



---

## Synthèse de l'échange d'expériences du Programme Projets urbains «Implication des acteurs de l'immobilier: des intentions à l'action»

18.09.2014, Parktheater, Granges (SO)

---

### Contexte et objectifs de la journée

Le Programme «Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d'habitation»<sup>1</sup> organise deux rencontres par année pour les porteurs de projet. L'échange d'expériences de septembre 2014 a porté sur le thème du logement et la manière d'impliquer les acteurs de l'immobilier dans la valorisation des quartiers existants. Il a réuni plus de septante participants, élus ou techniciens provenant des dix communes soutenus par le Programme, de huit autres communes actives en matière de développement de quartier et de politique du logement, de services cantonaux de l'aménagement du territoire et de l'intégration, ainsi que des offices fédéraux membres du Programme.

Les objectifs de la journée consistaient à renforcer les connaissances des participants sur le fonctionnement du marché du logement, sur les enjeux liés à l'immobilier dans les quartiers existants et sur les outils à la disposition des Communes pour impliquer les acteurs de l'immobilier dans le développement de quartier. Jörg Koch, CEO de Pensimo, s'est chargé de présenter les mécanismes du marché du logement et les logiques d'action des acteurs privés. Doris Sfar, de l'Office fédéral du logement, a mis en évidence les objectifs et les mesures en matière de logement développés dans les Projets urbains.



Les témoignages d'acteurs du terrain sont ensuite venus compléter le propos, sous la forme d'exposés à deux voix mettant en dialogue la perspective publique et celle de l'acteur immobilier. Thomas Glatthard a décrit le volet immobilier du projet de développement du quartier de BaBeL à Lucerne, ainsi que les collaborations établies avec les coopératives, à l'exemple

---

<sup>1</sup> <http://www.projetsurbains.ch>

d'abl représentée par son président Ruedi Meier. L'exposé suivant a permis de lever le voile sur la coopération fructueuse entre la ville de Vernier et un grand propriétaire immobilier, la Fondation Emile Dupont. Il a été effectué par Thomas Savary, délégué à l'action sociale de la ville de Vernier et par le président de ladite fondation, Ernest Greiner. Finalement, Eva Gerber, coordinatrice du Projet urbain d'Olten et Urs Blaser, de la promotion économique de la région d'Olten, ont mis en évidence les modalités développées dans le cadre du Projet urbain d'Olten Ost afin de créer une interaction entre propriétaires et pouvoirs publics.

Suite à ces interventions, les participants ont pu échanger leurs expériences au cours de six ateliers thématiques simultanés. La présente synthèse rend compte des différentes interventions et des travaux en ateliers qui ont enrichi la journée. Il en ressort un certain nombre d'éléments à considérer pour l'implication des acteurs de l'immobilier dans des projets de développement de quartiers. Ainsi, il apparaît incontournable de concevoir des activités sur mesure, se calquant sur le fonctionnement et les dynamiques du marché immobilier tel qu'il se présente dans la région et le quartier, et tenant compte des objectifs des acteurs privés.

### **Un marché immobilier aux fortes disparités régionales et aux acteurs très diversifiés**

En raison des conditions sur les marchés financiers, de l'augmentation de la surface habitable par habitant et de l'évolution démographique, le marché immobilier suisse se trouve depuis plusieurs années dans une phase de croissance de la demande et des prix, à laquelle répond partiellement une augmentation de l'activité de construction. Cependant, au-delà de ces tendances générales, le marché immobilier présente de fortes disparités régionales et communales en matière de vacance et de prix.

Les acteurs présents sur le marché immobilier sont nombreux et diversifiés. Parmi les propriétaires, on trouve des particuliers, des assurances ou des institutions de prévoyance professionnelle, des coopératives, ou encore les communes ou l'Etat. Ces propriétaires peuvent posséder des terrains, des immeubles ou uniquement un appartement, dans le cas de la propriété par étage (PPE). En plus des propriétaires, de nombreux autres acteurs sont à considérer, notamment les investisseurs, les gérances, les concierges, mais aussi les habitants et les différents usagers des biens immobiliers. Dans le contexte de la valorisation de quartier, la disposition à contribuer à la démarche est donc très différenciée, non seulement entre ces groupes, mais également en leur sein. D'un acteur à l'autre, les capacités financières, les exigences de rentabilité ou la présence ou non d'attaches locales peuvent déterminer des attitudes opposées. Un prérequis pour les porteurs de projet est donc de posséder suffisamment de connaissances sur les acteurs concernés, afin d'identifier ceux qui ont les compétences et l'intérêt pour contribuer au développement souhaité.

### **Le logement dans les quartiers populaires: une offre bon marché nécessaire à la région**

Dans la plupart des périmètres des Projets urbains, le parc immobilier est en grande majorité en mains privées, avec des types d'objets (villas, petits immeubles, blocs, tours) et d'occupants (propriétaires, locataires, coopérateurs) très hétérogènes. Les logements y sont souvent désuets et de qualité médiocre. Cependant, en raison de leurs coûts peu onéreux, ils permettent de fournir un habitat aux ménages à bas revenus. Ils répondent ainsi à une demande et à un besoin pour bon nombre d'habitants et jouent un rôle important pour le fonctionnement du marché du logement. Cela est d'autant plus vrai que cette offre à bas loyer tend à s'amenuiser. L'importance de la demande pour ce segment du marché se cristallise fréquemment dans un faible taux de vacance des logements, assorti d'une rentabilité acceptable pour les propriétaires. Dans ce cas, ces derniers ne ressentent pas un grand besoin d'action. L'évolution de ce parc se trouve donc «freinée», avec peu de transactions et d'investissements, ce qui l'entraîne dans un processus de dépréciation. Toutefois, en fonction des dynamiques économique et démographique locales et des cycles de vie des bâtiments, une évolution ascendante peut y succéder. Ce dernier cas de figure peut être lié à la création

de nouvelles centralités par un développement des transports en commun, à l'image du tramway de la vallée de la Limmat à Spreitenbach et Schlieren.

### **Echelles spatiales: du quartier à la région**

La prise en compte de la bonne échelle présente un défi pour agir de manière efficace dans le domaine du logement. Les différents objectifs de développement d'un quartier peuvent en effet nécessiter des réflexions et des actions à une échelle plus large que celle du quartier. Ainsi, il s'agit de clarifier les objectifs et d'identifier en conséquence l'échelle d'action adéquate. S'il est question de viser le bien-être de la population, de renforcer sa qualité de vie et d'améliorer l'intégration sociale, l'échelle du quartier est pertinente. En revanche, s'il s'agit de développer une politique de la ville en termes de positionnement et de fiscalité, l'échelle indiquée est celle de la commune. Et finalement, si l'objectif consiste à mener des politiques sociales et du logement pour les plus démunis, il est préférable de les concevoir aux échelles communales et régionales. En effet, certains Projets urbains se trouvent confrontés à des difficultés du fait que les communes des alentours n'offrent pas de logements pour les classes populaires. Une politique du logement coordonnée au niveau intercommunal pourrait ainsi permettre d'atteindre une meilleure mixité sociale à l'échelle régionale.

### **Echelles temporelles: long terme et continuité**

Plusieurs orateurs et participants ont mentionné l'importance de la dimension temporelle. Ainsi, les calendriers des différents acteurs (élu, propriétaires immobiliers, habitants) ne sont pas identiques. Les actions à développer par les pouvoirs publics nécessitent fréquemment une longue phase de préparation et ne mènent pas à un succès immédiat. Ainsi, ces acteurs doivent avoir conscience de s'engager pour un travail de longue haleine, dépassant la durée d'une législature. A titre d'exemple, la Ville de Vernier avait convoqué la fondation propriétaire de l'immeuble des Libellules en 2003 pour initier un processus de changement et ce n'est que près de 10 ans plus tard que les travaux d'assainissement se sont déroulés. Dans le quartier de BaBeL, à Lucerne, une dynamique de rénovation inespérée dans les premières années du projet s'est enclenchée depuis 5 ans, concernant au final un nombre important de bâtiments sur un laps de temps réduit.

Les propriétaires et investisseurs immobiliers sont aussi affectés par cet aspect, notamment pour ce qui a trait à la rentabilisation des travaux de rénovation. Dans la plupart des cas, l'assainissement ne se rentabilise que sur le long terme, particulièrement dans les régions où les loyers sont bas. En effet, dans ces zones, une répercussion du coût des travaux sur les loyers conformément au droit du bail peut faire monter les loyers proposés au-dessus des prix du marché local. Autre cas de figure, certains propriétaires décident de ne répercuter le coût des travaux sur les loyers que lors des changements de locataires, afin de ne pas précariser les locataires en place. Sachant qu'en moyenne suisse les locataires déménagent chaque 7 ans, ils comptent ainsi sur ce tournus pour rentabiliser leurs investissements.

### **Trouver une posture correspondant au marché immobilier et aux acteurs en présence**

La possession de biens fonciers ou immobiliers augmente grandement les possibilités d'action des autorités publiques, par exemple pour l'aménagement des espaces extérieurs ou la rénovation de bâtiments. Une politique foncière active se révèle donc souvent utile. Cependant, dans la majorité des quartiers concernés, les biens immobiliers sont en mains privées et la Commune dispose donc d'une marge de manœuvre limitée. Il s'agit alors d'adopter une posture adéquate, visant à construire et entretenir la confiance avec les propriétaires. Ici, les mots d'ordre pour les pouvoirs publics sont donc la transparence, la persévérance et la continuité des actions. A cela s'ajoutent la capacité à donner des impulsions, saisir les opportunités et l'audace de chercher des solutions. Dans ce sens, la Commune peut mener des projets exemplaires, tester de nouvelles approches ou encore jouer un rôle de précurseur notamment par des projets d'aménagement des espaces extérieurs. Ainsi, à Olten, la Ville a acheté un bâtiment et y a installé le centre de quartier. Elle a aussi lancé une réflexion sur

les affectations transitoires et cherché à utiliser l'opportunité que présente l'implantation d'une antenne de la HES aux portes du quartier d'Olten Ost.

### **Développer une stratégie communale pour offrir un cadre sécurisant aux acteurs privés**

Le développement d'une posture adéquate et de différentes mesures gagne à être mis en cohérence et formalisé au sein d'une stratégie, comme cela a été relevé par plusieurs intervenants. Ce document permet d'offrir un cadre sécurisant, favorable à l'action des partenaires.

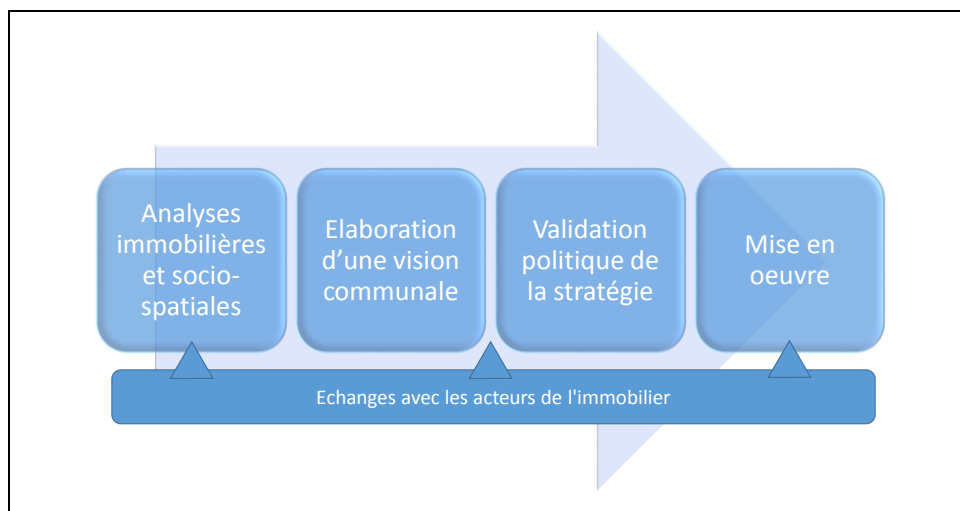


Figure 1: Exemple de déroulement d'un processus d'établissement d'une stratégie communale

La Ville d'Olten a mené un processus ambitieux qui a abouti à une stratégie globale validée par le législatif communal et communiquée largement. L'élaboration d'une vision dévoilant les objectifs de la Commune et précisant les rôles des acteurs publics et privés en a constitué le cœur, ainsi qu'un préalable indispensable à des échanges approfondis avec les acteurs privés.

De manière générale, dans les quartiers marqués par une forte diversité d'acteurs immobiliers, une stratégie qui traite chaque type d'acteurs de manière différenciée est recommandée. De surcroît, une certaine capacité à s'adapter au cours du temps devrait être garantie. Finalement, un catalogue d'actions doit être défini et les ressources nécessaires à la concrétisation de la stratégie doivent être allouées par les instances compétentes.

Par ailleurs, d'autres manières pour les pouvoirs publics de contribuer à la création d'un cadre favorable aux initiatives privées ont été mentionnées: une communication claire de leurs intentions en matière de planification, l'exécution des procédures en un temps limité et une application pragmatique des directives (p.ex. énergétique, en matière de protection contre les incendies).

### **Façonner des activités sur mesure parmi une large palette de possibilités**

La figure 2 propose un panorama des actions en matière d'immobilier réalisées dans les Projets urbains. En premier lieu, les activités mises en place portent sur plusieurs champs d'action comme la rénovation du cadre bâti, l'entretien des espaces extérieurs ou l'accès au foncier. En second lieu, les mesures proprement dites sont de différents types, et une même mesure peut servir à différents champs d'action. Comme exemples de mesures, on peut citer:

- la création de structures favorisant le contact entre acteurs de l'immobilier et pouvoirs publics,
- la réalisation d'études ou d'enquêtes visant la production de connaissances,
- l'élaboration de stratégies, lignes directrices ou Masterplan à différentes échelles,

- l'adoption de mesures légales comme l'octroi de droits de superficie ou la définition de prescriptions pour les zones de rencontre,
- la mise sur pied d'incitations, par exemple sous forme de réalisations communales exemplaires,
- l'élaboration d'une communication adéquate.

Un grand nombre de ces mesures visent une amélioration de l'offre de logement, mais il est également possible pour la Commune d'influencer la demande, en intervenant sur l'image du quartier par des mesures de marketing. Parmi ces nombreux leviers, il s'agit pour les porteurs de projets de développement de quartier de faire les bons choix et de concevoir des actions sur mesure tenant compte des particularités de leur marché immobilier.

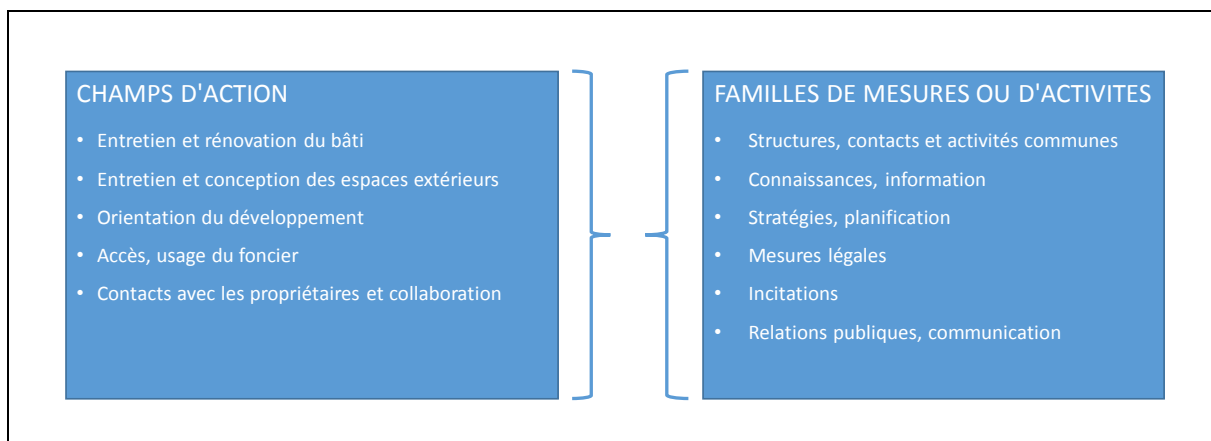


Figure 2: Champs d'action et familles de mesures sur la base de l'autoévaluation des Projets urbains (d'après D. Sfar)

### Développer les contacts pour récolter des connaissances, communiquer et bâtir la confiance

Les manières d'entrer en contact avec les acteurs de l'immobilier sont plurielles: enquête, forum ou encore contacts personnels directs. A titre d'exemple, un sondage peut être réalisé non seulement pour acquérir des connaissances, mais aussi pour établir un contact et détecter les partenaires prêts à collaborer. L'organisation de manifestations spécifiquement destinées aux propriétaires est un autre moyen de travailler avec ces acteurs. Dans le cas où la Commune possède des objectifs différenciés en fonction des types de propriétaires, il peut s'avérer utile de réaliser des ateliers distincts.

Les contacts peuvent également se faire de manière directe, par le biais d'un interlocuteur présent dans le quartier. Un contact personnel avec les propriétaires peut servir non seulement à susciter des rénovations, mais aussi à orienter les projets annoncés conformément aux besoins pour le développement du quartier (type de commerces, de logements...), comme c'est le cas dans le quartier de BaBeL à Lucerne. Les contacts interpersonnels y ont permis le développement d'une culture du dialogue, que le manager de quartier a cherché à maintenir y compris lors de phases plus conflictuelles.

### Espaces extérieurs, planifications et mesures d'aménagement du territoire

La conception et l'entretien des espaces extérieurs sont un élément central du développement de quartier qui nécessite généralement la collaboration des acteurs privés. Diverses pistes ont été mentionnées afin d'établir cette collaboration, comme l'élaboration d'idées concrètes et d'un concept à long terme avec les habitants ou la mise en évidence des avantages en termes d'image et donc de valeur de la propriété. La Commune peut aussi effectuer des réalisations exemplaires sur les espaces qui lui appartiennent ou s'engager à prendre en charge la respon-

sabilité de l'entretien des espaces extérieurs privés. Finalement, lors de projets de planification, certaines communes, à l'image de Bienne, offrent aux investisseurs une augmentation des possibilités de construire (par l'indice d'utilisation du sol) en contrepartie de prestations particulières en matière d'aménagement des espaces publics.

### **Des processus de réhabilitation fructueux pour les propriétaires, la commune et ses habitants**

Un projet de développement de quartier peut également être vu comme une aubaine pour un propriétaire immobilier. A Vernier, la rénovation des 500 logements de l'immeuble des Libellules a été couplée à des mesures de réhabilitation sociale, dans un projet global. La fondation propriétaire constate déjà plusieurs retombées positives du projet: une diminution des frais et du travail administratif due à une baisse du *turn-over* des locataires, un paiement des loyers plus régulier et finalement un meilleur respect des lieux, qui se matérialise dans une diminution des incivilités et des dégâts causés au bâtiment et aux logements.

Les exemples de communes actives présentées au cours de la journée montrent qu'il est possible d'agir et d'obtenir des résultats. Les difficultés ne sont pas à sous-estimer, et il est indispensable de bien connaître le marché du logement et ses acteurs, d'identifier les partenaires prêts à collaborer, de faire des choix de mesures judicieux, et de maintenir ses efforts sur le long terme. Ce dernier élément est particulièrement marquant. Il n'est pas rare que les mesures mises en place ne nécessitent du temps avant de déboucher sur des résultats perceptibles par la population. Ce manque de visibilité initial ne signifie pas pour autant que ces mesures sont dépourvues d'effets. Elles constituent souvent un préalable indispensable, par exemple dédié à provoquer des changements dans les représentations ou à élaborer et valider des projets d'aménagement ou de rénovation qui porteront leurs fruits à long terme. Lorsqu'ils débouchent finalement sur l'amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers populaires, tous les efforts déployés sur la durée se voient récompensés.

*Jude Schindelholz, Office fédéral du logement OFL, février 2015*