

## COMMUNICATION AU CONSEIL COMMUNAL D'YVERDON-LES-BAINS

*concernant*

*la densification du tissu bâti, en réponse aux questions  
de M. le Conseiller communal Vassilis Venizelos*

Monsieur le Président,  
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

Lors de la séance du Conseil communal du 6 février 2020, M. le Conseiller communal Vassilis Venizelos a adressé à la Municipalité la question QU20.07 intitulée « Densification du milieu bâti existant », dont le texte figure en annexe à la présente Communication.

En préambule, la Municipalité estime important de rappeler que les bases légales en matière d'esthétique et d'intégration des constructions, aux trois niveaux des dispositions fédérales, cantonales et communales, sont les suivantes.

### ***Dispositions fédérales :***

L'article 78 al. 2 de la Constitution fédérale dispose que *dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en considération les objectifs de la protection de la nature et du patrimoine. Elle ménage les paysages, la physionomie des localités, les sites historiques et les monuments naturels et culturels ; elle les conserve dans leur intégralité si l'intérêt public l'exige.*

L'article 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) précise à cet égard que la Confédération, les cantons et les communes soutiennent, par des mesures d'aménagement, le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti en maintenant une qualité de l'habitat approprié et la création d'un milieu bâti compact.

L'article 3 LAT prévoit que le paysage doit être préservé et qu'il convient notamment de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble, ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage.

### ***Dispositions cantonales :***

L'article 86 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) dispose:

*1 La Municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement.*

*2 Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle.*

***Dispositions communales :***

Le règlement du plan général d'affectation (RPGA) en vigueur date du 17 juin 2003.

Les articles 3 et 4 RPGA qui s'appliquent à toutes les zones ont la teneur suivante :

Article 3 RPGA

1. *Les dispositions qualitatives du plan général d'affectation priment sur les dispositions quantitatives.*
2. *Les dispositions qualitatives ont trait à : l'intégration de l'objet construit dans le site naturel ou bâti ; la recherche d'une architecture de valeur ; la prise en compte de facteurs favorisant l'urbanité et la sécurité ; la conservation et la réalisation d'espaces extérieurs significatifs ; la prise en compte et la maîtrise des nuisances sonores, visuelles et atmosphériques.*
3. *Les dispositions quantitatives traitent entre autres : de la densité par les indices d'utilisation, d'occupation du sol et de masse ; des distances aux limites ; des périmètres d'implantation ; des hauteurs.*

Article 4 RPGA

1. *Par le plan général d'affectation, les éléments construits et naturels du site ordonnent le territoire de la ville en tant qu'ensemble.*
2. *Toute intervention prend en considération la structure urbanistique, existante ou en devenir.*

L'article 9 RPGA traite de la ville ancienne (Centre-ville, Quai de la Thièle, rue de Clendy). Il a la teneur suivante :

1. *La zone de la ville ancienne est un ensemble urbanistique de grande valeur, elle est protégée.*
2. *Toute intervention doit tenir compte du caractère des éléments qui la composent : bâtiments, ouvrages d'art, rues, monuments, places, espaces extérieurs, cours d'eau, configuration générale du sol, etc.*

L'article 94 RPGA traite des secteurs recensés comme « unité urbanistique de valeur » (Avenue Haldimand, Place d'Armes, Avenue des Bains, rue des Jardins-Alpes-Oiseaux, Indépendance, Pugessies, rue du Buron, rue des Peupliers-Rivage-Vernes). Il a la teneur suivante :

1. *Les unités urbanistiques de valeur répertoriées au plan des données du site sont protégées.*
2. *Leur structure urbanistique est préservée. L'ordre des constructions, les types d'implantations et la typologie des bâtiments sont respectés.*
3. *Les espaces extérieurs sont généralement respectés et mis en valeur fonctionnellement et spatialement.*

En sus, deux inventaires offrent également de précieux apports pour garantir la protection du patrimoine, des sites construits et du paysage :

- L'ISOS (Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse) qui se fonde sur la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN).

- L'ICOMOS (International Council on Monuments and Sites) qui fournit un recensement des parcs et jardins historiques en Suisse.

Ceci rappelé, l'intervention de M. le Conseiller communal Vassilis Venizelos comporte différentes questions (en italique dans le texte ci-dessous), auxquelles la Municipalité répond dès lors comme suit.

*1. Quelle est la pratique de la Municipalité pour les opérations de densification du tissu bâti existant (notamment en zone de villas ou en zone protégée) ?*

Les personnes en charge de la police des constructions, au sein du Service de l'urbanisme, sont toujours à disposition des maîtres d'ouvrage et de leurs mandataires pour les accompagner dans leurs projets. La majorité des architectes les sollicitent pour une rencontre et/ou un préavis avant le dépôt de leurs dossiers d'enquête publique.

Les projets proposés dans des sites jugés sensibles sont systématiquement soumis à la Municipalité lors de séances mensuelles portant sur les constructions.

Libre ensuite aux constructeurs de suivre ou non les recommandations du Service ou les demandes de la Municipalité.

Les récents projets de densification en zone résidentielle 1 et 2 (zone d'habitations et de villas) ainsi qu'en bordure du centre-ville ont suscité de nombreuses interventions de riverains. Les motifs invoqués concernaient essentiellement l'augmentation du trafic et donc des nuisances, la mauvaise intégration des projets et l'abattage d'arbres nécessaire pour la construction.

A titre indicatif, la moitié des 51 projets autorisés a suscité des oppositions (3 en moyenne par dossier). 13 des 19 projets refusés avaient également suscité des oppositions. Rien ne permet de conclure à un accroissement d'oppositions ; en revanche, le nombre de recours (suite à un refus de permis de construire) est en augmentation.

- Entre 2013 et 2015, 10 villas et 31 immeubles (≥ 2 appartements) ont été construits ;
- Entre 2016 et 2018, 5 villas et 35 immeubles (≥ 2 appartements) ont été construits ;
- Entre 2019 et mars 2020, 5 villas et 13 immeubles sont en cours de traitement.

*2. Des dérogations sont-elles fréquemment octroyées pour ce type de projets ? Si oui, avec quelle contrepartie (servitudes de passage public par exemple) ?*

Entre 2016 et 2020, la Municipalité a accordé des dérogations à moins de la moitié des dossiers ayant fait l'objet d'un permis de construire. Aucune contrepartie n'a été exigée, sauf pour un dossier, sous forme d'une servitude de passage.

Il est fort probable que la prise en compte relativement récente de l'inventaire ISOS et du recensement ICOMOS dans l'examen des dossiers modifie cette pratique.

*3. Ces opérations sont-elles accompagnées de réflexion d'ensemble sur l'impact du projet sur le quartier environnant ?*

Aucun architecte à ce jour ne prend en compte l'intégration de son projet dans le milieu bâti à Yverdon-les-Bains. Quelques dossiers sont accompagnés de photos-montage du projet « implanté » dans le site avec vue depuis un drone. Il sied de relever que ces photos-montage desservent plus les projets qu'ils illustrent leur bonne intégration.

Les discours des architectes sur la LAT sont toujours focalisés sur la densification et non sur la préservation du milieu bâti et du paysage. Seuls des refus motivés appuyés par les objectifs de l'ISOS et de l'ICOMOS permettront à terme de faire évoluer les mentalités.

4. *L'inventaire des sites construits d'importance nationale (ISOS) est-il systématiquement pris en compte dans l'analyse des projets de construction de la ville ?*

De longue date, le Service de l'urbanisme et la Municipalité se sont appuyés sur les articles 3, 4 et 94 RPGA pour faire modifier ou pour refuser des projets. Depuis juillet 2019, la Police des constructions procède systématiquement à l'examen des dossiers en tenant compte des prescriptions de l'ISOS et de l'ICOMOS, qui sont toutefois peu connus des architectes et mal mis en évidence.

Ces deux outils rappellent que l'intérêt public à la densification du territoire ne l'emporte pas sur les autres intérêts publics que constituent la qualité architecturale et l'intégration des projets dans le milieu bâti et non bâti. Ainsi, la Police des constructions structure ses préavis en tenant compte de ces prescriptions et rappellent aux constructeurs que les objectifs de protection doivent être garantis. La consultation des autorités en amont des dossiers d'enquête est ainsi cruciale tant pour les constructeurs que pour l'autorité, afin d'élaborer des projets de qualité, permettant une densification intelligente.

En outre, la Commission des constructions s'est également étoffée depuis juillet 2019, avec la participation d'une représentante de la filière Planification et aménagements urbains et du responsable des Affaires juridiques du Secrétariat général. Leur apport est primordial afin de garantir d'une part que les recommandations de la Commission des constructions tiennent compte des intentions du futur RPGA et, d'autre part, respectent les dispositions légales et réglementaires applicables.

5. *La Municipalité peut-elle confirmer que ces projets sont systématiquement portés par les mêmes acteurs ?*

La Municipalité précise que si les dossiers sont portés par différents bureaux, certains bureaux d'architectures tels que Philippe Gilliéron, AA SA, Dolci ou Mollard & Domenjoz portent à eux seuls 21 dossiers sur les 51 dossiers traités entre 2016 et 2019, soit la création d'environ 170 appartements sur les 350 créés.



Vu ce qui précède, nous avons l'honneur de vous proposer, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, de prendre acte de la présente communication.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :



J.-D. Carrard



Le Secrétaire :



F. Zürcher

## Question n° 2 : densification du tissu bâti existant

- Toutes les dispositions fédérales et cantonales (LAT, PDCn, ...) incite les communes à privilégier « l'urbanisation vers l'intérieur ».
- Autrement dit, avant de créer de nouvelles zones à bâtir au détriment de la zone agricole, les communes sont encouragées à développer les réserves dans la zone à bâtir existante.
- Cela permet de lutter contre l'étalement urbain et la disparition des terres agricoles. C'est donc, selon moi une très bonne chose, même si ce principe n'est pas simple à appliquer.
- La Ville a d'immenses défis à relever pour traduire ce principe sur son territoire, avec par exemple, le développement du secteur Gare-lac, qui a fait et fera encore l'objet de démarches de planification qui s'accompagneront de processus de concertation avec la population et au sein de ce Conseil.
- Ce principe, louable lorsqu'il est réfléchi et concerté, provoque toutefois quelques réflexes peu souhaitables pour la qualité du cadre de vie des yverdonnois
- On observe en effet de plus en plus d'opérations immobilières en plein milieu de secteurs occupés par des maisons individuelles, sans que les projets ne donnent l'impression d'avoir tenu compte de l'environnement dans lequel ils s'implantent.
- Les petites barres d'immeubles se multiplient au sein de la zone villas, sans aucune réflexion d'ensemble et avec des impacts négatifs pour le habitants des quartiers concernés (espaces verts qui disparaissent, stationnement automobile, circulation. ...).
- Cette densification "au coup par coup" apparaît par exemple à la rue des Jordils, à la rue de Chamblon et dans plusieurs quartiers yverdonnois
- Ce type d'opérations se fait la plupart du temps en dérogation des règlements en vigueur (distance aux limites, gabarits)
- Enfin, la plupart de ces opérations se développent sans aucune recherche de qualité et sont pour la plupart portés par les mêmes architectes qui reproduisent leur modèle partout dans la ville.

Question n°2.1 : Quelle est la pratique de la Municipalité pour les opérations de densification du tissu bâti existant (notamment en zone villas ou en zone protégée) ?

Question n°2.2 : Des dérogations sont-elles fréquemment octroyées pour ce type de projets? Si oui, avec quelle contrepartie (servitudes de passage public par exemple)?

Question n°2.3 : Ces opérations sont-elles accompagnées de réflexion d'ensemble sur l'impact du projet sur le quartier environnant?

Question n°2.4 : L'inventaire des sites construits d'importance nationale (ISOS) est-il systématiquement pris en compte dans l'analyse des projets de construction de la ville?

Question n° 2.5 : La Municipalité peut-elle confirmer que ces projets sont systématiquement portés par les mêmes acteurs ?