

Cas pratique
RECOMMANDATIONS POUR
TERRASSES DE CAFÉS
ET ÉTALAGES DE MAGASINS
DANS LES ESPACES PIÉTONS



06.04.2010

Aperçu



Une réglementation claire concernant le mobilier d'extérieur des terrasses de cafés et des étalages de magasins permet d'éviter les obstacles dangereux entravant la mobilité piétonne (photo de gauche) et garantit des trottoirs suffisamment larges ainsi qu'une vue dégagée (photo de droite). (Photos: Rolf Michel)

Toujours plus sollicité, en particulier lorsque les beaux jours reviennent, l'espace public est essentiel pour les terrasses de cafés et les étalages de magasins. Plusieurs villes et communes ont donc élaboré des directives visant à réglementer son utilisation à des fins commerciales.

Concrètement, de telles directives ont pour but non seulement de garantir des voies de passage suffisamment larges et sûres ainsi qu'une vue dégagée pour les piétons, mais aussi de préserver l'aspect local (en particulier dans les quartiers historiques) en adoptant des dispositions relatives au mobilier (tables, chaises, parasols, etc.), à la publicité et aux plantes de décoration extérieure. Un guide facile à consulter et une offre accessible à tout public doivent permettre aux communes de prévenir toute expansion incontrôlée des terrasses de cafés et étalages de magasins sur le domaine public et de garantir une pratique uniforme en matière d'octroi d'autorisations, aussi bien dans l'intérêt des requérants que dans celui des autorités.

L'exemple de la ville de Zurich

Les directives et le guide en matière d'agencement des terrasses de cafés sur la voie publique, dont dispose déjà depuis dix ans la ville de Zurich, s'adressent aux établissements gastronomiques concernés et expliquent en termes simples et clairs les points à respecter lors d'une demande d'utilisation du domaine public. En collaboration avec plusieurs associations gastronomiques, avec la Police municipale et d'autres services, le Service des ponts et chaussées a remodelé le Guide 2008. Outre une collaboration partenariale entre

l'administration municipale et les gastronomes, ce guide fournit des éléments de base clairs et à caractère obligatoire nécessaires à la planification de terrasses de cafés sur le domaine public. Il réglemente, dans la pratique, divers aspects, comme le mesurage des voies de passage publiques, l'emplacement et la taille du mobilier ou encore les parasols et les plantes, afin de garantir suffisamment d'espace pour la mobilité piétonne et préserver l'attrait de l'espace public ainsi que l'image locale.

Il a été publié, accompagné d'un aide-mémoire permettant une meilleure convivialité, à la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral, en 2008, relatif à l'autorisation de construire obligatoire pour les cafés avec terrasse. Le service chargé d'octroyer les autorisations, de la police municipale de Zurich, fait office de service de coordination entre les intervenants compétents (gastronomes, Office des autorisations de construire et autres acteurs publics). Il conseille les intéressés et examine les autorisations d'utilisation du domaine public ainsi que les demandes de construction. En fonction de la situation, le chef du district compétent ainsi que la Police du feu, le Service des ponts et chaussées, le service chargé de la circulation ou les transports en commun de la ville de Zurich sont associés à la procédure.

Description



*Avant et après: la nouvelle disposition du mobilier d'extérieur permet aux piétons d'avoir suffisamment d'espace.
(Photos: Rolf Michel)*

Contexte

D'agréables terrasses de cafés et autres lieux publics attrayants, répondent à un besoin essentiel en termes de qualité de vie locale, en particulier dans les zones urbaines et le centre-ville. Les villes et communes s'engagent à différents niveaux pour répondre à ces exigences de qualité afin que ces zones de rencontre, ces zones piétonnes ainsi que les places publiques aménagées invitent à flâner et s'y attarder.

Les centres urbains, les centres de quartiers et la vieille ville ont souvent une importance à la fois historique, sociale, commerciale, culturelle et résidentielle revendiquée par des catégories d'usagers aux attentes en partie contraires:

- Les cafés souhaitent servir leur clientèle à l'extérieur (souhait renforcé par l'interdiction de fumer dans la gastronomie).
- Les magasins souhaitent attirer l'attention avec des étalages ou présentoirs publicitaires.
- Les piétons et les cyclistes souhaitent pouvoir se déplacer en toute commodité et sécurité, sans obstacles.
- Les cyclistes souhaitent stationner leur vélo dans des endroits sûrs et prévus à cet effet, libres de tout obstacle.
- Les personnes qui font du shopping, les touristes, etc. souhaitent flâner en toute tranquillité.
- Les personnes à mobilité réduite (avec une canne, en fauteuil roulant, etc.) souhaitent des voies de passage sûres, avec une vue dégagée et suffisamment larges leur permettant de faire une halte.

Ces diverses attentes des usagers exercent une pression sur le domaine public. Le périmètre de la vieille ville et des centres urbains étant par ailleurs souvent restreint, gérer le domaine public s'avère, par conséquent, une tâche ardue.

Les intérêts contraires précités requérant une réglementation transparente, plusieurs villes et communes ont alors élaboré des directives, des guides ou des ordonnances pour gérer l'utilisation du domaine public.

Cadre légal et définitions:

Considérée comme usage de l'espace public à des fins commerciales, de construction ou d'utilité publique, «l'utilisation temporaire du domaine public» doit faire l'objet d'une demande d'autorisation et concerne donc les étalages de magasins ainsi que les terrasses de cafés. Les cafés avec terrasse sont des établissements gastronomiques qui installent des chaises et des tables à l'extérieur, c'est-à-dire sur le domaine public. Ils sont appelés «Boulevardcafés» à Zurich ou «Wirtschaftsgärten» à Berne.

En août 2008, le Tribunal fédéral a décidé que pour pouvoir utiliser le domaine public, les nouveaux cafés avec terrasse devaient avoir, en sus d'une autorisation d'exercer, une autorisation de construire inspirée du droit communal de la construction. Sur le fond, rien ne change pratiquement, dans la mesure où l'autorisation prévoit en général une importante réglementation pour l'utilisation du domaine public. Par contre, au niveau de la procédure, l'obligation pour les cafés avec terrasse de devoir demander une autorisation de construction offre aux tiers concernés la possibilité de faire valoir leurs droits vis-à-vis du projet.

Même si le cas pratique présenté s'adresse en premier lieu aux communes et autorités, il concerne également les magasins, les établissements gastronomiques, etc. Les détails de l'utilisation temporaire du domaine public dans le cadre de manifestations ne sont pas abordés.

Offre

La gestion du domaine public requiert des règles d'utilisation claires et intelligibles pour toutes les parties impliquées. Il convient d'abord de définir l'importance et la fonction de l'espace public. Afin de recueillir un large consensus, les interlocuteurs compétents au niveau des autorités, de l'économie et de la population doivent être suffisamment tôt associés au processus de planification.

Les règles à respecter concernant l'utilisation du domaine public peuvent se présenter sous forme de guide, de directives, de commentaires ou de consignes intégrés dans des plans directeurs ou concepts. Fondamentalement, elles doivent servir d'auxiliaire pour la planification, l'autorisation et l'exploitation de terrasses de cafés et/ou d'étalages de magasins. Pour les projets de plus grande envergure, comme l'aménagement de zones de rencontre et de zones piétonnes, des directives claires sont également utiles en termes de planification. Les critères principaux, axés sur la mobilité piétonne, ainsi que des directives et points de repères possibles sont énumérés ci-après et doivent permettre aux autorités communales intéressées d'avoir une base et une approche en la matière. Les directives existantes et les énoncés de Mobilité piétonne (brochure «Vorübergehende Benützung des öffentlichen Grundes» (Utilisation temporaire du domaine public), cf. «Autres sources à télécharger», page 13) servent de point de départ.

Principes généraux

Les équipements et le mobilier ne doivent nuire ni aux infrastructures de la mobilité piétonne, ni à l'aspect local, ni à l'image des rues.

Critères

Les directives doivent tenir compte des critères suivants:

- Sécurité: largeurs suffisantes de passage, champ visuel, taille du mobilier
- Commodité: possibilité de flâner autant que possible sans obstacles, accès aux bâtiments
- Réglementation/affectation claires de l'utilisation du domaine public
- Aspect, image urbaine/locale: caractère et convivialité des rues et des places
- Émissions: réduction de la pollution atmosphérique, lumineuse et sonore, etc. À Zurich, les chauffages extérieurs sont, par exemple, interdits.

Aspects divers et nécessité de réglementation

L'énumération suivante renseigne sur la nécessité concrète de réglementation en matière de planification, d'autorisation et d'exploitation des terrasses de cafés ou des étalages de magasins:

1. Domaine d'application
 - Détermination du domaine d'application (définition de zones partielles de la commune, par exemple vieille ville, zone piétonne, etc.)
 - Marquage des surfaces permettant une utilisation du domaine public
2. Sécurité piétonne et facilité de passage
 - Un espace suffisant doit être prévu pour les piétons et les voies de circulation doivent être libres afin de garantir la sécurité piétonne et la facilité de passage. La largeur de passage pour les piétons doit être au minimum de deux mètres.
 - Les emplacements de stationnement pour les vélos, les arrêts des transports publics et les entrées de bâtiments doivent être libres de tout obstacle et directement accessibles.
3. Champ visuel et orientation
 - Le mobilier peut constituer un obstacle visuel: une vue dégagée pour les passants doit être garantie, notamment au niveau des passages pour piétons, de la signalisation et des carrefours.
 - Les emplacements pour les vélos ainsi que les arrêts des transports publics doivent être bien visibles.
 - La taille maximale du mobilier (panneaux d'affichage de menus et publicitaires, chaises, tables, etc.) doit figurer dans le guide. La hauteur maximale est généralement d'un mètre. (cf. point 5).
4. Aspect, image urbaine/locale (caractère et convivialité des rues et des places)
 - Publicité: obligation de demander une autorisation pour les publicités; interdiction d'apposer des publicités de tiers sur le mobilier.
 - Aspect: le mobilier doit s'intégrer à l'image de la rue ou de la place.
 - Remarques et consignes concernant les tables, les chaises et les bancs.
5. Mobilier de base (tables, chaises, bancs, tables hautes)
 - Consignes relatives à la taille du mobilier (des données précises à ce sujet figurent, par exemple, dans le guide «Boulevardgastronomie» de la ville de Zurich, cf. téléchargements dans la rubrique «Outils»).
 - Interdiction d'entreposer le mobilier sur le domaine public en dehors de la saison.
6. Mobilier supplémentaire (buffets, panneaux d'affichage de menus, appareils électriques)
 - Hormis les tables, chaises, bancs, parasols et panneaux de rue/panneaux publicitaires, aucun autre mobilier (clôture, podium, revêtement du sol, toiture, décoration, éclairage, four et grill, chauffage et installation de musique) n'est généralement autorisé.
7. Protection contre le soleil et la pluie (parasols de jardin, parasols géants, marquises, stores)
 - Dans la zone de passage, la hauteur minimale de passage sous les parasols est en général de 2,20 m.
8. Remarques concernant l'agencement et la planification
 - L'élaboration, par les requérants, d'un simple plan d'ameublement, comprenant les plantes de décoration extérieure, a fait ses preuves dans la pratique. Les passages publics, la surface sollicitée

ainsi que le nombre, l'emplacement, la taille, le type et le matériau du mobilier sont à consigner dans un plan d'ensemble.

- Règles concernant la «densité» des tables et des chaises pour chaque surface utilisée (la surface disponible dépend du nombre de tables et de chaises).

Des exemples de formulation concrets figurent dans la brochure «Vorübergehende Benützung des öffentlichen Grundes» (Utilisation temporaire du domaine public) de Mobilité piétonne. De manière générale, le guide doit être rédigé le plus simplement et de la manière la plus intelligible possible, sans le surcharger, dans la mesure où il s'adresse en premier lieu aux gérants d'établissements gastronomiques et aux magasins. Des contrôles réguliers s'imposent pour que les consignes d'agencement élaborées soient transposées dans la pratique.

Expérience

Diverses villes, comme Bâle, Berne, Brugg, Coire, Lucerne, Viège, Winterthour, Zoug et Zurich, disposent de directives ou d'un guide pour l'utilisation du domaine public. Même avec l'autorisation de construire obligatoire pour pouvoir installer une terrasse, les directives définies se sont avérées utiles lors de la planification et de l'autorisation de terrasses de cafés et d'étalages de magasins.

Pour la ville de Zurich, l'expérience faite jusqu'à présent avec les directives et le guide est tout à fait positive. Aux yeux des services compétents, le facteur de réussite déterminant est d'associer à l'élaboration des directives les différents groupes d'intervenants concernés. Il est par ailleurs utile de désigner un interlocuteur qui répondra aux questions en suspens, examinera les demandes et fera office de service de coordination au niveau des différents intervenants.

L'obligation de demander une autorisation de construction pour les terrasses de cafés rallonge quelque peu la procédure. L'expérience montre cependant qu'il est possible d'éviter une bureaucratie coûteuse en simplifiant la procédure d'octroi d'autorisation de construire. Cela peut se faire en regroupant et évaluant les projets par rue ou par quartier et en proposant des demandes d'autorisation standardisées.

Profil

Moyens de transport

- ✓ Mobilité piétonne
- ✓ Mobilité cycliste
- Mobilité combinée
- Transports publics
- Transports individuels motorisés
- Transports de marchandises

Leerzeile

Motifs de déplacements

- Déplacements domicile-travail
- ✓ Déplacements pour les achats
- ✓ Déplacements pour les loisirs
- Déplacements professionnels
- Déplacements pour rendre services
- Déplacements domicile-école

Leerzeile

Champ d'action

- Prestations de service liées à la mobilité
- Marketing
- Management de la mobilité
- ✓ Planification du trafic et du territoire
- Véhicules et équipements

Importance de la commune

- ✓ < 5'000 habitants
- ✓ 5'000 – 10'000 habitants
- ✓ 10'000 – 20'000 habitants
- ✓ > 20'000 habitants

Leerzeile

Type de commune adapté au projet

- ✓ Ville / agglomération
- ✓ Commune résidentielle située à l'extérieur d'une agglomération
- ✓ Commune à forte densité d'emploi
- ✓ Commune rurale
- ✓ Commune touristique

Leerzeile

Durée de mise en œuvre du projet

- ✓ 6 mois
- 1 an
- 2 ans
- 5 ans

Leerzeile

Coûts d'investissement

- ✓ faibles (< Fr. 10'000.--)
- moyens (Fr. 10'000.-- - Fr. 50'000.--)
- élevés (> Fr. 50'000.--)

Leerzeile

Frais d'exploitation annuels

- ✓ faibles (< Fr. 5'000.--)
- moyens (Fr. 5'000.-- - Fr. 20'000.--)
- élevés (> Fr. 20'000.--)

Leerzeile

Remarques

Les coûts pour les villes et communes dépendent de l'offre et de leur importance. Bien qu'une offre de conseil soit majorée des frais correspondants, le guide simplifie le travail de l'administration municipale et permet de réduire les frais de procédures.

Effets

Environnement et énergie

Indissociables de la mobilité douce, les déplacements à pied permettent d'économiser de la place. Ils n'ont aucun impact sur le climat, ils sont silencieux et constituent par conséquent le moyen de locomotion le plus écologique. Avec une conception du domaine public favorable aux piétons et d'un mobilier adéquat, définis par le biais d'une réglementation claire et de directives correspondantes, les communes encouragent la mobilité piétonne. En effet, des espaces publics attrayants et sûrs renforcent la mobilité douce et réduisent les transports individuels motorisés.

Société

Se déplacer à pied est sain et contribue au bien-être. Pour avoir des rues animées, les piétons sont tout aussi importants que les terrasses de cafés. Des directives uniformes pour la planification et la mise en place de mobilier sur le domaine public contribuent à la sécurité piétonne et permettent de préserver l'image et l'attrait d'une commune. En particulier dans les centres urbains, les centres de quartiers ou dans la vieille ville, où l'afflux de visiteurs est important dans un périmètre restreint, des directives uniformes permettent de répondre aux diverses attentes des usagers du domaine public et constituent, par ailleurs, la base pour une utilisation diversifiée des espaces urbains et communaux.

Économie

Une planification minutieuse de l'utilisation du domaine public a des répercussions positives sur l'économie. Une infrastructure agréable et sûre pour la mobilité douce, de même qu'un aspect attrayant, renforcent la qualité de vie du centre-ville, des quartiers ou des communes, au profit du commerce local, de la gastronomie et du tourisme.

Outils

Démarche

L'élaboration de directives et des procédures relève en général des autorités communales. Afin de recueillir un large consensus, il convient d'associer les principaux intervenants et de communiquer de manière ciblée les résultats.

1. Initiative

En général, l'initiative d'élaborer un guide et de définir la procédure d'autorisation, émane des autorités compétentes (Services des ponts et chaussées, Police municipale, Offices des autorisations de construire, etc.). Les projets de planification de plus grande envergure, comme l'aménagement de zones de rencontre et de zones piétonnes, peuvent servir de point de départ pour élaborer une stratégie uniforme en matière de conception et d'utilisation du domaine public.

2. Organisation

Les questions à clarifier sont les suivantes: quels sont les services administratifs à associer? Quels sont les principaux intervenants locaux à associer?

3. Élaboration des directives

Les directives doivent être définies de concert avec les parties impliquées. Par ailleurs, la procédure d'autorisation doit être arrêtée et un interlocuteur désigné.

4. Communication

Le guide (par exemple sous forme de brochure) doit être facile à consulter et remis aux intervenants concernés.

Financement

En principe, l'élaboration du guide est financée par la ville/commune. Il doit permettre de simplifier le travail de la municipalité (procédure d'autorisation, etc.) et de réduire, par conséquent, les frais desdites procédures.

Marketing

Le guide (sous forme de brochure par exemple) doit être facile à consulter. Il est donc important de proposer sur le site Internet communal, outre de pouvoir le télécharger, une liste des intervenants associés et de remettre directement la brochure aux requérants.

Informations complémentaires

Liens utiles:

- Mobilité piétonne: www.mobilitepietonne.ch
- Bewilligung für Boulevardcafés in der Stadt Zürich (Autorisation pour terrasses de cafés dans la ville de Zurich, en allemand): www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index/stadtpolizei_zuerich/bewilligungen_informationen/wirtschaft/boulevardcafe.html

Autres sources et informations à télécharger:

- Brochure «Vorübergehende Benützung des öffentlichen Grundes – Regelungsvorschläge für Boulevardcafés und Warenauslagen von Verkaufsläden», Mobilité piétonne (pdf, en allemand): www.fussverkehr.ch/projekte/2008-05-benutzung-oeff-grund.pdf
- Rapport «Terrasses de cafés: pourquoi tant d'émou?» dans: INFORUM, VLP-ASPAN, 6/08 (payant): www.vlp-aspan.ch/fr/shop/category.php?id=1
- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_47/2008 du 8.8.2008 (Winterthour): www.bger.ch/index/jurisdiction/jurisdiction-inherit-template/jurisdiction-recht/jurisdiction-recht-urteile2000.htm (→ indiquer dans le champ de recherche: 1C_47/2008)
- Guide de la ville de Zurich (en allemand): www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/zed/Deutsch/oeffentlicher_raum/Publikationen_und_Broschueren/Boulevardgas-tronomie_Leitfaden_Maerz08.pdf
- Aide-mémoire de la ville de Zurich (en allemand): www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/pd/Deutsch/Stadtpolizei/Formulare%20und%20Merkblaetter/Abt.%20Bewilligungen/Download%20FGWI/2009-08-21%20Merkblatt%20Boulevardcafe-Bewilligungen.pdf
- Guide du canton de Bâle-Ville (en allemand): www.bvd.bs.ch/allmendmoeblierung_flyer.pdf
- Guide de la ville de Berne (en allemand): www.bern.ch/leben_in_bern/wohnen/planen/aktuell/freiraum/gestaltung/
- Directives concernant la vieille ville de Winterthour (en allemand): www.stapo.winterthur.ch/upload/file/2009_Neue%20AltstadtrichtlinienBrosch%C3%BCre.pdf
- Directives concernant la vieille ville de Brugg (en allemand): www.stadt-brugg.ch/domains/stadt-brugg_ch/data/free_docs/33_Altstadtrichtlinie.pdf
- Directives de la ville de Zoug (en allemand): www.stadtzug.ch/dl.php/de/0ch3l-rm82jx/Richtl.oeffnt.Grund.pdf
- Directives de la commune de Viège (en allemand): www.visp.ch/admin/files/uptables/dokumentenliste/anfkatalog_07_2.pdf

Adresses et services à consulter:

Mobilité piétonne
Thomas Schweizer
Klosbachstrasse 48
CH-8032 Zurich
Tél. 043 488 40 30
thomas.schweizer@fussverkehr.ch

Stadtpolizei Zürich (Police municipale de Zurich)
Fachgruppe Wirtschaft (service délivrant les autorisations et licences)
www.stadtpolizei.ch

Tiefbau- und Entsorgungsdepartement Stadt Zürich (Service des ponts et chaussées et de la gestion des déchets de la ville de Zurich)
Tiefbauamt
www.stadt-zuerich.ch/tiefbauamt

Demandez conseil auprès des représentants de Mobilservice PRATIQUE dans votre canton:

www.mobilservice.ch/mobilservice/dossiers/mobilite/conseils-pratiques.html

Responsable de l'élaboration de ce cas pratique:

Büro für Mobilität AG
Hirschengraben 2
CH-3011 Berne
Tél. 031 311 93 63
mail@bfmag.ch