieillesse ou de la politique sociale en les adaptant à leurs problèmes spécifiques. Dès lors, une valorisation des instruments existants est préconisée. Étant donné qu'il existe déjà diverses gammes d'instruments disponibles ou connus dans le domaine de l'encouragement du logement, comme le kit d'options pour le logement à prix avantageux⁶, il faut plutôt envisager de développer en continu les instruments existants et de présenter sous forme de bonnes pratiques les cas dans lesquels ces instruments sont utilisés de manière exemplaire. Les projets-modèles du volet thématique révèlent également que certaines régions sont confrontées à des problèmes semblables (p. ex. destinations touristiques). Pour répondre à de tels problèmes typiques, une approche pourrait consister à analyser et à décrire les différentes façons d'associer les instruments et les stratégies adaptés à leur résolution.

PERMETTRE LE DÉVELOPPEMENT DE NOUVEAUX INSTRUMENTS

Les projets-modèles offrent un cadre précieux pour élaborer des modèles et des instruments de développement nouveaux et adéquats pour un territoire ou un type de territoire. Le but est de vérifier quelles stratégies ou quels instruments fonctionnent ou non. Le principe du projet-modèle est donc central, car il offre le temps et la liberté de contenu et de méthode nécessaires au développement du projet. Il est par conséquent recommandé de maintenir l'instrument du projet-modèle.

DÉFINITION PLUS ÉTROITE DES PROBLÈMES

Les projets-modèles du volet thématique ont montré qu'une politique du logement efficace doit se baser sur une vision globale transversale qui dépasse les politiques sectorielles. Le défi au niveau du projet sera de conjuguer l'intégration de différentes politiques sectorielles et la définition d'objectifs et d'outputs précis. Pour un futur cycle de projets-modèles, il est préconisé de définir plus étroitement les problèmes lors de l'appel à projets, mais de les traiter de manière plus approfondie en incluant diverses politiques sectorielles.

LE POTENTIEL DE LA COLLABORATION

INTERCOMMUNALE N'EST PAS ENCORE ÉPUIsé

Le potentiel de la collaboration intercommunale n'a pas encore été entièrement épuisé. Même si la plupart des projets visaient une collaboration régionale ou supracommunale, l'accent continue d'être mis sur le niveau communal lors de la réalisation du fait du système fédéral et des compétences de décision et de financement qui en découlent. Comme le souligne le rapport «Approches régionales en vue d'encourager le logement à prix avantageux»⁷, un exercice régional des tâches pour encourager l'offre de logements n'est pas prévu dans la législation. Par conséquent, une collaboration au-delà des frontières communales n'a de chances de réussir que si toutes les communes participantes y voient un clair intérêt pour elles. Une approche possible, associant mesures régionales et communales, a été trouvée dans le cadre des projets-modèles. Une autre approche pourrait consister à renforcer la communication et, le cas échéant, la médiation pour rapprocher des intérêts fortement divergents et poursuivre des objectifs communs au niveau intercommunal. Dans des projets futurs, il est préconisé d'expérimenter différentes approches pour déterminer plus précisément les potentiels à exploiter en la matière.

⁶ Office fédéral du logement OFL, 2014.

⁷ Haute École de Lucerne - Économie, 2018.

5 | RÉFÉRENCES

Office fédéral du développement territorial ARE (s. d.). Projets-modèles pour un développement territorial durable 2014–2018. À consulter à l'adresse: <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/programmes-et-projets/projets-modeles-pour-un-developpement-territorial-durable/projets-modeles-pour-un-developpement-territorial-durable-2014-2.html>

Office fédéral du développement territorial ARE, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Office fédéral de l'environnement OFEV, Office fédéral de l'agriculture OFAG, Office fédéral du logement OFL, Office fédéral de la santé publique OFSP, Office fédéral des routes OFROU, Office fédéral du sport OFSPO (2013). Appel à projets. Projets-modèles pour un développement territorial durable 2014–2018. 31 octobre 2013.

Office fédéral du développement territorial ARE, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Office fédéral de l'environnement OFEV, Office fédéral de l'agriculture OFAG, Office fédéral du logement OFL, Office fédéral de la santé publique OFSP, Office fédéral des routes OFROU, Office fédéral du sport OFSPO (2013). Appel à projets. Projets-modèles pour un développement territorial durable 2014–2018. Informations thématiques supplémentaires: Créer une offre de logement suffisante et adaptée aux besoins. 31 octobre 2013.

Office fédéral du logement OFL (2014). Logement à prix avantageux – Un kit d'options à la disposition des villes et des communes.

Canton de Vaud (2010). Produire des logements. Soutiens cantonaux aux actions communales en faveur de l'habitat. Département de l'économie. Service de l'économie, du logement et du tourisme. Mai 2010.

Haute École de Lucerne - Économie (2015). Wichtigste Erkenntnisse der Nachfrage- und Angebotsstudie. À consulter à l'adresse: http://www.ur.ch/dl.php/de/5a0c13da50e6e/Wichtigste_Erkenntnisse_Nachfrage-_und_Angebotsstudie.pdf. Accès le: 22.01.2018.

Haute École de Lucerne - Économie (2018). Approches régionales en vue d'encourager le logement à prix avantageux. Granges: Office fédéral du logement OFL.

6 | INFORMATIONS SUPPLÉMENTAIRES: PRODUITS ET DOCUMENTS DES PROJETS-MODÈLES

Rapport final du projet-modèle de la Ville de Bienne:

https://www.biel-bienne.ch/fr/pub/administration/mairie/urbanisme/planification_et_espace_urbain/projets_de_planification_urbai/cooperatives_habitation.cfm

Site internet du quartier de Morenal:

<http://morenal.ch>

Objectif Logement Riviera. Rapport final à l'échelle régionale:

<http://www.sai-riviera.ch/LOGEMENTRapportfinalregion.pdf>

Plateforme d'information du projet-modèle d'Uri:

http://www.ur.ch/de/themen/wirtschaftsfoerderung/?action=showthema&themenbereich_id=23&thema_id=385

Rapport intermédiaire sur le projet-modèle d'Uri:

<http://www.ur.ch/dl.php/de/5a0c17205861d/Zwischenbericht.pdf>

Dépliant «Wo wohne ich schlau?» du projet-modèle du Mattertal supérieur:

<https://www.are.admin.ch/dam/are/de/dokumente/agglomerationspolitik/dokumente/modellvorhaben/movo-flyer-wohnungssuche.pdf.download.pdf/movo-flyer-wohnungssuche.pdf>

