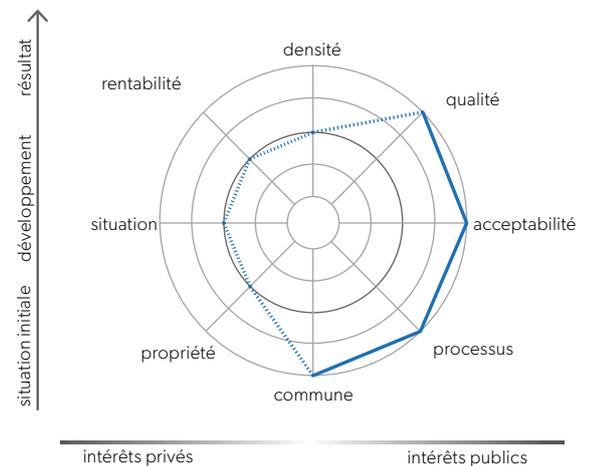
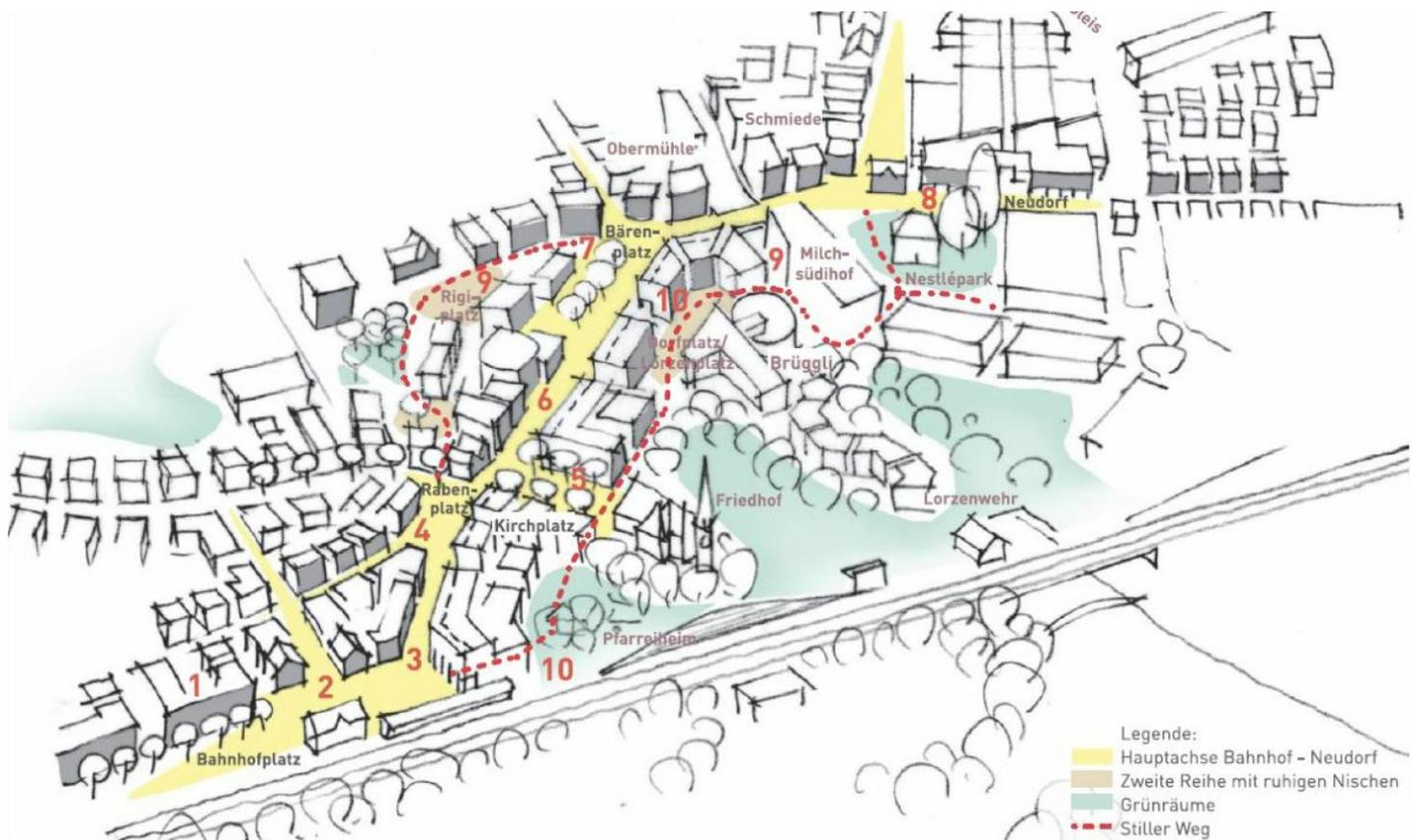


# Une conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture montre la voie à suivre

La commune zougnoise de Cham s'est associée à sa population pour élaborer une «Conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture». Elle a ainsi créé, entre 2014 et 2015, un guide contenant des informations sur les possibilités de développement de la commune d'ici 2035. Outre des urbanistes et des architectes paysagistes, le processus d'élaboration de la conception directrice s'est déroulé avec le concours de la population. Ce lien étroit avec les habitants donne au document un caractère obligatoire. Pour leurs projets de construction, les particuliers se basent volontairement sur la conception directrice. L'administration s'en sert pour la communication et l'information, mais aussi comme élément de la prochaine révision du plan d'aménagement local. Cham a reçu le prix Wakker de Patrimoine suisse pour l'aménagement exemplaire de ses espaces ouverts en 1991. La conception directrice confirme cette tradition de planification de qualité.



Impuls Innenentwicklung  
Impulsion Développer vers l'intérieur  
Impulso Sviluppo centripeto



Exemple de développement au centre de la localité: voici à quoi pourrait ressembler le centre de Cham en 2035. L'axe principal est en jaune, les niches plus calmes en marron et les espaces verts, en vert. Source: Conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture, Cham

# contexte

Cham se trouve à la pointe nord du lac de Zoug. Lieu de résidence très apprécié, c'est l'une des communes les plus peuplées du canton de Zoug. Ce succès explique la croissance importante de sa population et de son milieu bâti. Depuis les années 1980, le nombre d'habitants a doublé.

A fin 2017, 16'500 personnes résidaient dans la commune. La croissance de la population a entraîné la transformation architecturale du village, devenu ville. Cette évolution a suscité une discussion sur l'identité de la localité. La plupart des habitants se considèrent encore comme des villageois. Pourtant, l'urbanisation de Cham a débuté depuis longtemps. Le milieu urbain s'est en effet étendu sous l'effet de la croissance de la population. Une évolution qui n'était nullement coordonnée à ses débuts.

Pour harmoniser les structures villageoises et l'urbanisation, Cham a très tôt pris la planification du milieu bâti en main. Le conseil communal a ainsi élaboré une conception directrice du développement territorial au début des années 1990 déjà. Entretemps, le service de planification et des constructions de la commune a près de trente ans d'expérience en matière de planification. Quant à la question de l'identité, elle est pour l'instant réglée: Cham reste un village. Pour que l'aménagement urbain reflète cette image, la population a demandé à ses politicien(ne)s de s'atteler au développement de l'urbanisation dans cet état d'esprit.

## chiffres clés

- habitants de Cham: 15'954 (2017)
- type de commune OFS: commune urbaine d'une agglomération moyenne

# évaluation

## situation

La conception directrice ne peut pas être située géographiquement. Son contenu esquisse les possibilités de développement de la commune politique de Cham. Un lien est également établi avec les communes voisines. Le territoire de la commune, qui fait partie de la région d'Ennetsee, compte huit localités, quatre hameaux et deux cloîtres. Cham est très bien desservi par l'autoroute A4. Les transports publics desservent essentiellement le centre de la commune et sa zone d'activités. Les autres localités d'une certaine importance sont moins souvent voire rarement desservies, la plupart des hameaux ne le sont pas du tout.

## commune

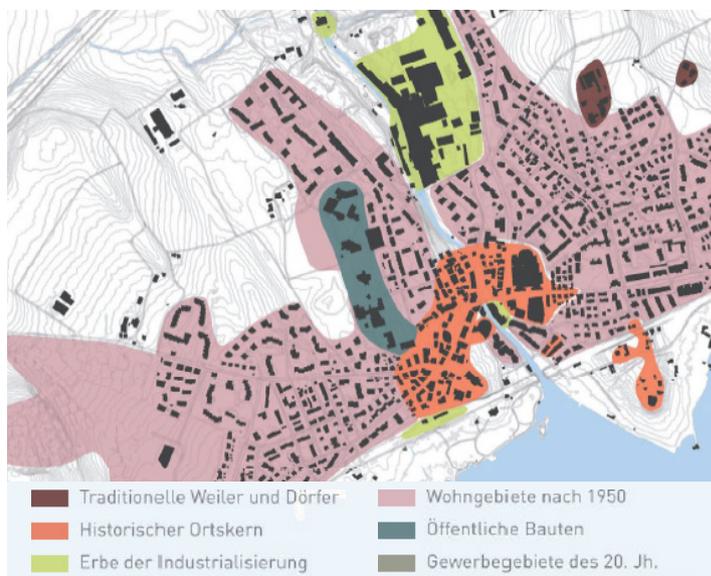
Le village de Cham se transforme peu à peu en ville. La discussion intensive sur son développement n'est pas nouvelle. Dans la commune, la tradition de la planification remonte à une trentaine d'années. En 1991, Cham a reçu le prix Wakker pour le caractère durable de sa planification locale. Le plan directeur pour le centre du village, le plan directeur communal, le plan d'affectation et la nouvelle conception directrice en matière d'urbanisme indiquent clairement comment la commune souhaite se développer. Ces documents fondateurs ne suffisent toutefois pas à eux seuls à assurer un développement vers l'intérieur de qualité. Pour le conseil communal, le défi consiste à mettre en œuvre les visions de la conception directrice non contraignante.

## propriété

La conception directrice est une œuvre commune. Elle a vu le jour avec le concours de la population et de professionnels externes, notamment des secteurs de l'architecture paysagère ou de l'urbanisme. Le conseil communal ayant opté pour une approche participative, la population s'identifie aujourd'hui fortement à la conception directrice. Ce fait est réjouissant, les citoyens ayant assuré son financement avec leurs impôts. Ils sont par ailleurs tous concernés par les termes de la conception – même si le document n'est obligatoire ni pour la commune ni pour les propriétaires fonciers.

## Qu'est-ce qu'une conception directrice du développement territorial?

- Une conception directrice est un document non contraignant, décrivant une certaine vision de l'espace vital, dans ce cas celui de la commune politique de Cham.
- Une conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture s'intéresse essentiellement à la substance des constructions. Elle contient des indications sur les caractéristiques du parc immobilier et sur la manière dont il peut être développé.

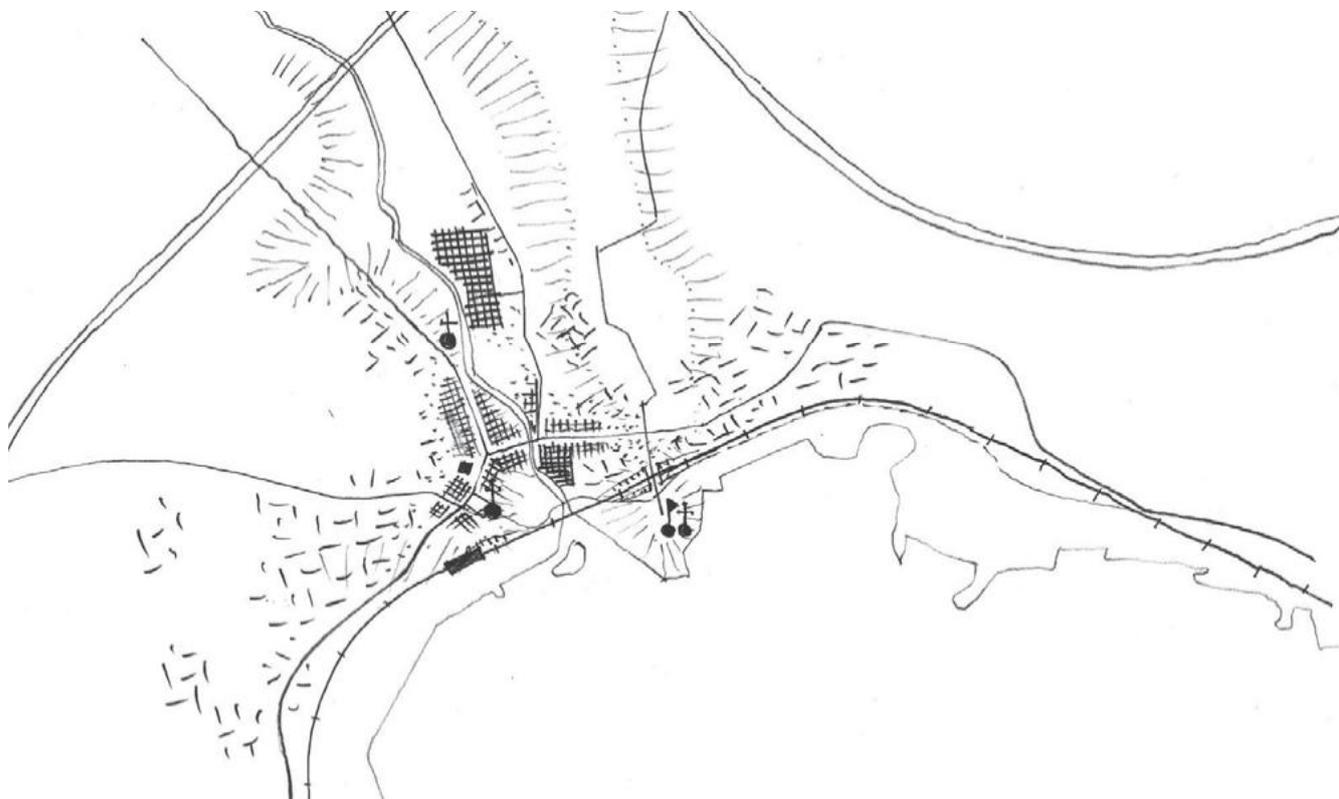


Source: conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture, commune de Cham

## processus

La commune s'est donnée elle-même pour mandat d'élaborer une conception directrice. Le processus a été déclenché par la conception communale de 2007. Ce document a servi de base au conseil communal pour la définition des objectifs de la législature 2011-2014. Ceux-ci prévoyaient entre autres que la commune élabore, d'ici 2014, une conception directrice pour l'espace urbain à l'horizon 2030. Le crédit nécessaire a été voté par l'assemblée communale en juin 2013.

Au cours du deuxième semestre de l'année, des professionnels de la modération, de l'urbanisme et de l'aménagement du paysage ont commencé à travailler sur le document. Toute la population de Cham a été invitée à participer au processus d'élaboration dans le cadre de deux ateliers. La mise en consultation publique du projet a donné à la population une troisième occasion de donner son avis. A intervalles réguliers, la commune a informé de l'avancement des travaux, en ligne et dans la feuille officielle. Cette communication transparente a renforcé la confiance mutuelle entre population et administration.



Dans la conception directrice, des esquisses retracent le développement historique de Cham. Sur la photo, on reconnaît le milieu bâti actuel avec l'auto-route A4 au nord, le centre historique et le lac. Source: Conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture, commune de Cham

Par ailleurs, tous les documents étaient consultables en ligne en permanence. Les contenus de la «Conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture» de 2015 doivent être intégrés à la prochaine révision du plan d'aménagement local.

Dans un premier temps, la commune planche toutefois sur une conception directrice du développement urbain, qui doit également prendre place dans cette révision. Ce n'est que lorsque cette intégration aura eu lieu que les éléments des conceptions directrices deviendront juridiquement contraignants, pour les autorités comme pour les propriétaires fonciers. Un pas supplémentaire vers la mise en œuvre des mesures aura alors été franchi.

### acceptabilité

De l'avis de l'administration communale, la conception directrice est aujourd'hui bien acceptée par la population. On est en droit de penser que son contenu répond aux souhaits et aux idées des habitants de la commune. Sa mise en œuvre informelle, déjà en cours, est exemplaire: l'administration et le service des constructions utilisent la conception directrice pour sensibiliser la population et communiquer avec ceux qui souhaitent construire. La commune attire l'attention des propriétaires fonciers et des maîtres d'œuvre sur ce document, afin qu'ils en tiennent compte dans leurs projets. Le système fonctionne bien, au point qu'aujourd'hui, avant la révision du plan d'aménagement local, une application volontaire de son contenu, basée sur la confiance, a déjà lieu.

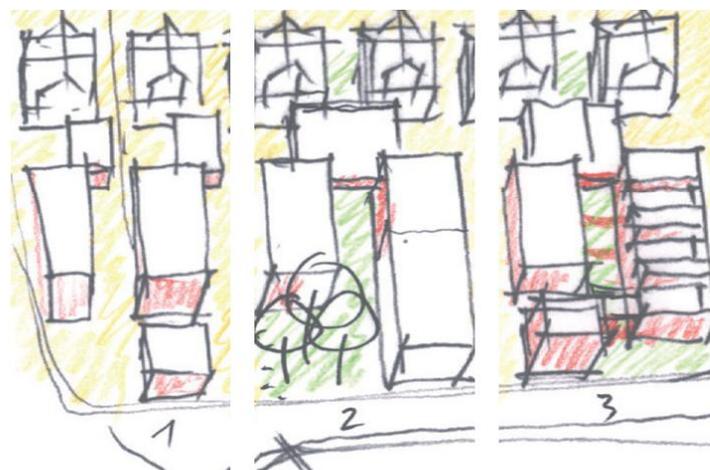
### densité

La densité des constructions n'est pas chiffrée dans la conception directrice. Cette dernière ne serait de toute manière pas l'instrument adéquat pour ce genre de prescriptions. Le document contient toutefois des indications sur les zones où une densification pourrait être judicieuse ou non. Une densification du milieu bâti doit aller de pair avec une augmentation

des espaces verts. On doit accorder à ces derniers l'importance qui leur revient. La mention selon laquelle la densification doit être pensée autour des espaces ouverts mérite donc d'être soulignée. La conception directrice montre par ailleurs clairement où une augmentation de la densité d'utilisation serait nécessaire et dans quelles zones une densité du milieu bâti plus élevée serait envisageable.

### qualité

La conception directrice veut sensibiliser, motiver et valoriser. Ce dernier point semble promettre une augmentation de la qualité. Si la commune prend à cœur les recommandations et les propos figurant dans la conception directrice, de nombreux emplacements seront effectivement revalorisés. Les aspects architecturaux restent vagues. Pour le reste, la conception directrice livre des indications claires sur le milieu bâti et le paysage, sur l'espace public et privé, sur les constructions «repères» et



Pas plus de trois étages, mais dense tout de même.

Source: conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture, commune de Cham

sur l'aspect des sites, mais aussi sur les espaces routiers et ouverts, ainsi que sur la densification. La commune a pourtant évolué de manière très hétérogène. Pour pouvoir mettre en valeur les qualités des différents secteurs de la commune, des solutions sur mesure sont donc nécessaires. La conception directrice manque de profondeur à cet égard. Les exemples de développement pour six secteurs de la commune montrent où se situent leurs potentiels.

### rentabilité

La conception directrice a coûté 160'000 francs à la commune, soit la moitié du budget prévu à cet effet. Au premier abord, ce montant peut paraître élevé. Comparé aux coûts qu'auraient engendré des erreurs de planification pour les contribuables, ils sont cependant raisonnables. Grâce à la conception directrice en matière d'urbanisme, la pression de l'urbanisation peut être contrôlée et les développements inadéquats évités.

Malgré cela, ni les coûts ni la rentabilité de la conception directrice n'ont joué un rôle prépondérant lors de son élaboration. L'accent portait davantage sur son utilité pratique: le document devait soutenir l'administration. En effet, il est d'une grande aide lorsqu'il s'agit de défendre les intérêts de la commune dans les questions et problèmes ayant une influence sur l'organisation du territoire. La commune considère qu'elle est responsable de soigner l'expression urbaine, car la qualité ne va pas de soi. Cet effort est payant, puisque l'attractivité des espaces extérieurs est accrue, tout comme la qualité de vie et d'habitation. En fin de compte, ces avantages attirent les contribuables et les entreprises, qui renforcent le tissu économique. Vue sous cet angle, la conception directrice est donc finalement rentable.

## résumé

Le titre «Conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture» peut induire en erreur: le choix des thèmes abordés va au-delà de l'architecture et de l'urbanisme, et les propos liés aux aspects constructifs restent vagues. Ce constat ne nuit en aucun cas à la qualité de la conception directrice. Les thèmes sont structurés de manière logique. Les informations sont présentées clairement et sont compréhensibles. Le document est ainsi à la portée de tout un chacun.

Sensibiliser, motiver, valoriser: la «Conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture» résume elle-même sa vocation de façon courte et concise. Elle est née de la volonté de permettre à Cham de connaître un développement global de qualité. La commune s'engage depuis longtemps pour un essor durable et judicieux de son milieu bâti. Elle est ainsi en train d'actualiser sa conception directrice du développement territorial élaborée en 2007.

La «Conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture» n'est pas contraignante. Son but est en premier lieu de servir de moyen de communication et d'auxiliaire illustratif pour les planifications communales, le développement et les projets. Elle est prise en compte dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local et dans l'ébauche de plan d'affectation.

Le fait que les indications et propositions de la conception directrice soient intégrées à la révision du plan d'aménagement local mérite d'être souligné. Celles-ci livrent en effet de nombreuses idées judicieuses. La population est également de cet avis, puisqu'elle puise déjà dans ce fonds pour réaliser ses projets de construction privés. De leur côté, les autorités et les instances politiques respectent la conception directrice et recommandent d'en tenir compte dans les procédures d'octroi d'autorisations de construire.

---

### points forts selon l'avis d'EspaceSuisse

- la conception aborde les diverses formes urbaines et constructives de manière diversifiée, et propose des recommandations et des mesures adaptées.
- Les exemples de réalisation fournissent des stratégies d'action concrètes, ce qui est atypique pour un document de ce genre.
- Une présentation moderne ainsi qu'une structure claire et compréhensible invitent à la lecture.

### informations supplémentaires

2015. Conception directrice en matière d'urbanisme et d'architecture. Communauté des habitants de Cham, Cham.

2014. Procès-verbaux de collaboration (27 mars et 26 juin) Michael Emmenegger, Zurich.