



26 novembre 2018

---

## Initiative contre le mitage

### Feuille d'information : densification urbaine

---

**Le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti (densification urbaine) vise à mieux utiliser les zones constructibles, par exemple en surélevant des bâtiments d'habitation existants ou en réaffectant des zones industrielles et commerciales laissées en friche. C'est ainsi que se développent des quartiers vivants destinés à l'habitation, au travail et au délasserement ; moins de terrains sont ainsi bâtis. Dans toute la Suisse, les communes, en collaboration avec des aménagistes, des architectes et des investisseurs, sont en train d'exploiter ces potentiels en y associant la population. Ces mesures contribuent à freiner le mitage et la consommation du sol qui y est liée.**

#### **Que vise la densification urbaine ?**

Le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti a pour but de limiter les activités de construction dans des zones déjà bâties. De nouveaux terrains ne devraient être déclassés qu'exceptionnellement selon le principe « densification urbaine avant développement vers l'extérieur ». Cela étant, des espaces de vie et d'habitation de qualité doivent être créés.

Le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti peut notamment être amélioré de la manière suivante :

Utiliser les réserves de terrains constructibles: De nombreux bâtiments n'exploitent pas les possibilités d'utilisation des parcelles concernées. Avant tout pour les anciens bâtiments, des réserves existent qui peuvent mieux être utilisées dans le cadre de transformations, de constructions nouvelles ou annexes.

Permettre des utilisations supplémentaires : des modifications de règlements peuvent créer des possibilités en vue d'utilisations supplémentaires (densification), des immeubles à cinq étages pouvant par exemple être construits dans des zones d'habitation initialement limitées à trois étages. On parle dans ce cas d' « accroissement du degré d'utilisation ». Lors d'un

« changement d'affectation », le type d'affectation est modifié : une zone industrielle désaffectée est ainsi par exemple reclassée en zone d'habitation et de travail. Par ailleurs, les plans d'aménagement et de quartier permettent de créer des possibilités d'utilisation élargies de qualité et adaptées à la situation locale.

Améliorer la disponibilité des terrains à bâtir : Bien que de nombreuses communes disposent de réserves de terrains constructibles, elles ne peuvent pas toutes les utiliser : parce que les parcelles sont morcelées, situées dans des endroits peu favorables ou parce que les parcelles constructibles sont parfois thésaurisées. Ces terrains ne sont par conséquent pas mis sur le marché, ne peuvent être construits, et il devient dès lors nécessaire de procéder au classement de nouvelles surfaces situées en périphérie. Il y a de multiples raisons de thésauriser des terrains à bâtir. D'une part, le terrain représente une valeur immatérielle pour les propriétaires, ou il est interdit de construire sur la propriété, par exemple pour protéger la vue. D'autre part, les communautés d'héritiers ne s'entendent pas toujours sur l'utilisation future. Il se peut aussi qu'une entreprise veuille s'assurer un terrain pour son expansion future. Les propriétaires spéculent souvent sur une augmentation de la valeur du sol. Cela contredit le sens et le but des zones à bâtir. Lorsqu'il existe un fort intérêt public, les communes peuvent donc impartir aux propriétaires des délais et imposer des sanctions pour faire en sorte que le terrain à bâtir soit utilisé jusqu'à l'expiration du délai. Plus l'intérêt public à une construction est élevé, plus les sanctions peuvent être sévères. Il peut notamment s'agir de mesures fiscales ou d'un droit d'achat par la commune (par ex. dans le canton d'Obwald), du déclassement du terrain s'il se trouve en bordure de la commune (par ex. dans le canton de Lucerne), ou même de l'expropriation (par ex. dans le canton de Neuchâtel).

La densification urbaine sert donc à concentrer dans la mesure du possible la croissance de la population et de l'emploi dans les agglomérations existantes avant d'utiliser de nouveaux terrains. À cette fin, les agglomérations, les villages et les villes doivent

- utiliser les terrains constructibles non utilisés,
- lutter contre la thésaurisation des terrains constructibles,
- construire de manière plus compacte tout en créant des espaces libres (parcs, places),
- améliorer l'utilisation de zones sous-utilisées et permettre la construction d'annexes ou d'étages supplémentaires,
- renouveler ou rénover des zones habitées et des centres, ou encore remplacer une maison devant être assainie par un nouvel immeuble plus grand,
- permettre un changement d'affectation par un déclassement (en utilisant par exemple une usine désaffectée pour créer un espace d'habitation).

La densification urbaine a pour but de créer de nouveaux logements pour une population en augmentation en accroissant les surfaces utilisées et le volume bâti.

## **Qu'est-ce qu'une bonne densification urbaine ?**

La densification urbaine doit apporter une plus-value à la fois quantitative et qualitative aux riverains. Les quartiers, centres des villages et aires concernés doivent disposer d'espaces

publics et semi-publics afin de faciliter les rencontres et le délasserment. L'aménagement du territoire doit veiller à ce que ces lieux soient préservés ou créés. Une bonne densification urbaine couvre les questions d'aménagement et doit s'assurer d'être bien acceptée par la population.

## Exemples d'une bonne densification urbaine

Qu'il s'agisse d'une maison individuelle vétuste ou d'un immeuble d'habitation obsolète, d'une friche industrielle ou d'un centre-ville éteint, la densification urbaine est associée à différents défis selon la structure de la zone et les propriétaires. La plate-forme web « densipedia » de l'association pour l'aménagement du territoire « EspaceSuisse » (anciennement VLP-ASPAN) comprend une base de données avec de nombreux exemples de densification urbaine réussie (lien : [Site web Densipedia](#)).

Exemple de la cité ouvrière de Turmmatt à Altdorf UR: la cité construite dans les années 1940 ne répondait plus aux besoins actuels en logements et se trouvait dans un état déplorable. Le conseil municipal a reconnu la qualité de cette cité et a poussé les propriétaires et les protagonistes concernés à la préserver et à la développer. Résultat : les maisons en rangées existantes ont été complétées en bordure par deux immeubles d'habitation. Ainsi, la qualité principale de la zone - les jardins spacieux - a pu être préservée. Une annexe au jardin et une terrasse complètent chacune des maisons. Il y a de la place pour les voitures dans un garage commun. Les routes d'accès ont été converties en rues résidentielles. Un terrain de sport et une place de jeu complètent l'ensemble. Le nouveau concept a fait passer le nombre d'appartements de 31 à 47. 150 personnes y vivent, soit 30 de plus qu'auparavant.



L'ancienne cité ouvrière de Turmmatt à Altdorf (UR) : vue entre les rangées de maisons individuelles avec leurs annexes en bois.

Exemple d'ensembles de maisons familiales : Il existe en Suisse beaucoup de ces ensembles. De nombreuses maisons, surtout des années 1950 aux années 1980, ont besoin d'être rénovées. De plus, il y a souvent un changement de génération. Le renouvellement de ces ensembles d'habitations offre une opportunité de densification urbaine, d'autant plus que de nombreuses parcelles concernées n'ont pas utilisé tout le potentiel autorisé par la loi. Il vaut la peine de développer ces parcelles - les réserves « latentes », ce qui se fait souvent dans le cadre d'un processus participatif mené par la commune en collaboration avec les propriétaires.

Exemple de transformation d'une maison familiale en une maison à deux appartements : un tel agrandissement est rentable si, par exemple, une personne âgée vit seule dans une maison unifamiliale à deux étages et que les proches prennent en charge le foyer des parents et s'occupent d'eux. Le bâtiment peut alors être largement préservé et complété dans le jardin par un nouveau bâtiment comprenant un logement exempt d'obstacles, permettant ainsi à trois ou même quatre générations d'y vivre.

Exemple de réaménagement d'aires ferroviaires désaffectées : L'ancienne gare marchandises de La Chaux-de-Fonds s'étendait sur presque cinq hectares au centre de la ville. Propriétaires du terrain, les CFF ont cherché à réaffecter cette aire puisqu'ils n'avaient plus besoin de la gare marchandises. Sur la base d'un plan de quartier, la zone est progressivement densifiée par la création du quartier Le Corbusier. Ce nouveau quartier permet d'accueillir quelque 800 habitants et d'aménager environ 800 places de travail. La place de la gare a été réaménagée en 2016. Le « chemin vert » – un grand espace public – sert au trafic piéton et cycliste de liaison principale à l'intérieur du quartier et pour accéder à la gare.



Le nouveau quartier de la gare Le Corbusier permet d'accueillir quelque 800 habitants et d'aménager environ 800 places de travail Photo : EspaceSuisse

Exemple du renouvellement d'un ensemble au centre de la ville : Le lotissement Stöckacker Süd, situé dans la Bethlehemstrasse à Berne-Bümpliz, date des années 1940 et fait partie du Fonds pour la politique foncière et du logement de la ville de Berne. Il s'est avéré que seul le remplacement par de nouveaux bâtiments représentait une solution raisonnable sur les plans économique, énergétique et social pour mettre la zone aux normes actuelles. Le projet lauréat d'un concours d'architecture a servi de base à un plan d'affectation spécial. Celui-ci a permis de construire des appartements plus nombreux et plus spacieux : 146 appartements d'une superficie moyenne de 95,4 mètres carrés au lieu de 106 appartements d'une superficie moyenne de 53,6 mètres carrés. Les différentes tailles et formes des appartements offrent de l'espace pour les couples, les familles et les personnes âgées. Les espaces extérieurs sont variés et soigneusement conçus.



Un réseau de chemins piétons semi-public traverse le quartier de Stöckacker Süd à Bümpliz. De l'eau de pluie s'écoule dans les égouts des deux côtés du chemin. Photo : EspaceSuisse

## Comment la densification urbaine est-elle encouragée ?

Avec les « projets-modèles pour un développement territorial durable », la Confédération encourage de nouvelles approches et méthodes favorisant un développement territorial durable. Des protagonistes locaux, régionaux et cantonaux sont incités à développer des solutions innovantes et à les tester sur les lieux. Les résultats des projets-modèles le montrent : la densification urbaine requiert une nouvelle approche de l'aménagement. Ce qui importe, c'est de ménager le parc immobilier digne d'être conservé et d'associer la population afin que ces projets soient bien acceptés. Le développement du milieu bâti déjà existant est cependant plus difficile que de construire dans les espaces naturels.

### Exemples de projets-modèles soutenus par la Confédération

- *Intégration urbaine des zones industrielles et artisanales de la région de Morges (VD)* : Du fait de l'extension du milieu bâti, les zones d'activités qui se situaient auparavant en périphérie se retrouvent soudainement au milieu d'agglomérations. Elles deviennent ainsi intéressantes pour l'habitation et pour les usages mixtes pour autant qu'elles présentent la qualité urbanistique nécessaire. Le projet a testé avec succès une approche visant à intégrer les zones industrielles et artisanales dans le tissu urbain.
- *Participation active de la population au développement urbain du Val-de-Ruz (NE)* : La commune du Val-de-Ruz est issue de la fusion de quinze communes. Le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti représente un défi particulièrement important dans les territoires où les communes collaborent étroitement ou ont fusionné. Au Val-de-Ruz, on a misé dès le départ sur la participation de la population, ce qui a facilité l'acceptation des solutions adoptées.
- *Patrimoine bâti et protection du paysage de la vallée de Binn (VS)* : Le parc paysager de la vallée de Binn se distingue par ses paysages et sites d'importance nationale, mais il possède également de grandes réserves de terrains à bâtir en comparaison à d'autres communes rurales suisses, alors que sa population tend à décroître. Il est donc raisonnable de réduire les zones à bâtir tout en offrant des possibilités de développement à la société. Les six communes valaisannes ont résolu cette difficulté en adoptant un modèle exemplaire pour toute la Suisse – en mettant particulièrement l'accent sur les éléments caractéristiques du paysage et une culture architecturale fondée sur la qualité.
- *arealplus – pour un aménagement axé sur l'économie en Suisse orientale (SG)* : Le projet-modèle arealplus a abordé la question du potentiel économique des projets de développement à l'intérieur du milieu bâti. Résultat : un outil informatique favorise la prise de décisions d'aménagement sur un pied d'égalité avec les investisseurs.
- *Exploitation du potentiel d'utilisation des résidences secondaires dans la région de Bellinzona e Valli (TI)* : Les nombreuses résidences secondaires situées dans les vallées septentrionales du Tessin offrent un grand potentiel qui n'est pas épuisé. L'équipe de projet a discuté avec des propriétaires privés des propositions permettant d'exploiter ce potentiel. Elle s'est aussi demandé de quel type d'aide les propriétaires pourraient avoir besoin.

- *Développement territorial gagnant-gagnant à Brigue-Glis (VS)* : La ville de Brigue-Glis a trop de terrains à bâtir. Pour faciliter les déclassements, l'équipe de projet propose une méthode permettant de transférer les possibilités d'utilisation des aires à déclasser à des surfaces plus appropriées sur le plan de l'urbanisation. À titre de compensation, les propriétaires dont les possibilités d'utilisation sont réduites recevront une part des revenus générés par le transfert de l'utilisation.
- *Réseau coopératif pour le développement à l'intérieur du milieu bâti (LU, BL)* : Afin que la densification urbaine réussisse, il faut tenir compte des qualités et des éléments identitaires qui comptent pour la population. Sur la base d'une étroite collaboration avec les communes et les propriétaires concernés, le projet-modèle a élaboré une méthode innovante permettant de lancer et de réaliser des projets de densification urbaine.

Autres exemples : [Site consacré aux projets-modèles](#)

La Confédération soutient les villes et les communes dans leurs projets de densification urbaine : par des conseils, la présentation de bons exemples et la formation continue. Le DETEC a confié cette tâche à l'association pour l'aménagement du territoire EspaceSuisse (anciennement : VLP-ASPAN), qui a notamment lancé la plate-forme web [densipedia.ch](http://densipedia.ch) (lien [densipedia.ch](http://densipedia.ch)).