



United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization

Organisation  
des Nations Unies  
pour l'éducation,  
la science et la culture

# World Heritage Patrimoine mondial

**32 COM**

Paris, 31 May / 31 mai 2008

Original: français

Distribution limited / limitée

UNITED NATIONS EDUCATIONAL,  
SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION  
ORGANISATION DES NATIONS UNIES  
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

CONVENTION CONCERNING THE PROTECTION OF THE WORLD  
CULTURAL AND NATURAL HERITAGE

CONVENTION CONCERNANT LA PROTECTION DU PATRIMOINE  
MONDIAL, CULTUREL ET NATUREL

WORLD HERITAGE COMMITTEE / COMITE DU PATRIMOINE MONDIAL

Thirty-second session / Trente-deuxième session

Quebec, Canada / Québec, Canada  
2 – 10 July 2008 / 2 – 10 juillet 2008

**Item 7 of the Provisional Agenda: State of conservation of properties inscribed on the World Heritage List and/or on the List of World Heritage in Danger.**

**Point 7 de l'Ordre du jour provisoire: Etat de conservation de biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial et/ou sur la Liste du patrimoine mondial en péril**

**MISSION REPORT / RAPPORT DE MISSION**

**Budapest, including the Banks of the Danube, the Buda Castle Quarter and Andrassy  
(Hungary) (C 400 and 400 bis)  
/ Budapest, avec les rives du Danube, le quartier du château de Buda et l'avenue Andrassy  
(Hongrie) (C 400 et 400 bis)**

**4- 7 November 2007 / 4-7 novembre 2007**

This mission report should be read in conjunction with Document:  
Ce rapport de mission doit être lu conjointement avec le document suivant:

**RAPPORT DE MISSION****SITE DE BUDAPEST, AVEC LES RIVES DU DANUBE, LE QUARTIER DU  
CHÂTEAU DE BUDA ET L'AVENUE ANDRASSY****L'ancien quartier juif  
de Budapest  
et le Patrimoine mondial****Rapport de mission effectué du 4 au 7 novembre 2007****Rapport établi par  
Michel Polge  
Architecte urbaniste en chef de l'Etat  
Le 21 novembre 2007  
(modifié le 30 janvier 2008)****Propos liminaire**

Budapest a un large périmètre inscrit au patrimoine mondial en 1987, à savoir la zone urbaine la plus spectaculaire de la ville, collines de Buda et rives du Danube. En 2002, l'Etat hongrois a demandé et obtenu l'inscription d'un périmètre supplémentaire sur la rive gauche du Danube, à Pest. Cette fois, c'est l'avenue Andrassy qui a été inscrite, avec une «zone tampon» où se trouve notamment l'ancien quartier juif, dans les 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> arrondissements. Pour des raisons de commodité de mon exposé j'utiliserai ce terme d'ancien « quartier juif » pour désigner la zone tampon du Patrimoine mondial qui a été l'objet de ma mission d'expertise, et je le ferai sans rentrer dans les discussions d'historiens sur la question de savoir si le terme usuel d'ancien « quartier juif » est ici totalement pertinent ou pas.

Depuis 2002, des démolitions de bâtiments anciens ont été effectuées dans l'ancien « quartier juif » démolitions suivies de constructions neuves. Ces opérations de promotions immobilières ont fait l'objet de plusieurs plaintes d'une association créée en 2004, « OVAS ! », tant auprès des pouvoirs publics hongrois que du Centre du patrimoine mondial.

Suite à cela, en octobre 2007, j'ai été sollicité par ICOMOS International pour effectuer une mission à Budapest afin d'évaluer la situation et l'évolution de l'ancien « quartier juif ». Parallèlement, ICOMOS International a proposé mon nom aux autorités hongroises. La mission a été organisée par Tamas Fejerdy et Gabor Soos (1) du KÖH (2) ainsi que par leurs collaborateurs, avec l'appui de la Ville de Budapest. Cette mission a eu lieu les 4, 5, 6 et 7 novembre 2007

Avant mon départ, une « feuille de route » m'a été remise par (voir Annexe 1) précisant la mission et une réunion préparatoire s'est tenue avec messieurs Fejerdy et Soos et moi-même pour finir de cerner l'objet de cette mission et préciser ses modalités. Cette mission consistait,



## PLAN DU RAPPORT

### **1. Etat des lieux**

- 1.1 La zone tampon – l'ancien « quartier juif »
- 1.2. La question des démolitions – reconstructions en neuf
  - 1.2.1 Où sont situées ces démolitions ?
  - 1.2.2 Ces opérations de démolition-reconstruction en neuf posent-elles un problème par rapport au Patrimoine mondial ?

### **2. Comprendre et faire évoluer la question des démolitions –reconstructions en neuf dans l'ancien « quartier juif » / la question du renouvellement urbain : contextes et propositions**

- 2.1 Problème immédiat : les démolitions : que faire ?
  - 2.1.1. Les démolitions déjà totalement effectuées (permis de démolir délivrés et travaux de démolitions effectués);
  - 2.1.2 Les démolitions non effectuées sur des immeubles pour lesquels un permis de démolir a déjà été délivré :
  - 2.1.3 Démolitions potentielles sur des immeubles pour lesquels aucune autorisation de démolir n'a été accordée à ce jour.
- 2.2 Problèmes réglementaires
  - 2.2.1 Un nouveau plan d'urbanisme de secteur dans de brefs délais pour l'ancien « quartier juif »
  - 2.2.2 Problèmes réglementaires : les démolitions
  - 2.2.3 Problèmes réglementaires : les constructions neuves futures
    - 2.2.3.1. Hauteur et densité du neuf
    - 2.2.3.2 Les stationnements
    - 2.2.3.3 La qualité architecturale des constructions neuves
  - 2.2.4 Un problème spécifique de la construction neuve dans l'ancien « quartier juif » : les logements neufs vacants
- 2.3 La question économique

#### **Notes**

**Annexe 1 : cahier des charges de la mission**

**Annexe 2 : liste des personnes rencontrées**

## 1. ETAT DES LIEUX

### 1.1 La zone tampon – l'ancien « quartier juif »

La qualité patrimoniale de l'ancien « quartier juif » est à la fois évidente et considérable : ce quartier est représentatif de ce qui s'est construit de très significatif au XIX<sup>e</sup> siècle et jusqu'en 1940 à Budapest. Il est très peu de villes européennes qui conservent sur une aussi petite surface un bâti de cette période en telle quantité et densité et avec une aussi grande qualité architecturale tant des bâtiments publics que de l'architecture d'habitat ou d'activité. Une telle qualité ne pouvait passer inaperçue y compris du grand public : pour ne citer qu'un exemple, un guide pour touristes n'ayant que 2 jours à passer à Budapest (4) donne un circuit spécifique dans ce quartier.

Outre ses qualités patrimoniales, il est important de noter certaines qualités architecturales et urbaines de ce quartier :

- les constructions réalisées jusqu'en 1940 sont d'une hauteur relativement faible ce qui, conjugué avec une voirie large et bien conçue, permet que le quartier soit donc très habitable,
- même remarque pour les densités actuelles et pour les typologies des constructions anciennes : il est besoin de très peu de curetages d'îlots pour rendre habitables les cœurs d'îlots du point de vue de l'air et de la lumière,
- les constructions ont été réalisées avec des matériaux, des techniques et des savoir-faire de qualité : ainsi, malgré l'évidente vétusté et sous-équipement d'une forte partie des bâtiments existants, leur réhabilitation est techniquement aisée.

Ce sont là des atouts pour la réhabilitation de l'ancien « quartier juif » que beaucoup de villes européennes peuvent lui envier.

Il n'y a donc pas d'obstacles majeurs à des opérations de réhabilitation de l'ancien « quartier juif » : le quartier souffre de vétusté, parfois d'insalubrité, mais n'a pas de problèmes structurels majeurs faisant obstacle à la réhabilitation.

On doit noter enfin que l'intérêt patrimonial/touristique de ce quartier est par définition un atout économique fort et donc un facteur potentiel de développement économique : le quartier a déjà cet atout par lui-même dans son état actuel et l'aura encore plus une fois réhabilité et doté d'un nombre significatif d'activités attractives pour les touristes (il y a déjà quelques activités de ce type : restaurants, commerces,...), dès lors qu'il n'aura pas été dénaturé par des interventions urbaines intempestives.

### 1.2. La question des démolitions – reconstructions en neuf

#### 1.2.1 Où sont situées ces démolitions ?

Les démolitions concernent des immeubles des 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles de l'ancien « quartier juif », immeubles de grandes dimensions et de grande qualité architecturale. En voici quelques exemple (5) : démolition en 2004 du 11 Hollo utca, immeuble construit en 1909, démolition en 2004 du 50 Kazinczy utca, immeuble construit en 1899, démolition en 2006 du 9 Kazinczy utca, construit en 1850, démolition en 2005 du 65 Paulay Ede utca, construit en 1865-1870, démolition en 2006 du 4 Vasvari Pal utca, construit en 1855 et 1871, pour ne citer que ces

exemple, tous immeubles de grandes qualités architecturales comme le montrent les photographies subsistantes.

Ce sont ordinairement des opérations menées par des investisseurs faisant de la promotion immobilière :

- ils rachètent aux Mairies d'arrondissements des « dents creuses » ou des immeubles bâtis,
- ils se chargent de reloger les habitants en place dans d'autres immeubles,
- ils démolissent les immeubles anciens,
- ils construisent des immeubles neufs en utilisant au maximum le droit à bâtir réglementaire, tant pour les hauteurs que pour les densités (coefficient d'occupation des sols),
- ils vendent les logements : les acheteurs sont très souvent des particuliers effectuant de cette manière un placement immobilier en Hongrie.

### 1.2.2 Ces opérations de démolition-reconstruction posent-elles un problème par rapport au Patrimoine mondial ?

La réponse est clairement oui pour plusieurs raisons :

- les immeubles détruits étaient des immeubles d'une qualité architecturale et urbaine certaine et rien ne justifiait, sinon des raisons d'opportunité économique, que ces immeubles soient détruits : leur disparition est une perte réelle.
- les constructions neuves qui les remplacent présentent des hauteurs et des densités qui font perdre au quartier sa « vertu » initiale de quartier bien aéré et éclairé.
- et de façon plus mineure, mais non sans importance, la qualité architecturale des constructions neuves laisse à désirer : on peut parler d'architecture « sans saveur et sans odeur ». Or, à construire des immeubles neufs dans un secteur de grande valeur patrimoniale, il convient de rechercher une architecture contemporaine de qualité qui, elle aussi, témoignera de son époque.
- ces opérations de démolitions/reconstructions montrent bien que la réglementation en matière d'urbanisme actuellement en vigueur pour l'ancien « quartier juif » est inadaptée à une zone tampon du Patrimoine mondial.

On peut noter également une question préoccupante pour le « fonctionnement urbain », question soulevée par les opérations de démolition-reconstruction en neuf : les logements nouvellement bâtis sont pour grande partie achetés par des investisseurs étrangers ce qui en soit est positif pour l'économie locale, mais pose un problème ensuite car ces investisseurs laissent leurs biens vides, sans habitants, ce qui est contraire aux intérêts du quartier. En effet, la baisse du nombre des habitants suppose moins d'activités pour les petits commerçants du quartier, une absence de recettes fiscales, etc.

En résumé, ces opérations de démolitions/reconstructions sont à l'évidence très regrettables et ne sont pas compatibles avec l'existence d'un site inscrit au Patrimoine mondial. Elles sont une perte sensible du fait de leur valeur patrimoniale, elles laissent la place à des constructions discutables sur les plans architectural et urbain. Enfin par le fort taux de logements vacants qui fait suite à l'achat des logements neufs créés, ces opérations sont nuisibles à un bon fonctionnement urbain.

Ceci étant dit, il m'a semblé essentiel de ne pas m'arrêter à ce constat préalable négatif mais au contraire :

- de rechercher les causes de ces opérations de démolition-reconstruction en neuf,
  - de rechercher quel est le processus de renouvellement urbain qui aboutit à cette situation,
  - et, enfin, d'examiner avec les différentes parties concernées – Etat/KÖH, Budapest capitale et arrondissements, société civile, investisseurs privés – si le processus de renouvellement urbain en cours dans le « quartier juif » pourrait être infléchi pour que, dans une logique « gagnant – gagnant », chacun puisse y trouver un bénéfice :
- les habitants en pouvant continuer à vivre dans leur quartier dans un cadre toujours amélioré,
  - les défenseurs des valeurs patrimoniales en voyant des opérations de renouvellement urbain enfin en rapport avec les valeurs du patrimoine mondial,
  - les élus de Budapest en voyant ce quartier avoir une qualité architecturale et urbaine en constante amélioration et une activité économique croissante,
  - les investisseurs immobiliers privés en continuant à investir dans le quartier conformément à leurs intérêts tout en réalisant des opérations entrant dans les objectifs d'intérêt public décrits précédemment.

La 2<sup>o</sup> partie de ce rapport développe cela.

#### CONCLUSIONS DE LA 1<sup>o</sup> PARTIE

Les problèmes liés à la question des démolitions-reconstructions en neuf dans l'ancien « quartier juif » sont de différents ordres : réglementaires, urbains, culturels, sociaux, patrimoniaux, etc. Mais on risquerait de faire fausse route si on ne cherchait pas d'abord à distinguer ce qui est « conséquence » de ce qui est « cause ». C'est pourquoi, **l'idée-force de mon rapport est que les problèmes posés par les démolitions-reconstructions en neuf dans la zone tampon du « quartier juif » ne sont pas des problèmes patrimoniaux à proprement parler mais avant tout des problèmes économiques. Les démolitions-reconstructions dans le « quartier juif » ne sont pas le problème de fond mais le symptôme d'un problème de fond qui, lui, est un problème économique.** C'est sur cette hypothèse de départ dont j'ai pu vérifier l'exactitude tout au long de ma mission que j'ai établi les analyses et propositions qui font ici suite.

## 2. COMPRENDRE ET FAIRE EVOLUER LA QUESTION DES DEMOLITIONS - RECONSTRUCTIONS EN NEUF DANS LE QUARTIER JUIF / LA QUESTION DU RENOUVELLEMENT URBAIN : CONTEXTES ET PROPOSITIONS

### 2.1 Problème immédiat : les démolitions : que faire ?

J'ai écrit plus haut que les démolitions effectuées ou sur le point de l'être sont un réel problème par rapport à la situation de « zone tampon » de l'ancien « quartier juif ». Ci-dessous, j'ai essayé de faire des propositions concrètes sur ce sujet qui se subdivise en plusieurs sous-sujets que je vais évoquer l'un après l'autre.

#### 2.1.1. Les démolitions déjà totalement effectuées (permis de démolir délivrés et travaux de démolitions effectués) :

Le contexte : face à ces démolitions que faire d'autre qu'en faire son deuil ? Quel que soit le regret légitime que l'on puisse avoir de ces démolitions, on ne reviendra pas en arrière. Je veux quand même insister sur un point, à savoir la démolition en 2005 de ce qui, selon un article de presse, était le dernier vestige connu du mur du ghetto de Budapest (6).

Proposition : sur le point particulier du mur du ghetto, ce que je viens de dire reste valable : on ne peut que vivement regretter cette disparition tout en en faisant son deuil. MAIS dans ce quartier qui a su honorer la mémoire de Raoul Wallenberg et de Carl Lutz, reste à faire un travail archéologique indispensable : identifier précisément le tracé de l'ancien ghetto pour en retrouver d'autres traces physiques éventuelles et ainsi chercher à garder une « mémoire visible » de cette tragédie que fut ce ghetto. Telle est ma proposition sur cette question qui, certes ponctuelle, ne m'en paraît pas moins importante. J'ai évoqué cette idée avec le KÖH qui a donné une réponse favorable.

#### 2.1.2 Les démolitions non effectuées sur des immeubles pour lesquels un permis de démolir a déjà été délivré :

Le contexte : c'est un cas difficile car il n'est pas possible de revenir en arrière sur ces autorisations sans risquer de disqualifier l'autorité en matière d'urbanisme et, plus grave encore, de décourager toute initiative d'investisseurs privés face à de tels revirements. Rappelons que l'Etat a clairement un rôle important à jouer selon les règles de la Convention du Patrimoine mondial même si le droit de l'urbanisme n'est pas de son ressort direct : c'est pourquoi je propose pour les permis de démolir déjà accordés mais encore non suivis d'effet la proposition suivante qui relève de la compétence des différents services concernés de l'Etat partie.

Proposition : je propose que le KÖH, au nom de l'Etat, réexamine dans les plus courts délais tous les permis de démolir déjà délivrés et non encore mis en œuvre afin de dire s'il considère que tel ou tel cas est à revoir. Dans le cas où le KÖH déciderait qu'en effet il faut revoir tel ou tel cas, il devrait se rapprocher des services d'urbanisme de l'Arrondissement pour rechercher au cas par cas un accord qui serait de nature à satisfaire le bénéficiaire de l'autorisation de démolir déjà délivrée en compensant de façon équitable le dommage subi par lui. Il appartient au KÖH de se doter des moyens d'indemniser d'une manière ou d'une autre de façon juste et équitable le bénéficiaire de l'autorisation de démolir puisque celui-ci peut se prévaloir de sa bonne foi.

### 2.1.3 Démolitions potentielles sur des immeubles pour lesquels aucune autorisation de démolir n'a été accordée à ce jour :

Le contexte : les permis de construire sont actuellement délivrés sur la base d'un plan de gestion antérieur à la création de la « zone tampon » en 2002. Ce plan n'est manifestement pas en phase avec les principes du Patrimoine mondial. Fait positif : un travail de mise à jour est bien entamé entre « Budapest capitale » et les Arrondissements, avec en parallèle une négociation sur un secteur de réhabilitation dans l'ancien « quartier juif » avec des subventions publiques venant de « Budapest capitale ». Le nouveau plan, tel qu'il m'a été présenté, est, autant que j'ai pu en juger en très peu de temps, plus « raisonnable » d'un point de vue patrimonial.

Proposition : je propose un moratoire à effet immédiat pour de nouvelles démolitions tant que le nouveau plan d'urbanisme plus patrimonial n'aura pas abouti avec l'accord de toutes les parties concernées. En effet, il serait dangereux d'hypothéquer l'avenir en délivrant de nouveaux permis de démolir sans qu'un nouveau plan de gestion enfin adapté à la qualité du patrimoine d'une « zone tampon » ne soit devenu opérationnel. Et ce sera là une raison de plus pour que toutes les parties recherchent rapidement un accord pour aboutir à ce plan de gestion enfin compatible à la fois avec des besoins de renouvellement du quartier et à la fois avec des besoins de conservation et de mise en valeur de son patrimoine.

## **2.2 Problèmes réglementaires**

### 2.2.1 Un nouveau plan d'urbanisme de secteur dans de brefs délais pour l'ancien « quartier juif » :

Contexte : retenons d'ores et déjà une règle d'or énoncée lors de nos rencontres par un investisseur promoteur immobilier : *« nous ne pouvons agir qu'avec des règles d'urbanisme claires, compréhensibles et pérennes. Ce n'est pas le principe des règles qui nous met dans l'embarras, mais le fait qu'un règlement puisse être flou ou fluctuant ».*

Il est évident qu'il faut dans les plus courts délais que soit mis au point un plan d'urbanisme de secteur actualisé pour l'ancien « quartier juif », nouveau plan d'urbanisme qui soit enfin à la hauteur des enjeux patrimoniaux tout en étant réaliste : il est aussi absurde de laisser démolir un patrimoine de grande valeur que d'avoir un plan si protecteur qu'il empêcherait toute initiative d'amélioration de l'ancien « quartier juif ».

Proposition : la Ville de Budapest m'a présenté des travaux à l'étude pour la mise à jour du plan d'urbanisme de secteur de l'ancien « quartier juif » : ce travail doit être mené à terme dans de très brefs délais avec le double objectif de faisabilité opérationnelle et de réelle prise en compte de la grande valeur patrimoniale de l'ancien « quartier juif » dans son ensemble. Il est non moins évident que ce plan et son règlement devront être cohérents pour l'ensemble du quartier bien que ce quartier se trouve situé sur 2 arrondissements. Autrement dit, il convient d'établir un plan d'urbanisme de secteur spécifique pour la zone tampon du Patrimoine mondial de façon à ce que la frontière entre arrondissements ne soit pas une frontière réglementaire en contradiction avec l'unité de la zone.

Ce nouveau plan, c'est une évidence, doit être acceptable par toutes les parties : Etat, Ville capitale, Arrondissements, Associations de sauvegarde du patrimoine, investisseurs privés. La phase de consultation publique est donc capitale. Ce plan doit être le moins sujet possible à des interprétations pour que les règles du jeu soient claires et transparentes.

## 2.2.2 Problèmes réglementaires : les démolitions :

Ce thème a été traité au point 2.1.3

## 2.2.3 Problèmes réglementaires : les constructions neuves futures :

### 2.2.3.1. Hauteur et densité du neuf

Contexte : on peut faire pour les règles du neuf les mêmes critiques qu'en 2.1.3 : les plans d'urbanisme locaux actuels sont trop laxistes : les hauteurs et densités sont excessives et nuisent à la qualité urbaine (air et lumière) qu'elles dégradent. Il y a des raisons économiques évidemment : nous reviendrons là-dessus de façon spécifique, comme dit plus haut.

Proposition : ma proposition est évidente et est que le nouveau plan d'urbanisme de secteur doit être l'occasion de revoir (en général à la baisse) avec plus de finesse les hauteurs autorisées et les densités (coefficient d'occupation des sols) sans, bien entendu, chercher en permanence à s'aligner sur l'immeuble voisin le plus haut.

### 2.2.3.2 Les stationnements

Contexte et proposition succincte: je n'ai pas pu évaluer de façon précise l'importance des parkings dans les immeubles nouveaux. Apparemment elle est grande. Est-il indispensable d'en réaliser autant ? Je n'ai pas les éléments pour le savoir : cette question reste à traiter (dans le cadre plus général du plan de circulation du quartier).

### 2.2.3.3 La qualité architecturale des constructions neuves

Contexte et proposition succincte : la qualité architecturale ne se décrète pas et il n'existe pas de formule magique qui garantisse à l'avance la qualité des résultats. Cependant, le nouveau plan d'urbanisme de secteur pourrait utilement affirmer que dans un quartier à la grande valeur patrimoniale reconnue, il importe que les constructions neuves témoignent à leur tour de l'architecture de leur époque et qu'une recherche de qualité devra être systématiquement menée dans ce sens pour les constructions neuves publiques ou privées.

## 2.2.4 Un problème spécifique de la construction neuve dans l'ancien « quartier juif » : les logements neufs vacants :

Contexte : à l'évidence, un grand nombre des logements neufs récemment construits dans le « quartier juif » sont inhabités. La raison qui m'en a été donnée est que ces logements sont pour une large part achetés comme placement financier par des acquéreurs étrangers qui n'y habitent pas et ne souhaitent pas non plus les mettre en location. Je l'ai dit plus haut, cette situation est dommageable sur les plans humains, urbains et économiques.

Proposition : je parle dans le paragraphe 2.4 de la question économique. J'anticipe ici sur ce sujet en proposant que soit instaurée une taxe sur les logements neufs inoccupés afin que les acheteurs soient amenés à mettre ces logements sur le marché locatif s'ils ne les occupent pas. Cette idée est évidemment à étudier dans le cadre du droit fiscal magyar que, à l'évidence, je n'ai pas eu le temps de connaître, ainsi que dans le cadre plus général du développement d'une offre locative de qualité, nécessaire dans toute économie moderne pour permettre la mobilité de l'emploi.

### 2.3 La question économique

Contexte : je l'ai dit au début de ce rapport : je pense que la question de fond posée par les démolitions/reconstructions dans le « quartier juif » est avant tout une question économique et non patrimoniale. Je m'explique :

- personne, manifestement, n'a d'opposition de principe quant au fait de conserver et de réhabiliter le bâti existant du « quartier juif ». La preuve du contraire est même donnée par le fait qu'il existe un fonds public pour subventionner des opérations de réhabilitation dans des périmètres déterminés, subventions attribuées à des copropriétés privées constituées suite aux ventes de logements effectuées après la chute du régime communiste.
- mais, par contre, tout semble actuellement pousser les investisseurs privés, dès lors qu'ils engagent des opérations immobilières sur l'ancien « quartier juif », à démolir puis reconstruire du neuf en utilisant au maximum le droit à bâtir réglementaire (densités et hauteurs) : c'est ainsi qu'ils obtiennent la rentabilité économique maximale. Aucun dispositif financier ou fiscal en l'état actuel ne semble à Budapest aujourd'hui de nature à amener ces investisseurs à une autre manière d'agir.
- enfin, à la question de savoir pourquoi les logements neufs vendus à des investisseurs étrangers restent vides, il m'a été répondu que c'est également pour des raisons économiques, faute de rentabilité économique du marché locatif privé (voir 2.2.4).

Qu'il soit clair que dans le très court temps de ma mission, je n'ai pu étudier les sujets dont je ne parle ici que de façon superficielle : mes propositions doivent donc être considérées comme une première réaction qui nécessite d'être largement affinée. Notons également que si je prends des exemples français, c'est pour la simple raison que ce sont ceux que je connais le mieux et qu'ils me paraissent non dans leur lettre mais dans leur esprit intéressants ici.

Une logique d'investisseurs immobiliers est une logique de recherche de profits, ce qui est normal. La présence d'investisseurs dans l'ancien « quartier juif » est en soi une bonne chose puisqu'elle lui donne des possibilités de se renouveler : mais on vient de voir que, dans la logique financière actuelle, ce bon départ aboutit à ce jour à de mauvais résultats : des destructions très regrettables, des constructions nouvelles inadaptées et, qui plus est, sous-employées. La question est donc, tout en se félicitant de la présence d'investisseurs immobiliers privés, de chercher : comment faire en sorte qu'ils réorientent leur action vers des opérations de réhabilitation dans le « quartier juif » et non plus vers de la démolition/reconstruction ?

D'autres pays et d'autres villes se sont déjà affrontés à cette question. Citons, pour exemple, le système français inventé pour les « Secteurs sauvegardés » (7) : dans ces secteurs, des règles d'urbanisme très strictes et très protectrices pour le patrimoine sont en vigueur, mais en même temps, a été créé un dispositif fiscal très favorable pour des investisseurs privés (individuellement ou regroupés) dès lors qu'ils réhabilitent (et non construisent) des immeubles et qu'ils remplissent des conditions d'usage pour les logements réhabilités. L'idée de base est une déduction fiscale pour les investisseurs de l'argent qu'ils mettent dans les travaux : ainsi, plus il y a de travaux à faire, plus l'investissement est rentable fiscalement parlant.

Il existe aussi en France des systèmes fiscaux, utilisés au-delà des seuls « Secteurs sauvegardés », systèmes qui permettent d'attirer l'investissement privé dans le marché du logement locatif privé. A l'inverse, il existe une taxe due par les propriétaires qui, dans les villes où le marché du logement est tendu, laissent des appartements inoccupés.

Il existe aussi, en France comme à Budapest, des subventions pour les propriétaires pauvres en monopropriétés ou copropriétés qui doivent engager des travaux sur les immeubles qu'ils occupent.

Notons enfin que la TVA pour le bâtiment en France est de 19,6% pour la construction de logements neufs mais de 5,5% pour la réhabilitation. Cette mesure a été prise et reconduite à la fois pour développer le marché de la réhabilitation, lutter contre le travail au noir et créer de l'emploi dans les entreprises du bâtiment.

Tout cela, je le répète, n'est décrit rapidement qu'à titre d'exemple rapide, non de systèmes à recopier tels quels. Il est surtout à retenir que les investisseurs privés, loin d'être un danger pour la réhabilitation du patrimoine, sont au contraire un vecteur très favorable à cette réhabilitation dès lors que l'Etat concerné a conçu la « boîte à outils » économiques, réglementaires et fiscaux qui permet une logique « gagnant-gagnant ».

Proposition : il m'est impossible, après seulement 3 jours de mission sur place, de proposer directement des outils économiques adaptés au cas du « quartier juif » et de quartiers à hautes valeurs patrimoniales en général. Je propose donc de constituer un atelier de travail à Budapest sur le sujet « une fiscalité privée au service de la réhabilitation de qualité » dans les quartiers de grande valeur patrimoniale. Cet atelier serait à conduire avec l'Etat hongrois et Budapest (capitale et arrondissements concernés), Etat et Ville qui auraient à leur disposition pour la durée de l'atelier un expert français des opérations de renouvellement urbain en quartiers de grande valeur patrimoniale et un expert français de la fiscalité de l'investissement immobilier. Je peux proposer une liste d'experts potentiels si cela est souhaité. (8)

L'idée de base serait évidemment, d'apporter les fruits d'une expérience française au service de Budapest et non pas de seulement exposer les pratiques en France. L'idée est d'aider et accompagner une réflexion propre au cas de Budapest autant que cette Ville et l'Etat hongrois peuvent le souhaiter. Afin d'illustrer ces échanges, pourrait être également organisée une visite dans une ville française où les mêmes problèmes de réhabilitation de quartiers de grandes valeur patrimoniale se sont posés.



## NOTES

- (1) Dans tout ce rapport, j'ai tenté de respecter l'orthographe des noms hongrois, mais avec une difficulté permanente pour les accents spécifiques magyars : je prie mes lecteurs hongrois de bien vouloir m'en excuser.
- (2) Je nommerai ainsi, dans tout le rapport, le *Kulturalis Örökségvédelmi Hivatal*, c'est-à-dire en français la Direction nationale du patrimoine culturel.
- (3) Il faut indiquer, en particulier pour le lecteur non-Hongrois, que la répartition des compétences en matière d'urbanisme dans Budapest est très spécifique : l'administration de « Budapest capitale » a un rôle de cadrage général de la gestion urbaine et du développement urbain. Les Arrondissements de Budapest, 23 au total, ont chacun, sous l'autorité du maire d'Arrondissement, la capacité de fixer leurs propres règles d'urbanisme à l'intérieur du cadre général établi par « Budapest capitale ». Les autorisations d'urbanisme (permis de construire et de démolir) sont délivrées par les Arrondissements. Ce système a ses avantages : il laisse une capacité de décision importante au niveau de l'Arrondissement. Mais il peut aussi avoir un effet négatif évident : par exemple ce système est de nature à « mettre en concurrence » les arrondissements entre eux, c'est-à-dire qu'il peut pousser chaque Arrondissement à avoir des règles plus laxistes que celles de l'arrondissement voisin (par exemple sur le coefficient d'occupation des sols) pour attirer des investisseurs là plutôt qu'ailleurs. Je n'ai pas à me prononcer ici sur la répartition des compétences politiques à Budapest et je n'avais de toutes façons pas le temps nécessaire pour examiner les conséquences en détail de la situation que je viens de décrire: j'ai voulu quand même citer ce fait pour mémoire ici car le « quartier juif » est situé sur 2 arrondissements ; il est évident que cette division administrative n'est pas de nature, techniquement parlant, à assurer une réglementation patrimoniale homogène et harmonisée.
- (4) Cité ici le « *Un grand week-end à Budapest* », d'une collection de guides Hachette, édité en mars 2007.
- (5) Liste établie sur la base d'un document qui m'a été remis par l'association « OVAS ! » avec des photos et des notices sur l'histoire de chaque immeuble, son architecte, etc.
- (6) Je parle du ghetto établi pendant la 2<sup>e</sup> Guerre mondiale. Le fragment du mur en question n'a pas été construit lors de l'établissement du ghetto : il est plus ancien. Mais il n'en était pas moins une partie du mur du ghetto et une trace visible du drame de la Shoah.
- (7) Les « Secteurs sauvegardés » sont des quartiers ou ensembles de quartiers de grande valeur historique pour lesquels un plan d'urbanisme spécifique est établi : le Marais à Paris, les vieilles villes de Troyes, Besançon, Bordeaux, Lyon, Strasbourg, Nancy, Toulouse, etc.
- (8) A noter qu'une Université parisienne a déjà travaillé sur la possibilité d'une fiscalité de l'immobilier en zones urbaines de haute valeur patrimoniale à Budapest, avec à la fois des étudiants hongrois et français. Ce pourrait être là le point de départ d'un atelier de travail commun.

## Annexe 1

### CAHIER DES CHARGES

#### Pour la mission UNESCO/ICOMOS à réaliser à Budapest, Hongrie (5-7 novembre 2007)

1. Réaliser une mission UNESCO/ICOMOS conjointe, suite à la demande de l'Etat Partie, la Hongrie, pour une révision de l'état de conservation de site du Patrimoine Mondial à Budapest ; inscrit sur la Liste du PM en 1987 et avec l'élargissement en 2002 ;
2. Faire le bilan de la situation à Budapest, notamment dans les arrondissements dits « ancien quartier Juif » (dans le 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> arrondissements) selon le protocole établi par le Comité du Patrimoine Mondial. Le Comité exige que les rapports de mission destinés à réviser l'état de conservation des biens du patrimoine mondial, comportent :
  - a) une indication des menaces ou amélioration sensible de la conservation du bien depuis le dernier rapport du Comité du Patrimoine Mondial ;
  - b) tout suivi des décisions précédentes du Comité du Patrimoine Mondial sur l'état de conservation du bien ;
  - c) des informations sur toute menace ou dommage ou perte de la valeur universelle exceptionnelle, de l'intégrité et/ou de l'authenticité pour lesquelles le bien avait été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial.
3. Discussion avec les autorités nationales et locales concernées sur les projets en cours et les projets proposés – quels sont leurs impacts potentiels sur les Valeurs Exceptionnelles Universelles du site du PM;
4. Discussion avec les autorités et institutions nationales et locales concernées, y compris les organisations responsables pour la protection du patrimoine culturel, sur les mesures et les méthodes requises pour le renforcement de la gestion du site
5. Discussion avec les organisations non gouvernementales intéressées pour entendre leur point de vue sur la situation et leurs propositions éventuelles
6. Considérer la nécessité de l'élaboration et/ou une éventuelle révision du Plan de Gestion plus détaillé et sa mise en œuvre par une structure appropriée pour l'amélioration de l'efficacité de la gestion du site;
7. Préparer un rapport détaillé avant la fin du mois de novembre 2007 pour une revue à effectuer par l'ICOMOS avant de le transmettre au Centre du Patrimoine Mondial et aux autorités hongroises aussi dans un format électronique (10 pages au maximum et dans le format utilisé par le Centre du PM de l'UNESCO).

Les éléments possibles de la mission :

Une introduction générale et échange sur les questions détaillées par le biais :

- d'une discussion avec la participation les architectes en chef de Budapest et des 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> arrondissements, les inspecteurs des Monuments Historiques
- d'une visite guidée et présentation détaillée *in situ* ; surtout dans le quartier dits « Bels \_Erzsébetváros » - l'ancien quartier des Juifs à Pest
- de rencontres et discussions avec les ONGs.

Discussion finale (table ronde) avec tous les acteurs concernés sur les questions concrètes soulevées lors la visite de l'Expert de l'ICOMOS.

## Annexe 2

## LISTE DES PERSONNES RENCONTREES (1)

- András ELEKES – Immobilia Zrt. (Société Anonyme)  
 Pál BAROSS – conseiller de ING  
 Pál BATTHA – CABE (Association)  
 Éva BELEZNAY – Architecte en chef de Budapest capitale  
 Erzsébet BELICZAY – Groupe de travail « Air »  
 Csaba BENDE – KÖH  
 Judit BOÓR - KÖH  
 Brigitta BUGYA – Périodique « Architecture hongroise »  
 Orsolya EGRİ – ÓVÁS!  
 Amir EHUD – Autoker Holding  
 Mihály ERDÉLYI - représentant de l'Association « Andrassy utca 21 »  
 Martin FEJÉR – ÓVÁS!  
 Tamas FEJERDY – Vice-Président du KÖH  
 Sándor FEGYVERNEKY - Architecte en Chef, Directeur de l'Architecture au Ministère du développement territorial et des municipalités  
 István FIALA – Chambre des Architectes Hongrois  
 József GERGELY – Adjoint au maire du 7° Arrondissement  
 Attila GY\_R – KÖH  
 Edit HERBOLY - Interprète  
 Gabriella HORN – ÓVÁS!  
 Ildikó HORVÁTH – Interprète  
 Imre IKVAI-SZABÓ – Maire Adjoint de Budapest  
 István JÁVOR – ÓVÁS!  
 Kornél KALAPÁCS - ORCO  
 Mária KEMÉNY – ÓVÁS!  
 Krisztina KERESZTÉLY  
 Katalin KISS - Chef de division à Budapest capitale  
 Katalin KOROMPAY – Fondation pour le Patrimoine mondial de Budapest  
 Erzsébet KOVÁCS - ICOMOS  
 Judit KRALKER - Ministère du développement territorial et des municipalités  
 Péter LANTOS – Architecte en chef du 6° Arrondissement  
 Istvan L\_RINC - représentant de l'Association « Andrassy utca 21 »  
 Johanna MACZÁK – Bureau de l'Architecte en chef de Budapest  
 Tamás MEZ\_S – Président du KÖH  
 László MIHÁLYFI – Architecte en chef de Terézvaros  
 Péter MOLNÁR – ÓVÁS!  
 Béla NAGY - Architecte-urbaniste CEO  
 Gergely NAGY – Président d'ICOMOS Hongrie  
 Mihály NAGY - Conseiller en chef au Ministère de l'éducation et de la culture  
 Bálint NAGY – auteur de plan de gestion du site du PM  
 Anna PERCZEL – ÓVÁS!  
 Mihály RÁDAY  
 Katalin RÓNA – KÖH  
 Zsuzsanna SAJTI - KÖH Inspectrice des Monuments Historiques (7<sup>e</sup> arr.)  
 Viktória SCHURK – KÖH  
 Gábor SOÓS - KÖH  
 Catherine SZANTO  
 Ilona TAHI-TÓTH - KÖH Inspectrice des Monuments Historiques (6<sup>e</sup> arr.)  
 Júlia VÁRADI – ÓVÁS!  
 Mihály VARGA – [epiteszforum.hu](http://epiteszforum.hu) (journal électronique de l'architecture)  
 István VERÓK – Maire du 6° Arrondissement de Budapest

(1) J'ai tenté de respecter l'orthographe des noms hongrois, mais avec une difficulté permanente pour les accents spécifiques magyars : je prie mes lecteurs Hongrois de bien vouloir m'en excuser.