# La protection de l'habitat: d'une loi à l'autre

Autor(en): **[s.n.]**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Ingénieurs et architectes suisses**

Band (Jahr): **110 (1984)**

Heft 7

PDF erstellt am: **27.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-75289

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

**Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

**http://www.e-periodica.ch**

mais le nouvel alignement proposé, prévoit la démolition-reconstruction complète du secteur.

*Le plan en vigueur*

Les principes urbanistiques, présents dans le plan d'aménagement — et qui ont déjà reçu une traduction concrète avec la réalisation de l'immeuble 2-4, rue des Rois et 25, rue du Stand en témoignant d'une attitude de table rase par rapport à la structure du quartier — vont impliquer:

- la disparition à plus ou moins long terme de la rue de la Coulouvrenière et déplacement de cet axe structurant soit sur la nouvelle voie le long du Rhône soit sur la rue du Stand;
- le changement du mode d'implantation et d'association du bâti;
- la disparition d'éléments typologiques intéressants: immeubles d'habitation organisés par îlots (prolongement du tissu du XIX^e siècle) d'une qualité urbaine certaine ainsi que des immeubles industriels: éléments marquants du secteur.

Mais si la lecture du plan permet de percevoir et mesurer, au niveau physique, le résultat de son application, il ne laisse pas transparaître les conséquences possibles du point de vue social et économique qui lui sont sous-jacentes:

- disparition de la mixité habitant/travail, présente cette dernière surtout sous forme de petite industrie et artisanat;
- disparition d'un parc de logements bon marché ou, son éventuel maintien par l'intervention de l'aide publique;
- appropriation d'une partie de la surface utile par les activités économiques du secteur tertiaire qui, n'ayant pu trouver une localisation sur place, désirent rester proches du centre-ville.

*La révision du plan d'aménagement*

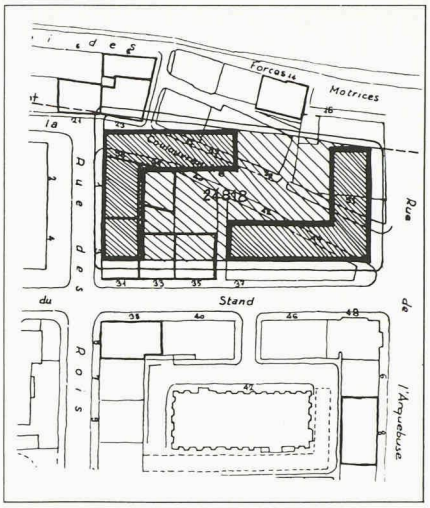
Vingt ans après c'est paradoxalement la partie du plan non légalisée qui se réalise et contribue au changement de l'image du quartier.

Quant au «secteur légal» aucune opération concrète ne vient traduire en pratique l'image projetée par le plan.

Comme pour d'autres plans en vigueur une remise en question et une révision s'imposent.

Le prétexte pour celui de la Coulouvrenière est donné pour une raison à première vue assez banale: les Services industriels doivent procéder à la pose de canalisations dans le secteur et voient conditionner leur ouvrage par la présence du plan d'aménagement. Doivent-ils le considérer encore comme valable?

Convaincue de la nécessité de revoir certaines mesures d'aménagement à la lumière des options issues des phases I et II de son étude d'aménagement, la Ville de Genève confie à une agence de la place un mandat comportant la révision du




*Plan d'alignement (1959).*

plan d'aménagement 24818 et du plan d'alignement qui lui est lié.

Parallèlement, il demande à l'atelier du Recensement du domaine bâti de procéder à une vérification de l'état et de la qualité des immeubles de logements inscrits dans le secteur (voir plus loin ex. rue des Rois 3).

L'alternative évoquée entre urbanisme de «continuité» et de «rupture» introduisent les principaux résultats de l'analyse requise, tout en mettant en garde le planificateur de ne pas tomber dans l'excès inverse à celui de la «tabula rasa» comportant le maintien systématique et inspiré de chaque bâtiment.

Les principes et objectifs décrits dans le document furent transmis aux urbanistes chargés de la révision avec mandat de procéder à une étude d'aménagement ayant comme but:

- de permettre une modernisation du quartier par une substitution progressive des immeubles où chaque étape de réalisation n'engage qu'elle-même afin d'assurer l'achèvement des projets;
- de maintenir les bâtiments d'habitation et d'activités dont les qualités constructives permettent d'en perpétuer l'usage afin de conserver la mixité des activités et la composition sociale du quartier;
- de maintenir des bâtiments anciens et de prévoir la construction de nouveaux bâtiments selon des règles de même nature que les premières afin de créer un ensemble cohérent et capable d'être facilement appropriable par tous les usagers;
- d'aménager et d'embellir le domaine public par la création, notamment, d'une promenade le long du quai du Rhône.

# La protection de l'habitat: d'une loi à l'autre

## 1. De la démolition à la rénovation

Le développement urbain des années soixante a modifié la structure bâtie et sociale de nos villes. L'extension de la «city» sur les quartiers du XIX^e siècle a eu pour conséquence la suppression de logements populaires de ces quartiers suite aux démolitions et changements d'affectation. Ceci amena plusieurs cantons à adopter des lois restreignant les démolitions et transformations. Ce fut le cas pour Genève en 1962. Ces mesures, conjoncturelles, n'eurent pas tous les effets escomptés. L'application de la loi visait à restreindre les démolitions plutôt que les transformations. Ces dernières, moins spectaculaires sur le plan physique, eurent toutefois des effets souvent aussi importants que les démolitions sur le changement des structures sociales des quartiers suite aux fortes hausses de loyers, aux nouvelles typologies de logements amenant le départ des anciens locataires.

Ces changements eurent pour conséquence de modifier les rapports entre les «acteurs», dès les années septante. Les locataires et leurs associations, les groupes de quartier, s'opposèrent de plus en plus vivement aux projets de rénovations lourdes. Des recours juridiques aboutirent au renforcement de la jurisprudence demandant une application plus restrictive de la loi de 1962, devant s'étendre aux transformations et à la question des loyers.

De son côté le Conseil d'Etat a fait siennes les conclusions du rapport de la Commission cantonale de recherche sur le logement sur la rénovation de l'habitat, en 1976.

Enfin une initiative populaire «pour la protection de l'habitat et contre les démolitions abusives» fut déposée au Grand Conseil en 1977. Après de longs débats parlementaires et un arrêt du Tribunal fédéral relatif à la constitutionnalité de l'initiative, on aboutit à la mise en place d'une nouvelle loi sur la protection de l'habitat, votée par le peuple le 26 juin 1983.

## 2. La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 26 juin 1983 (LDTR)

- Principe
  La loi définit un principe important (art. 5): «Afin de préserver l'habitat existant et le caractère actuel des zones urbaines, nul ne peut... (sous ré-

serve de dérogations)... démolir ou transformer en tout ou partie une maison d'habitation... occupée ou inoccupée, ni en changer l'affectation.»

— Démolitions
En vertu de ce principe, les autorisations de démolir des maisons d'habitation sont désormais *exceptionnelles*. Elles ne seront délivrées que si des dérogations s'imposent pour des motifs de sécurité ou de salubrité, ou sont justifiées par des motifs d'intérêt public ou d'intérêt général. Cette dernière condition est notamment réalisée s'il résulte d'une expertise, par exemple, que le coût des travaux de rénovation est disproportionné à celui d'une construction nouvelle ou, par exemple, s'il est démontré qu'une construction nouvelle comporterait une capacité d'habitation supérieure d'au moins 30% à celle du bâtiment existant.

— Transformations
Les transformations ne seront également délivrées que si une dérogation s'impose pour des motifs d'intérêt général. Dans ce cas la capacité d'habitation, soit le nombre de pièces et, en tout cas, la surface habitable doit être au moins égale à celle disponible avant l'exécution des travaux. Outre la simple remise en état d'un bâtiment, la transformation peut comporter une amélioration du confort, sans cependant que les logements changent de catégorie. Dans ce cas, le projet doit en principe être conçu de manière à ne pas déloger les locataires ou, si nécessaire, à n'en déloger qu'une moindre partie.
Sont réputés travaux de transformation au sens de la LDTR et soumis, dès lors, à autorisation, tous travaux d'une certaine importance, qui ne s'inscrivent pas dans le cadre de l'entretien courant dont l'exécution n'exerce en principe aucune incidence notable sur les loyers.

— Besoins prépondérants de la population
Dans tous les cas, les nouveaux logements devront répondre, par leur genre et leur prix, à un besoin prépondérant de la population, ce qui signifie notamment que les *loyers* ne sauraient dépasser sensiblement ceux d'un immeuble HLM.

— Rapport technique sur l'état de l'immeuble
La qualité et l'état de conservation des bâtiments d'habitation, qui font l'objet de demandes d'autorisation de démolir ou de transformer, seront appréciés sur la base d'expertises confiées, ainsi qu'il en va depuis deux ans, à l'atelier de Recensement du domaine bâti, voire à des mandataires spécialisés (art. 11).

— Information des locataires
Les propriétaires d'immeubles sont rendus attentifs (art. 13) qu'avant même le dépôt d'une demande de transformation, ils doivent informer et consulter les locataires — en dehors de toute résiliation de bail — sur la nature et l'importance des travaux envisagés, ainsi que sur leur incidence sur les loyers.
Les locataires disposent alors d'un délai de 30 jours pour présenter leurs observations et suggestions éventuelles à ce sujet.
Si l'autorisation est délivrée, le propriétaire doit, avant l'ouverture du chantier, informer individuellement et par écrit les locataires de la liste et du programme d'exécution de ces travaux.

— Encouragement à la rénovation
Afin d'assurer le maintien de l'habitat existant et le caractère actuel des zones urbaines, l'Etat peut, en collaboration avec les communes et après consultation des propriétaires intéressés, procéder à la détermination des périmètres à l'intérieur desquels les immeubles sont susceptibles d'être rénovés (art. 8).
L'Etat peut encourager la rénovation, à l'aide de subventions HLM par exemple, afin de permettre à la population résidente de conserver son logement à un loyer raisonnable (art. 9).

## 3. Les immeubles de la rue des Rois: évolution de la protection de l'habitat

L'exemple de la rue des Rois illustre bien l'évolution des tendances et le passage d'une loi (LD-62) restreignant les démolitions et les transformations des maisons d'habitation de 1962 à l'autre (LDTR-83).
L'immeuble 7, rue des Rois a été transformé en 1979. La requête portait sur l'installation d'un ascenseur et l'aménagement d'appartements dans les combles. Le DTP avait estimé, à l'époque, que ces travaux n'étaient pas soumis à la LD-62 et pouvaient être réalisés en présence des locataires. D'autres travaux, considérés comme entretien, furent réalisés (installation du chauffage central, changement des stores, des fenêtres, des installations cuisines et bains...). Les locataires contestèrent une partie des travaux ainsi que la trop forte hausse de loyer.
L'immeuble 9, rue des Rois a été transformé en 1980. Cette fois la requête portait sur l'ensemble des travaux (approximativement les mêmes qu'au 7, rue des Rois). Le DTP estima que le projet n'était pas soumis à la LD-62. Toutefois fort de l'expérience précédente, il demanda que ces travaux importants soient réalisés dans l'immeuble vide de locataires pour des raisons de sécurité et salubrité. Certains anciens locataires retournèrent dans l'immeuble.
L'immeuble 1, rue des Rois a fait l'objet d'une requête en 1982, portant sur le même genre de transformation que les immeubles précédents avec, en plus, une redistribution partielle des logements. Cette fois le DTP estima que le projet était soumis à la LD-62 tenant compte des dernières jurisprudences, notamment de l'arrêt du tribunal administratif de 1981 dans la cause «rue de Monthoux 34». L'autorisation de construire fut refusée, les logements futurs ne correspondant pas à l'intérêt général. Les loyers des appartements transformés s'élevant à environ Fr. 3200.— la pièce l'an (cuisine comprise) soit plus de quatre fois l'ancien loyer, prix dû en partie à la nature, assez lourde, de la rénovation.
Dès lors le propriétaire, représenté par la régie Transplan, prit contact avec le DTP pour trouver une solution pour cet immeuble et quatre autres immeubles voisins. De nombreuses séances eurent lieu entre la régie, l'architecte et le service des études analytiques. A plusieurs de ces séances furent associés:

— les locataires des immeubles;
— l'ASLOCA, à qui les locataires, qui avaient reçu leur congé, s'étaient adressés;
— le recensement du domaine bâti (atelier Ville-Etat) qui a fait une évaluation des immeubles;
— le CETAH de l'école d'architecture, mandaté par le DTP en vue de réaliser une expérience pilote pour tester la méthode MER sur un parc immobilier appartenant à un propriétaire privé.

Finalement ces concertations aboutirent à une solution. De nouvelles requêtes furent déposées portant sur cinq immeubles et prévoyant une remise en état avec installation des équipements de confort et l'aménagement d'appartements dans les combles (8 logements, 35 pièces) s'ajoutant aux 58 logements existants (203 pièces). Les loyers prévus s'élèveront approximativement à 2200.— fr./pc/an (4200.— dans les combles), en moyenne, sachant qu'un immeuble sera rénové selon un standard supérieur aux autres et que deux immeubles seront rénovés avec une subvention HLM. Ce loyer moyen de Fr. 2200.— amènera à presque tripler les anciens loyers, ce qui peut paraître élevé. Toutefois il faut tenir compte du montant relativement bas avant l'intervention de l'augmentation du confort compte tenu de la grande surface des pièces (28 m² brut) et de la situation du marché du logement «neuf» (plus de 4000.—fr./pc/an)! Pour les deux HLM une subvention à la personne peut être envisagée.
Au vu du projet et de l'accord du propriétaire pour le maintien des locataires dans les immeubles, le DTP est prêt à délivrer une autorisation de transformer et d'accorder une dérogation à la LDTR.

## 4. Quelques considérations

L'exemple ci-dessus devrait servir de référence à de nombreux projets de rénovation. Toutefois il ne pourra pas s'appliquer à tous les immeubles à rénover; il faudra tenir compte du contexte particulier de certains.
L'application de la LDTR n'en est qu'à sa période de rodage. On ne peut donc tirer un bilan général de ses effets sur la réhabilitation urbaine et le logement. Il s'agira notamment de préciser l'articulation avec l'autre loi votée par le peuple le 26 juin 1983 faisant également suite à l'initiative de 1977 et traitant des plans d'utilisation du sol et règlements de quartier. Le but étant de maintenir et de rétablir l'habitat en zone urbaine et de favoriser une implantation harmonieuse des activités. Les communes disposent d'un délai de cinq ans pour établir et adopter leurs plans.
Enfin, il faut relativiser la portée de la LDTR, d'aucuns lui attribuant un rôle qu'elle n'a pas. Il ne s'agit ni d'une loi de protection générale des locataires et de contrôle des loyers, ni d'une loi empêchant toute transformation ou rendant l'entretien obligatoire (partie de la loi refusée par le peuple). Il s'agit de préserver l'habitat et d'éviter qu'à l'occasion d'une rénovation, ou démolition, les logements de l'immeuble changent sensiblement de genre et de loyers et par là même ne répondent plus aux besoins prépondérants de la population.

# L'étude technique et économique

L'étude technique et économique fine a nécessité le recours à l'atelier de Recensement du domaine bâti et au Centre d'étude technique pour l'amélioration de l'habitat qui ont collaboré pour l'occasion.

## 1. L'atelier de Recensement du domaine bâti: un instrument d'aide à la décision

*Mise en place de l'atelier*

En 1977, une pétition lancée par les syndicats techniques du bâtiment qui se font promoteurs de diverses mesures de relance économique, est adressée aux autorités publiques communales et cantonales. Une année plus tard, suite à l'acceptation de la pétition par le Conseil municipal, la Ville et l'Etat de Genève mettent sur pied l'atelier de «Recensement du domaine bâti» chargé:

- d'apporter une aide aux travailleurs et techniciens du bâtiment au chômage;
- de procéder à une reconnaissance approfondie du domaine bâti;
- de créer un instrument d'aide à la décision en matière de protection du patrimoine, de réhabilitation de l'habitat ancien et de planification urbaine (maintien et amélioration de l'habitat en ville).

*Outils d'enquête dans le cadre du recensement*

Les analyses de l'atelier de Recensement du domaine bâti deviennent au fil des années une composante presque constante dans le processus de préavis en matière d'autorisation de rénover ou de démolition/reconstruction et, comme dans le cas de l'étude révision à la Coulouvrenière déjà évoqué, un support de connaissance dans le cadre d'études d'aménagement en milieu urbain.

Ces apports sont constitués de dossiers — un pour chaque bâtiment — dans lesquels les enquêteurs ont procédé à la «lecture» de l'immeuble à l'aide de quatre méthodes définissant:

- son état administratif (volet «identification»);
- sa valeur architecturale (volet «architectural»);
- son état de détérioration (volet «réhabilitation»);
- sa qualité d'habitabilité (volet «habitabilité»).

*Méthodes d'enquête*

Le choix des méthodes («volets») d'enquête s'est fait en fonction de critères précis et contraignants vu le domaine et conditions d'application:

- «instruments» relativement simples et rapides;
- «instruments» utilisables et compréhensibles par des équipes d'enquêteurs diversifiées et renouvelables;
- «instruments» rapidement opérationnels, donc déjà existants.

## 2. Description d'un dossier

Dans le contexte du cas pris ici en examen, c'est l'immeuble 3, rue des Rois qui, par ses caractéristiques, possède la plus grande partie d'éléments nécessaires à une description exemplaire et exhaustive volet par volet d'un dossier du Recensement du domaine bâti.

*Volet «identification»*

Conçue un peu comme une «carte d'identité du bâtiment», cette partie du dossier permet de réunir, en complément aux autres volets, un certain nombre de renseignements généraux — adresse, date de construction, gabarit, zone de construction, affectation, état foncier —, ainsi que les éléments — photos, plans — permettant de l'illustrer.

*L'immeuble 3, rue des Rois*

Ce bâtiment a été construit en 1898 dans le cadre d'une conception et réalisation d'ensemble.
Les quatre étages sont affectés au logement — 3 appartements par étage de taille moyenne et grande — à l'exception d'une partie du 1er étage qui, relié directement au commerce du rez-de-chaussée, sert de bureau. Le sous-sol abrite des caves, les combles les galetas sauf environ un tiers de sa surface qui abrite un petit logement (2 pièces).
Avec ses 18 m, le gabarit actuel de l'immeuble atteint celui permis sur rue en deuxième zone de construction par la loi en vigueur, la surface au sol (la parcelle est entièrement occupée) est de 301 m$^2$, le volume SIA de 6610 m$^3$.

*Volet «architectural»*

La «qualité» architecturale exprime l'appréciation du rôle et du statut spécifique que possède un bâtiment au sein de l'ensemble urbain.
Elle est déterminée par la superposition des quatre facteurs suivants: situation/voisinage/intégration/exceptionnalité.
Dans le cas présent, ce sont les trois premiers facteurs qui ont été retenus comme pertinents pour l'appréciation architecturale.

## 3. Pour les immeubles rue des Rois

*Situation*

Ce facteur tend à définir l'importance de la position de l'immeuble au sein de la structure urbaine locale et générale.
La valeur de situation forte attribuée à cet immeuble exprime la prise en compte de sa position à la périphérie sud du secteur considéré, à l'angle entre:

- la rue du Stand, axe appartenant au réseau urbain principal, et situé dans le prolongement de la rue de la Confédération. Son importance est à considérer à l'échelle de l'ensemble urbain. Le tracé de la rue du Stand correspond ici à la limite nord de l'ancien stand de tir qui a retenu, jusqu'à sa disparition à la fin du siècle, le développement vers le sud du secteur considéré;
- la rue des Rois, qui est située dans le prolongement de la rue des Bains avec laquelle elle forme un des axes transversaux principaux du quartier de la Jonction, comprise entre l'avenue du Mail et la «pointe de la Jonction». Son importance est à considérer à l'échelle du quartier.

*Voisinage*

Ce facteur tend à exprimer le caractère unitaire d'un secteur restreint, saisi à travers le degré d'analogie entre l'expression formelle et stylistique d'une construction et celle des immeubles avoisinants, qui forment son environnement bâti immédiat.