
PRISE DE POSITION

Pour une densification de qualité



SCHWEIZER HEIMATSCHUTZ
PATRIMOINE SUISSE
HEIMATSCHUTZ SVIZZERA
PROTECZIUN DA LA PATRIA

Introduction

Patrimoine suisse s'engage résolument en faveur d'une utilisation judicieuse et mesurée du sol. L'énorme consommation de sol des dernières décennies, dont la poursuite placerait les générations futures face à des problèmes insolubles, n'est pas un modèle viable. Afin de lutter contre cette évolution indésirable, Patrimoine suisse a lancé en été 2007, avec d'autres organisations environnementales, l'Initiative pour le paysage, et publié en automne 2010, sous le titre «L'aménagement du territoire face à de grands enjeux», une prise de position esquissant des pistes de solution concrètes.

Fondamentalement, il est nécessaire de réduire les zones à bâtir et de prélever les plus-values résultant des mesures d'aménagement. Pour ramener la consommation de sol à un niveau raisonnable, il est primordial d'améliorer l'organisation et l'utilisation du milieu bâti existant. Il s'agit d'exploiter les potentiels disponibles et de limiter l'étendue des zones urbanisées. Or, le processus de densification que cela implique n'en est qu'à ses débuts, et il comporte des risques considérables: des interventions précipitées et mal planifiées sont susceptibles d'amener la population à rejeter le principe même de la densification. Il convient donc de prévenir ou, à tout le moins, de minimiser de tels effets.

Dans la présente prise de position, Patrimoine suisse décrit comment l'on peut, dans les processus de densification, prendre en compte les enjeux de préservation du patrimoine bâti et assurer la qualité requise. On part ici du principe que la nécessité de densifier est admise, l'accent étant mis sur les aspects qualitatifs y afférents. Ainsi seulement la transformation des zones urbanisées du pays pourra-t-elle y apporter une amélioration de la qualité de vie.

Le présent document s'adresse à tous les acteurs soucieux de promouvoir une meilleure qualité urbaine, que ce soit en tant que membres d'une autorité publique ou d'une organisation locale, qu'investisseurs ou que particuliers. Depuis les révisions de plans directeurs, de plans de zones ou de plans d'affectation spéciaux jusqu'aux projets concrets (opérations par plans de quartier, etc.), en passant par les débats publics et le courrier des lecteurs de la presse écrite, les possibilités d'influer sur le cours des choses ne manquent pas.



Cet immeuble d'habitation complète le tissu urbain en s'implantant sur une minuscule parcelle libre et en s'accolant contre un bâtiment existant. Les quatre appartements s'étendent sur l'ancien et le nouveau bâti. Immeuble d'habitation Zurlindenstrasse, Zurich, 2004-2006, Huggenberger Fries Architectes

Dix principes pour une densification de qualité

1 RESPECTER L'IDENTITÉ SPÉCIFIQUE DU LIEU

L'identité d'un site est déterminée par de nombreux facteurs. Chaque quartier est unique. Il convient donc, pour le densifier de façon judicieuse, d'en identifier les qualités architecturales et urbaines essentielles et d'examiner quel poids il convient d'attribuer à quel aspect. L'être humain doit être au cœur des préoccupations.

2 TENIR COMPTE DES INVENTAIRES

L'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) fournit de précieuses indications sur les qualités des sites répertoriés. Les recommandations de l'ISOS et des autres inventaires constituent une base essentielle pour déterminer le potentiel de densification d'un lieu. La mise à jour de ces inventaires représente un préalable indispensable à toute nouvelle planification.

3 SAUVEGARDER LES ÉLÉMENTS GÉNÉRATEURS D'IDENTITÉ

Chaque parcelle est chargée d'histoire. Pour qu'un site affecté par des démolitions-reconstructions ne se transforme pas en un lieu mort, il convient de sauvegarder de façon ciblée les éléments constitutifs de son identité.

4 RECHERCHER LA DENSITÉ OPTIMALE

Il s'agit de déterminer avec soin, sur la base des caractéristiques bâties du lieu, la densité qu'il est souhaitable de prévoir pour un quartier ou un îlot donné. Les démarches telles qu'études-tests, concours d'architecture ou mandats d'étude parallèles se révèlent ici particulièrement appropriées, car elles permettent de développer une vision et des critères de décision relatifs aux nouvelles constructions à réaliser, que ce soit en remplacement ou en complément de celles existantes.

5 PRÉVOIR LE TEMPS NÉCESSAIRE POUR TROUVER UN CONSENSUS

Les transformations rapides et massives sont difficiles à gérer. Des réalisations progressives et clairement définies sont en général mieux acceptées. Il s'agit donc de prévoir le temps nécessaire et d'impliquer les personnes concernées dans le processus de planification.

6 PROMOUVOIR UNE ARCHITECTURE DE QUALITÉ

En matière de densification, la qualité architecturale est un facteur clé. L'architecture doit présenter une grande valeur d'usage au quotidien. Les procédures de mise en concurrence telles que concours ou mandats d'étude parallèles permettent de comparer des partis différents et de débattre des choix à opérer.

7 ASSURER UNE AFFECTATION JUDICIEUSE

Prévoir le bon programme au bon endroit est un autre facteur déterminant pour le bon fonctionnement d'un quartier. Il s'agit de développer une programmation réaliste et de communiquer publiquement les activités recherchées, de manière à attirer les acteurs potentiellement intéressés. Les bâtiments bénéficiant d'une localisation centrale se prêtent quasiment toujours à des affectations publiques.

8 CRÉER DE LA DIVERSITÉ

Les secteurs densifiés doivent pouvoir accueillir des fonctions variées. Des distances réduites entre lieux de vie, de travail et de loisirs contribuent à ménager l'environnement et assurent une cohabitation des activités.

9 CONSERVER ET CRÉER DES ESPACES LIBRES

Même les sites centraux à forte densité ont besoin d'espaces libres, que ce soit sous la forme de chemins, de places, d'espaces verts ou de cours ou plans d'eau. C'est aux pouvoirs publics qu'il incombe de définir la localisation et le caractère de ces espaces. Il convient en outre de tenir compte de leur accessibilité (publique ou privée).

10 PRATIQUER UNE POLITIQUE FONCIÈRE ACTIVE

En matière de densification, une politique foncière active élargit le champ des possibles. Si les collectivités publiques possèdent des terrains dans les principaux secteurs à densifier, elles pourront exercer une influence accrue sur leur transformation. En outre, l'exemple des pouvoirs publics influe souvent sur les réflexions et décisions des acteurs privés.

Arguments

1 Respecter l'identité spécifique du lieu

Dans un processus de densification, il convient de préserver et mettre en valeur les spécificités du lieu. Densité bâtie, espaces libres, lieux accessibles au public, possibilités de retraite, surfaces de circulation, bruit, affectations, relations, bâtiments générateurs d'identité et architecture influent tous – et cette énumération n'est pas exhaustive – sur la qualité d'une opération de densification. L'objectif ultime est de créer des lieux où l'on se sente bien et où les différentes activités entrent le moins possible en conflit.

2 Tenir compte des inventaires

Il existe en Suisse un inventaire des sites construits à protéger (ISOS) qui couvre l'ensemble du territoire et classe les sites selon leur importance (nationale, régionale, communale). Les explications qu'il donne sur les différents sites fournissent de précieuses indications quant à la manière dont il est souhaitable de les développer. L'ISOS constitue une base d'une grande utilité pour la conception des opérations de renouvellement urbain, petites ou grandes. L'Office fédéral de la culture est en train de mettre à jour et de compléter l'inventaire (www.isos.ch), dont la récente jurisprudence a d'ailleurs renforcé la portée. On trouvera d'importantes informations à ce sujet dans les recommandations de la Confédération concernant la prise en compte des inventaires fédéraux dans l'établissement des plans directeurs et d'affectation. Dans une première phase d'études, il s'agit de mettre à jour l'inventaire des ouvrages construits dignes de protection ou, s'il n'existe pas, de l'établir.

3 Sauvegarder les éléments générateurs d'identité

Dans tout processus de renouvellement urbain, les éléments générateurs d'identité revêtent une importance primordiale. Les bâtiments caractéristiques, plus ou moins récents, les témoins d'activités disparues, les monuments historiques et les réseaux viaires sont porteurs d'informations sur l'histoire d'un site et en renforcent de ce fait l'identité spécifique. Si on les conserve, ces points de repère rendent les transformations plus faciles à accepter pour les habitant-e-s.

Les processus de transformation offrent souvent l'occasion de pratiquer un urbanisme de qualité et de mettre en valeur les sites construits. Il ne s'agit pas seulement de se concentrer sur les rues et bâtiments qui sortent du lot, mais aussi d'identifier et mettre en évidence les qualités qui ne sautent pas d'emblée aux yeux. Le potentiel des constructions existantes est souvent plus important qu'on l'imagine. Il convient d'examiner si un ou

plusieurs bâtiments sont en mesure de jeter un pont entre le nouveau et l'ancien, et de conférer ainsi au lieu un caractère spécifique, lié à son histoire. Si tel est le cas, il n'est plus nécessaire d'attendre des années, voire des décennies avant que le quartier prenne vie et acquière sa patine. Du fait de la fascination qu'ils exercent, les vieux immeubles d'habitation et halles industrielles utilisés de façon inédite augmentent l'attractivité des nouveaux bâtiments. Leur rayonnement stimule l'innovation et rejaillit sur leur environnement.

4 Rechercher la densité optimale:

Il s'agit de déterminer avec soin la densité que peut supporter un quartier ou un pâté de maisons donné. Une fois réalisés, les ouvrages construits ne peuvent en général plus être démolis avant des décennies. Les procédures d'études-tests (voir règlement SIA 143), de mandats d'étude parallèles (SIA 143) ou de concours d'architecture (SIA 142) se sont ici révélées particulièrement appropriées. De telles démarches permettent de développer une vision et des critères de décision relatifs aux nouvelles constructions à réaliser, que ce soit en remplacement ou en complément de celles existantes. Les résultats obtenus doivent être transposés dans des plans et règlements contraignants, sans quoi ils restent sans portée. En général, les frais engendrés par des études-tests ou d'autres formes de mise en concurrence sont plus que compensés par la plus-value immobilière résultant de l'utilisation accrue des terrains. Toute opération de densification devrait améliorer l'existant, et non le dégrader. Densifier au maximum n'est pas toujours la meilleure solution. La juste mesure doit être déterminée en fonction, notamment, de la performance de la desserte, de la substance bâtie jugée digne d'être conservée, de la configuration des quartiers voisins et de l'économie globale de l'opération.

5 Prévoir le temps nécessaire pour trouver un consensus

La densification d'un quartier implique souvent des transformations importantes dans un laps de temps relativement court. Or, plus les changements sont rapides, plus les risques de dégâts collatéraux et d'opposition de la population sont importants. Aussi la densification du milieu bâti doit-elle être appréhendée comme un processus à long terme.

La hâte ne se justifie que très rarement. Il est bon d'impliquer les acteurs concernés et de prévoir le temps nécessaire. Cela favorise la qualité des solutions adoptées et augmente les chances que les projets soient acceptés par la population. L'échelonnement des opérations ne doit cependant pas conduire à ce que les objectifs visés soient contournés ou édulcorés.



Cette friche industrielle fait l'objet d'un processus de transformation dynamique où des bâtiments neufs complètent les anciennes halles transformées. Sulzer-Areal Winterthour, dès 1995, Sulzer Immobilien AG

Une réaffectation provisoire des bâtiments à transformer ou à démolir permet de gagner du temps, tout en donnant des indications sur les activités adaptées et les besoins effectifs du marché.

6 Promouvoir une architecture de qualité:

Densifier implique toujours la réalisation de nouveaux bâtiments. Ceux-ci doivent présenter une qualité architecturale élevée et s'intégrer de façon optimale dans le tissu bâti existant. L'architecture n'a pas besoin d'être spectaculaire, mais doit présenter une grande valeur d'usage au quotidien. Aux endroits stratégiques et à partir d'un certain volume d'investissement, il s'agit, afin de pouvoir comparer des partis différents, de lancer une procédure de mise en concurrence de type mandats d'étude parallèles ou concours. Cela requiert de la part des autorités communales un certain esprit d'initiative et une certaine capacité de s'imposer. Elles peuvent par exemple lier l'octroi de possibilités accrues de bâtir à l'organisation d'une telle procédure. La commune qui lance un concours suscite un débat public, affiche des ambitions qualitatives et promeut la comparaison de variantes, ce qui favorise, à terme, la culture architecturale. Ainsi une production architecturale plus ou moins arbitraire cède-t-elle le pas à des choix raisonnés.

7 Assurer une affectation judicieuse

Toute activité n'est pas bienvenue partout et, à l'inverse, il peut se révéler difficile d'attirer une activité donnée à l'endroit voulu. En matière de programmation, il est rare que les intentions des investisseurs correspondent d'emblée aux intérêts des pouvoirs publics. Or, des objectifs qui n'ont aucune chance de se concrétiser n'apportent rien.



Les généreux espaces extérieurs de l'ensemble d'habitat ouvrier des années 1940 sont conservés, les nouveaux immeubles d'habitations sont construits en bordures de la parcelle et réduisent la pression sur l'existant. Ensemble d'habitat ouvrier Turmmatt, Altdorf UR, 2009, HTS Architectes



Un bâtiment de logements pour étudiants vient s'implanter sur une parcelle résiduelle située au centre-ville. Genève, 2011, Charles Pictet Architecte

Il s'agit d'élaborer pour chaque site une programmation à la fois prospective et réaliste. Dans les centres, des affectations publiques pourront en partie remplacer les magasins disparus. Les communes feront bien d'annoncer publiquement les activités qu'elles recherchent, de manière à attirer les acteurs potentiellement intéressés à s'implanter. Les structures bâties doivent pouvoir s'adapter facilement aux changements d'affectation, ce que permettent par exemple des hauteurs de plafond appropriées au niveau des rez-de-chaussée. On ignore en effet quels seront les besoins dans vingt ans ou plus.

8 Créer de la diversité

Plus un quartier offre de variété, plus il est vivant. Peuvent par exemple être source de diversité la mixité des affectations, les petites structures regroupant différents propriétaires, la mixité générationnelle, la subdivision des grandes parcelles en lots plus petits, ou encore le contraste entre des architectures différentes. En outre, des distances réduites entre les lieux de vie, de travail et de loisirs contribuent à augmenter la qualité de vie et à ménager l'environnement.

9 Conserver et créer des espaces libres

Dans un site à densifier, la proportion idéale de surfaces non bâties ne se détermine pas elle-même. C'est aux pouvoirs publics qu'il appartient de définir, en amont du processus, des surfaces libres minimales ou des quotas d'espaces verts contraignants. S'ils ne le font pas, il n'est plus guère possible d'y remédier par la suite, sinon à des coûts exorbitants. La qualité d'une opération est liée à un bon équilibre entre affectations publiques et privées. Dans un site densément bâti, les lieux permettant aux individus de se res-

sourcer sont particulièrement bienvenus. Les espaces libres comprennent aussi l'espace-rue. Des façades rébarbatives nuisent à l'animation des rues et encouragent les conducteurs de véhicules à rouler plus vite. Dans les sites bénéficiant d'une localisation centrale, les rez-de-chaussée devraient entretenir une relation directe avec l'espace-rue.

10 Pratiquer une politique foncière active

Pour les pouvoirs publics, une politique foncière active élargit le champ des possibles. Si une commune possède des terrains dans un site à densifier, elle sera partie prenante du futur projet. Elle pourra par exemple proposer à d'autres propriétaires d'échanger des terrains ou formuler, pour les siens, des exigences architecturales particulières – ce qui est bien plus aisé de cette manière que par le biais de prescriptions applicables aux biens-fonds de tiers. Une politique foncière active permet aux collectivités publiques de transcender les limites du parcellaire et de disposer ainsi d'une marge de manœuvre accrue dans les processus de densification.

Il se présente toujours des occasions d'acquérir des terrains. Il s'agit de ne pas les manquer. Cela présuppose que les structures décisionnelles des communes leur permettent de réaliser de telles acquisitions dans les délais utiles. Une politique foncière se développe sur la durée. Même si les communes ne connaissent pas les problèmes auxquels elles seront confrontées dans les années ou décennies à venir, elles ont tout intérêt, si elles veulent pouvoir y répondre, à s'assurer la maîtrise d'un maximum de terrains. Même une parcelle exiguë et a priori sans valeur peut se révéler précieuse à plus ou moins long terme.

Patrimoine suisse est la principale organisation sans but lucratif de Suisse dans le domaine de la culture du bâti. Nous sommes une association de 27000 membres et donateurs, créée en 1905 en tant qu'organisation faîtière de 25 sections. Nous nous engageons pour préserver de la démolition des monuments historiques de différentes époques et leur redonner vie. Nous promovons aussi une architecture contemporaine de qualité pour les nouvelles constructions. Nous informons la population par diverses publications sur les trésors de la culture suisse du bâti. Nous décernons chaque année le Prix Wakker à une commune pour ses réalisations exemplaires de développement de son urbanisme. Et avec la vente de l'Écu d'Or, nous soutenons depuis des décennies des projets modèles de protection du patrimoine et de la nature.

www.patrimoinesuisse.ch

Publié par Patrimoine suisse
Case postale 1122, 8032 Zurich
T 044 254 57 00, info@patrimoinesuisse.ch
www.patrimoinesuisse.ch

Graphisme : Stillhart Konzept und Gestaltung, Zürich
Impression : Stämpfli Publikationen AG, Bern

Photos: B. Bühler, T. Dimmler, M. Frietsch, S. Pecorini

Adopté par le Comité central de Patrimoine suisse
le 26 novembre 2011