LES NOTES DE L'ADEUS

L'Agence
de Développement
et d'Urbanisme
de l'Agglomération
Strasbourgeoise

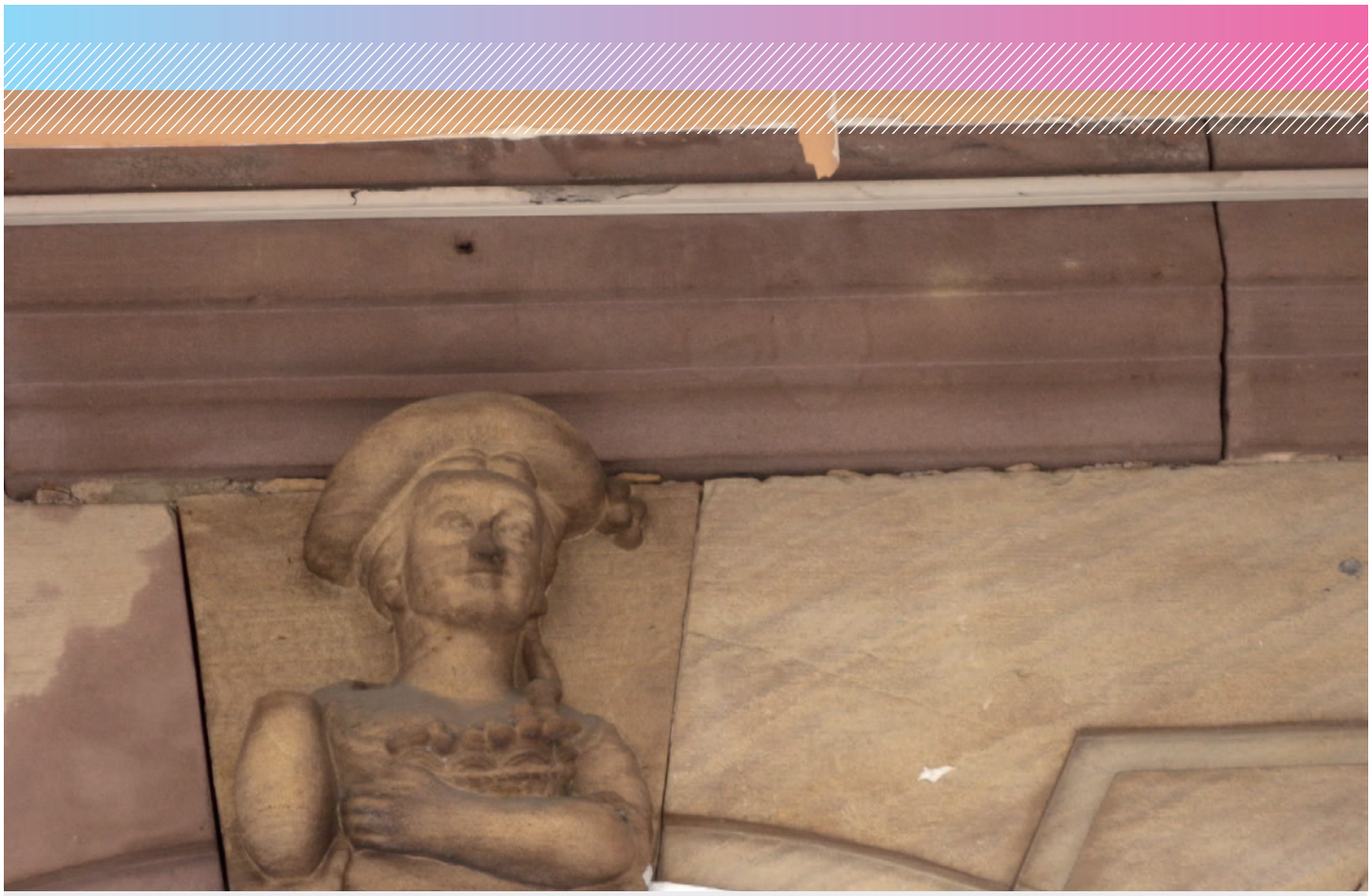
132

SEPTEMBRE 2014

PLAN LOCAL D'URBANISME :

METTRE EN ŒUVRE LA PROTECTION ET LA MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE

PLANIFICATION



La région de Strasbourg possède un patrimoine riche et divers. Cette richesse architecturale, urbaine et paysagère provient de la densité des monuments situés dans les quartiers centraux de Strasbourg et dans les noyaux historiques des communes de la Communauté urbaine de Strasbourg. La diversité est liée aux multiples typologies et styles architectural présents sur le territoire. En effet, le patrimoine architecturaux et urbain de la région strasbourgeoise n'est pas uniforme, mais constitue un patchwork composé d'édifices et d'ensemble urbains de différentes époques, depuis le moyen âge jusqu'au XX^{e} siècle.

Cette note a comme objectif de montrer comment, dans les différentes phases de fabrication du PLU, on peut aller plus loin dans la prise en compte du patrimoine par rapport aux outils de protection déjà en place. En effet, en valorisant le patrimoine, on construit le cadre de vie quotidien des habitants du territoire.

Si « la valorisation du patrimoine » devient un élément constitutif du document d'urbanisme, cela implique non seulement de l'inscrire en tant que tel, mais aussi d'aller au-delà de la déclaration de principe. Mettre en place les conditions qui permettront la prise en compte du patrimoine dans la ville implique d'aller jusqu'à des préconisations traduisibles dans les parties réglementaires d'un PLU.

Un patrimoine riche...

La richesse patrimoniale et la diversité des styles sont indéniablement liées à l'histoire particulière de l'Alsace, territoire ayant pris ses racines dans deux cultures. En effet, l'influence germanique a eu un grand impact sur les typologies architecturales dans la région strasbourgeoise.

... qui est visible de tous...

Dans les communes historiquement rurale de l'agglomération, le patrimoine bâti est composé principalement de fermes à pans de bois, sous forme de styles variés, caractérisant les noyaux villageois autour des églises et des mairies.

Les anciens faubourgs, eux, possèdent un patrimoine architectural et urbain d'une grande diversité dans lequel coexistent des typologies rurales (notamment des maisons à pans de bois) et de l'habitat ouvrier (parfois sous forme de cités jardins). Ces typologies peuvent être intégrées de manière disparate dans le tissu urbain. La diversité des formes d'habitat dans les faubourgs est parfois enrichie par des quartiers résidentiels composés de maisons de maîtres et de villas urbaines, dont la qualité s'exprime par le soin apporté aux détails particuliers dans la modénature[1] des façades.

Les quartiers centraux de Strasbourg, majoritairement couverts par le secteur de la Neustadt, présentent une grande homogénéité de formes urbaines de type « immeuble haussmannien » le long des boulevards. Les alignements de façades rythment l'espace public et forment un tissu dense qui date majoritairement de la fin XIXe, début XXe siècle, encerclant le noyau historique de la ville.

Quant au centre historique, la Grande Ile, premier ensemble urbain classé par l'Unesco, il bénéficie d'un héritage patrimonial qui va du moyen âge au XXe siècle et participe grandement au rayonnement international de l'agglomération strasbourgeoise.

... ou plus discret !

Au-delà de cet héritage bâti largement reconnu, l'agglomération possède d'autres atouts patrimoniaux plus discrets.

Pratiquement dans tous les quartiers de Strasbourg se présente un patrimoine de l'architecture scolaire de grande qualité, caractérisé par un style régionaliste construit entre fin XIXe et début du XXe siècle. Ce soin apporté à l'architecture des écoles se poursuit sous forme d'un style plus rationaliste au XXe siècle.

A noter aussi, les églises du XIXe et XXe siècles, dont l'interprétation moderne des édifices sacrés attire le regard et ponctue l'espace urbain par des éléments de verticalité. Le patrimoine militaire, composé des casernes, pour la plupart de la période allemande, chefs-d'œuvre en brique marquant avec leurs enceintes maçonnées les linéaires des façades, notamment le long des grands boulevards. Les bains municipaux, équipements publics en voie de disparition, sont encore présents dans leur fonction première dans le centre de Strasbourg et réhabilités en centre socio-culturel ou bibliothèque municipale dans les quartiers périphériques.

En revanche, les vestiges industriels sont devenus plus rares. A titre d'exemple, notons la manufacture de tabac à la Krutenau, le bâtiment de cuvelage de la brasserie Kronenbourg ou encore l'ancienne centrale électrique, côté gare. Une grande partie du patrimoine industriel a cédé la place à d'autres programmes urbains. Il subsiste pourtant des grands secteurs, comme les anciennes brasseries à Schiltigheim, qui laissent un héritage architectural et urbain important permettant de marquer l'identité des futurs projets.

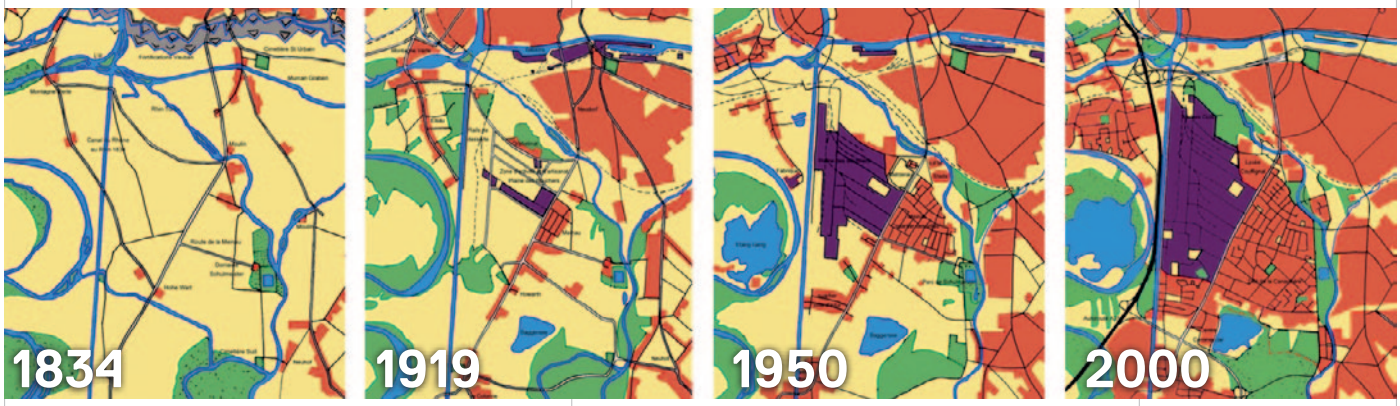
Il existe aussi dans le patrimoine moderne de la deuxième moitié du XXe siècle des éléments remarquables. L'édifice le plus représentatif est sans doute l'IPE 4 qui héberge le Parlement Européen. Dans le quartier des institutions européennes, d'autres bâtiments rivalisent en qualité architecturale avec ce monument moderne, comme par exemple le bâtiment imposant de la Cour des Droits de l'Homme épousant, avec sa façade latérale, le méandre de l'eau, ou encore la Maison des Droits de l'Homme, un bâtiment d'un charme discret, pourtant avant-gardiste dans son expression de façade pour son époque de construction.

Parmi les quartiers d'habitat « d'après-guerre » de qualité, on notera les immeubles le long de l'avenue Charles de Gaulle à l'Esplanade, constructions qui datent de la fin des années soixante, ou la cité Rotterdam, ensemble de logements du début des années cinquante. Certes, ces ensembles sont, d'un point de vue architectural, plus controversés, mais ils signifient, pour leur époque de construction, une avancée en termes de qualité et de confort d'habitat et ils participent, à leur niveau, à l'histoire de l'architecture.

1. On appelle modénature la proportion et galbe des moulures déterminant, par la combinaison des saillants et des retraits, des jeux d'ombre et de lumière d'une façade.

Un nécessaire recensement du patrimoine

DÉVELOPPEMENT URBAIN DU QUARTIER DE LA MEINAU ET DE LA ZONE D'ACTIVITÉS DE LA PLAINE DES BOUCHERS



Légende : rouge : bâti fonctions urbaines / violet : bâti fonctions industrielles

Source : Le patrimoine urbain et paysager dans le quartier de la Meinau, ADEUS (sous la direction de F. Wiel, mars 2003).

La richesse du patrimoine, sa diversité et son importance en tant qu'élément central du cadre de vie urbain nécessitent de mieux le connaître en détail pour pouvoir le prendre en compte finement dans un document d'urbanisme. Cela nécessite d'avoir une démarche méthodique pour objectiver sa prise en compte.

Le travail de recensement du patrimoine est avant tout un travail de terrain, de l'observation fine sur place. Dans le cas de Strasbourg, le relevé s'est organisé quartier par quartier. Dans le cas des autres communes, l'identification du patrimoine s'est appuyée, pour partie, sur des éléments existants, pour partie, sur des nouvelles investigations à l'initiative des communes.

L'objectif de la méthodologie employée à Strasbourg était d'une part, de «capter» l'ambiance urbaine caractéristique du quartier et d'autre part, de relever des éléments patrimoniaux isolés pour la plupart des points de repère particuliers dans la ville.

L'acquisition d'une vision d'ensemble du quartier est strictement nécessaire. Les étapes suivantes ont mené à la construire.

- une lecture des cartes historiques pour identifier les étapes de la formation du quartier et en comprendre les éléments fondateurs ;
- une prise en compte des éléments déjà identifiés (monuments historiques et autres) ;
- une première cartographie pour retenir les grandes entités du quartier et inscrire les premiers ensembles cohérents architecturaux dans le plan de zonage.

Sur le terrain, le regard permet d'affiner les travaux préparatoires, parfois approximatifs[2] : les périmètres pré-tracés ont été modifiés et complétés, des nouvelles découvertes ajoutées et chaque élément isolé ou ensemble cohérent documentés par une photo et un descriptif mettant en avant la particularité de celui-ci.

2. Notons que les nouveaux outils informatiques (bing map/google earth) qui permettent d'avoir des vues aériennes et même des vues dans la rue, sont des outils complémentaires très utiles, mais ils ne peuvent pas remplacer cette étape d'observation précise sur place, car le paysage urbain avec ses multiples détails et ses moments inattendus se dévoile à celui qui s'y promène et non pas à celui qui le survole.

Un dialogue avec les habitants dans la phase de l'identification du patrimoine bâti des quartiers

Les habitants des quartiers de Strasbourg ont été impliqués dans le processus d'identification du patrimoine bâti de leurs quartiers. La forte volonté politique de mise en place de ce dispositif de travail commun aux habitants et aux techniciens avait deux objectifs : d'une part, de construire un sentiment d'appartenance des habitants à leur territoire, d'autre part, de comprendre et prendre en compte les représentations de la ville des habitants.

Pour ce faire, les membres des conseils des quartiers ont joué l'interface entre les techniciens et des groupes de travail d'habitants. L'objectif était de porter un double regard sur le patrimoine : d'un côté, un regard des habitants avec leurs propres vécus et leurs connaissances du quartier, de l'autre côté, un regard plus technique porté par une équipe d'architectes-urbanistes de l'ADEUS et de la CUS.

Les réunions d'échanges entre techniciens et habitants ont permis une acculturation réciproque et de prendre mutuellement connaissance des éléments patrimoniaux relevés. Le relevé technique a été enrichi au fur et à mesure par les éléments apportés par les habitants avant d'être définitivement intégrés dans la démarche de PLU.

Cette valorisation du cadre de vie autour du patrimoine ne concerne pas uniquement Strasbourg mais toutes les communes de la Communauté urbaine. Toutefois, le travail d'identification du patrimoine partagé avec les habitants a été réalisé de manière systémique à Strasbourg et reste à conforter sur l'ensemble du territoire de l'agglomération.

Afin d'établir une certaine objectivité dans l'argumentation du choix des éléments retenus, des catégories ont été établies et définies de manière suivante :

L'ensemble d'intérêt urbain et paysager est un groupe de bâtiments dont la qualité réside dans la cohérence ou dans le rapport commun établi avec l'espace public. La disparition de l'un de ces éléments peut présenter des risques pour la qualité de l'ensemble.

Cité jardin Stockfeld, Neuhof.

L'élément bâti isolé définit un bâtiment de qualité architecturale exceptionnelle ou intéressant qui témoigne d'une période historique précise, ou encore un bâtiment dont la qualité peut provenir de son insertion urbaine particulière ou son originalité (volumétrie, modénature de façades).

Cimetière Nord, Robertsau. Hôtel particulier, Krutenau.

Le jardin de devant est une forme spécifique d'un jardin participant à la définition de la forme urbaine : il sous-tend une relative régularité des dimensions du jardin et de la clôture entre espace public et espace privé.

Jardins de devant, Neustadt.

L'ensemble des façade ne relève pas forcément d'une hauteur constante des immeubles mais d'une qualité d'ensemble, qui provient du type d'implantation par rapport à l'espace public, des modénatures ou des rythmes qui sont déterminés par des soubassements, des balcons, des corniches ou d'un jeu de toiture. Un bâtiment nouveau ne respectant pas « l'esprit de la rue » pourrait détruire durablement la qualité du lieu.

Alignement de façade, Krutenau.

L'arbre remarquable est celui dont la présence marque fortement le paysage et l'ambiance urbaine, une place ou une rue, par sa position ou par sa taille.

Hêtre, entrée de Cronenbourg.

Le « petit patrimoine » : portails, murs et clôtures peuvent également déterminer la qualité d'un espace public et l'ambiance d'une rue. Une clôture, telle une grille ouvragée, un mur architecturé, peuvent être un élément d'enrichissement de l'espace public. Ces éléments, souvent peu perceptibles au premier regard, participent néanmoins à la qualité urbaine et leur disparition constituerait une perte pour le paysage du quartier.

Portail d'entrée du parc de la villa Schmidt, Robertsau (près du cimetière Nord).

Les enjeux pour la ville en lien avec le patrimoine

Les efforts réalisés dans le cadre du PLU de la CUS pour identifier le patrimoine ont été considérables. Ce travail très fin réalisé à la parcelle ne vise pas à scléroser le développement urbain, mais à préserver des traces de l'histoire dans les communes et les quartiers.

Le patrimoine est une des composantes de l'attractivité du territoire, au même titre que la sauvegarde et la valorisation du patrimoine urbain et paysager. Ce sont des éléments qui renforcent l'attractivité économique du territoire, autant par le tourisme que par la qualité de vie qui est proposée aux habitants à travers ce patrimoine bâti et paysager qui tient compte de l'histoire du territoire.

Le risque à éviter est celui d'une muséification de la ville, dans les quartiers historiques comme dans les centres anciens des communes. Un second enjeu qui en découle est la conciliation entre protection du bâti ancien et l'innovation urbaine et architecturale.

Le défi à relever est donc de trouver un juste équilibre entre la préservation et le renouvellement d'un tissu constitué. Dans ce sens, il s'agit d'intégrer des éléments architecturaux contemporains dans le tissu ancien pour le faire vivre.

Un troisième enjeu est celui d'un rééquilibrage du territoire en faveur d'un territoire en périphérie, en pointant la richesse patrimoniale des quartiers et communes en dehors du centre historique.

Comment traduire la protection et la mise en valeur du patrimoine dans un PADD ?

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) est la clef de voûte du dossier du Plan Local d'Urbanisme (PLU). Il définit les orientations du projet d'urbanisme. S'il n'est pas directement opposable aux permis de construire ou aux opérations d'aménagement, ses orientations sont traduites dans le règlement et les orientations d'aménagement qui elles le sont.

Un travail sur l'identité des communes

Pour le patrimoine bâti, en lien avec les enjeux précédents, la principale orientation pourrait être de préserver et mettre en valeur le patrimoine architectural et urbain reflétant les identités des communes. Cela intègre également les espaces publics et les éléments de végétation qui composent des paysages urbains remarquables et agréables pour les habitants, ainsi qu'au dynamisme culturel, touristique et commercial de l'agglomération.

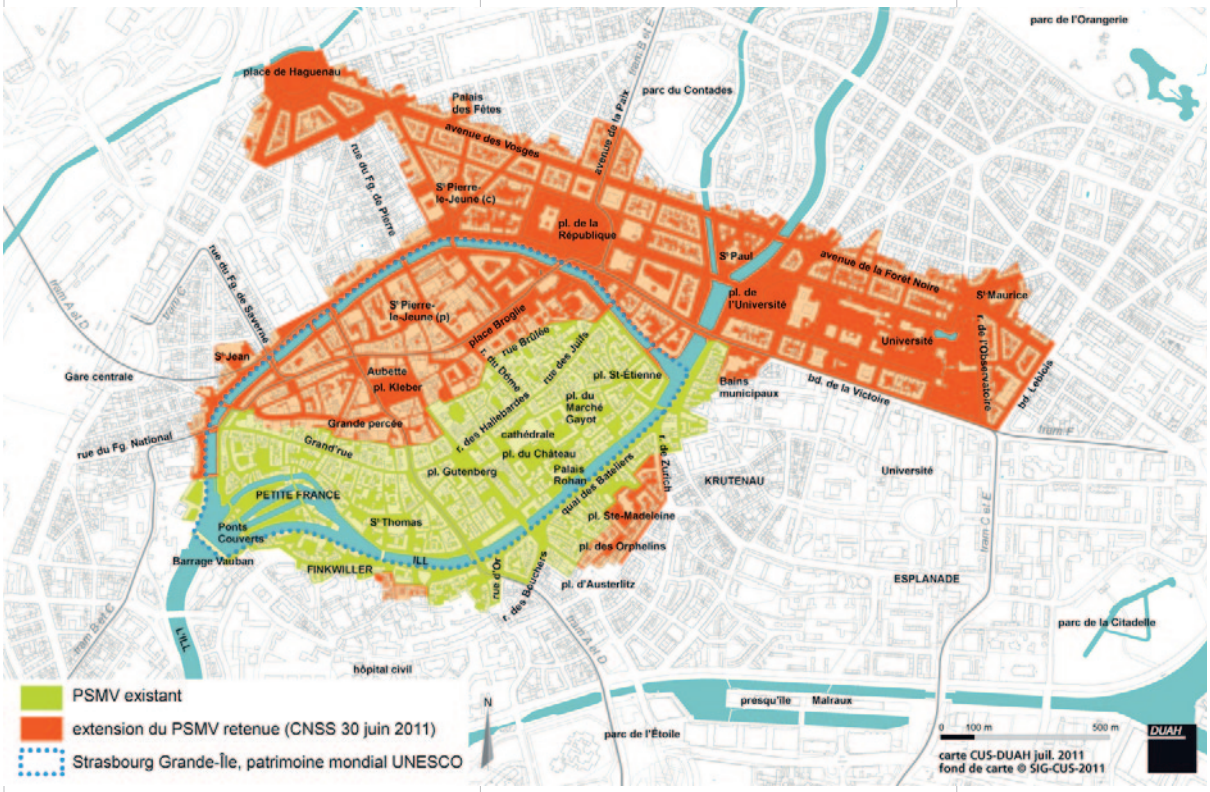
Ceci implique des orientations de protection des ensembles urbains patrimoniaux dans les centres urbains des communes, de mise en valeur du bâti traditionnel qui caractérise les centres anciens des communes, villages et faubourgs de l'agglomération réflétant les identités des communes, mais aussi de reconnaître et valoriser d'autres compositions urbaines, architecturales et paysagères qui construisent l'image de la métropole strasbourgeoise.

Le PSMV, une traduction possible comme zone particulière

Dans le cas strasbourgeois, il existe des protections spécifiques comme l'inscription de la Grande Ile au patrimoine mondial de l'Unesco et le Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV).

La production architecturale contemporaine et les projets urbains à venir auront également un impact sur l'évolution de la silhouette et du paysage urbain et, dans un sens plus large, sur son identité territoriale.

PÉRIMÈTRE D'ÉTUDE DE LA RÉVISION-EXTENSION DU PLAN DE SAUVEGARDE ET DE MISE EN VALEUR DE STRASBOURG



Et comment la mettre en œuvre dans un PLU ?

En cohérence avec les orientations du PADD, le règlement écrit et graphique vise à préserver et à mettre en valeur les éléments de patrimoine urbain à travers différents outils.

Ils se traduisent à trois niveaux d'échelles pouvant ou non se superposer : celle d'une zone du PLU, celle d'un ensemble (de l'îlot au quartier) et celle d'un objet (« élément isolé »).

Les zonages à vocation de protection et de mise en valeur patrimoniale

A l'échelle d'une zone du PLU, le règlement écrit fixe une série de règles favorables à la préservation des caractéristiques typo-morphologiques du bâti patrimonial. Celles-ci peuvent se décliner en secteurs de zones permettant au règlement d'intégrer des spécificités à préserver qui soient propres à certains types de bâtis (par exemple, une hauteur plus faible sur un îlot). Même si le niveau de précision des règles peut varier, certaines d'entre elles sont néanmoins constitutives du « socle de base » pour répondre a minima à l'objectif de préservation des formes urbaines, à savoir : les modes d'implantation, les hauteurs, les pentes de toiture, les clôtures, etc. En complément du règlement écrit, il est également possible de définir des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), reprenant des principes qualitatifs à respecter. Elles offrent davantage de souplesse d'application et permettent une spatialisation de certains principes (par exemple : des sens de faîtages à respecter ou encore des aspects de façades).

Les ensembles d'intérêt urbain et paysager

Il s'agit d'ensembles urbains pouvant aller de l'îlot au quartier et identifiés par une trame graphique spécifique au plan de zonage. Ils s'appuient sur des caractéristiques d'ambiances urbaines spécifiques que le projet de territoire souhaite préserver. A cette fin, leur inscription au plan de zonage a tout d'abord une fonction « d'alerte ». Ces ensembles peuvent être compris au sein d'une zone urbaine dont l'objectif principal est la préservation des formes urbaines peuvent s'appliquer des règles différentes (par exemple, un mode d'implantation différent) ou au contraire, dans une zone où ce n'est pas l'objectif principal et où ils constituent une entité « d'exception ». Les périmètres de ces ensembles d'intérêt urbain et paysagers peuvent faire l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) complémentaires. A noter également, l'existence du cas très spécifique du PSMV qui dispose de son propre corpus de règles.

Les éléments isolés

Il s'agit d'objets ponctuels (bâtiment, mur, élément de petit patrimoine, etc.) qui constituent généralement des éléments d'une qualité architecturale, urbaine ou paysagère remarquable, qui jouent un rôle prépondérant dans l'histoire du quartier et sont porteurs de mémoire collective. S'y appliquent des dispositions réglementaires spécifiques, telles que des interdictions de démolition, des reconstructions aux mêmes gabarits, la préservation d'une clôture ou d'un arbre remarquable.

Conclusion et enjeux

Le patrimoine architectural et urbain est une des composantes de l'attractivité du cadre de vie du territoire. Pour cette raison, le patrimoine ne peut pas être considéré de manière isolée ; il est, et notamment dans le cadre d'un PLU, à lier aux réflexions du renouvellement urbain et de cadre de vie, à la valorisation d'espaces publics, son usage à long terme et aux valorisations des lignes de force du grand paysage, autrement dit, aux éléments contribuant aux sentiments d'appartenance des habitants au territoire.

La reconquête de l'espace public et la mise en valeur du bâti existant ont été par ailleurs un enjeu central des opérations de renouvellement urbain dans les quartiers. Le dialogue de la municipalité avec les habitants autour de ces opérations de transformation des quartiers a fait émerger de multiples facettes identitaires de ces quartiers.

A Strasbourg, ce renouveau urbain est déjà perceptible par certaines réalisations de réaménagement de l'espace public, qui mettent en valeur le patrimoine bâti : dans des quartiers historiques, comme par exemple celui de la place d'Austerlitz, de la place Arnold ou encore des agréments urbains autour des nouveaux équipements sur la presqu'île André Malraux. Dans les quartiers périphériques, c'est entre autre perceptible par le travail de restructuration de l'espace public et la mise en valeur du patrimoine bâti dans certains secteurs du quartier du Neuhof.

La démarche patrimoniale engagée dans le cadre du PLU, de sa phase d'identification à sa phase de traduction réglementaire, s'inscrit dans une suite logique de partage des enjeux du cadre de vie avec les habitants. Elle devrait rendre sensible et signaler là où il y a du bien commun à défendre, et avant tout elle permettrait de le protéger.

Par ailleurs, l'implication du citoyen dans le processus d'identification des éléments patrimoniaux peut réduire l'écart entre une protection imposée subie par les habitants et leur adhérence au territoire par des valeurs patrimoniales communes.

L'Agence
de Développement
et d'Urbanisme
de l'Agglomération
Strasbourgeoise

Directrice de publication : **Anne Pons, Directrice générale de l'ADEUS**
Equipe projet : **Benoit Vimbert** (chef de projet), **Janine Ruf** (responsable de livrable), **Rachel Ayache, Fanny Chailloux, Karin Gaugler, Anaïs Gsell-Epailly, Nathalie Griebel, Stéphane Hamm, Virginie Hamm, Vincent Piquerel**
Photos : **Janine Ruf** - Mise en page : **Jean Isenmann**
N° projet : **2.1.2.3** - © ADEUS - Numéro ISSN 2109-0149
Notes et actualités de l'urbanisme sont consultables sur le site de l'ADEUS www.adeus.org