Entretien

La question de la densification

par Vincent Fouchier

Vincent Fouchier est directeur délégué de l'IAURIF, chargé de la révision du SDRIF et vice-président du groupe Urbain de l'OCDE, représentant la France.

Il y a dix ans, vous écriviez dans la revue *Urbanisme* (n° 289, juillet-août 1996) un article sur l'articulation urbanisme-transports, qui portait une vive critique du SDRIF de 1994. Vous jugiez que ce schéma, sans réellement l'afficher, encourageait la mobilité automobile et la dédensification. En tant que coordonnateur des travaux du SDRIF à l'IAURIF, maître d'œuvre du nouveau SDRIF, quel regard plus "interne" portez-vous maintenant sur cette question ?

La prise de conscience des enjeux autour de la densité s'est propagée, hors du seul cercle des chercheurs, notamment dans leur dimension environnementale : gaz à effet de serre, pollutions, mais aussi consommation d'espace sont au cœur des objectifs actuels de la planification. Des préoccupations nouvelles sont apparues, relativement absentes lors de l'élaboration du SDRIF précédent, telles que le réchauffement climatique et les aléas qui l'accompagnent (inondations, ressources en eau, etc.), ou l'impact prévisible de la hausse du coût de l'énergie. Tous ces sujets trouvent un écho particulier en Île-de-France et interpellent directement l'articulation urbanisme-transport. Construire 1,5 million de logements d'ici 2030, objectif fixé au schéma directeur par la Région, l'État et le Conseil économique et social régional, impose de ne pas se tromper dans leur localisation et dans leurs conséquences environnementales.

Justement, où la densification peut-elle être souhaitable ?

Tous les gisements sont à exploiter. Un important travail de repérage des secteurs mutables a été effectué par l'IAURIF, en lien avec les services de la Région et de l'État. Il identifie les sites qui pourraient se transformer profondément dans les années à venir, notamment les friches industrielles, cibles privilégiées pour de nouveaux quartiers urbains. Ce travail de repérage, complété par une connaissance fine des servitudes, est essentiel pour prendre en compte les projets de développement et les potentialités foncières des collectivités franciliennes.

De façon moins spectaculaire, le tissu urbain existant a une capacité d'accueil de nouveaux logements significative ; il faut en encourager la valorisation, sans néanmoins forcer la densification dans les espaces bénéficiant d'une grande valeur patrimoniale, ou frappés de servitudes (zones inondables, zones de bruit des aéroports, etc.).

Les quartiers de gare, enfin, sont particulièrement visés par l'objectif de densification – en termes de logements, mais aussi en termes d'emploi et de renforcement des centralités. Certains quartiers de gare ne sont manifestement pas suffisamment occupés en regard de la qualité de leur desserte et il est logique d'en promouvoir une plus grande intensité d'usage ; cela vaut bien sûr également pour les gares nouvelles que le futur SDRIF inscrira sur sa carte.
Mais attention ! Si la densification concerne le logement au premier chef – il faut résoudre l'équation des 60 000 logements par an –, elle doit aussi porter sur les emplois, les services, les commerces, les équipements, etc. C'est par leur combinaison étroite que la stratégie urbaine doit passer pour réussir une "intensification urbaine".

Quel sort le nouveau schéma directeur va-t-il réserver aux 44 000 hectares d'urbanisations nouvelles du SDRIF de 1994 ?

Il faut rappeler que certaines urbanisations nouvelles indiquées dans le SDRIF de 1994 sont grevées de servitudes ou de contraintes et ne peuvent pas être urbanisées. D'autres sont placées dans des lieux qui ne répondent pas aux orientations fortes que se donne la Région : éloignées des transports collectifs, interdisant des continuités écologiques, compromettant l'activité agricole, etc. La compacité, qui implique une forme de préférence au développement dans des distances modestes du cœur de l'agglomération, conduit aussi à traiter différemment les urbanisations futures ; la compacité est d'ailleurs soutenue par le marché : les urbanisations prévues au SDRIF de 1994 qui étaient localisées "loin de tout" n'ont toujours pas été urbanisées, pour un grand nombre d'entre elles... C'est pourquoi, y compris avec cet objectif très ambitieux d'1,5 million de nouveaux logements à construire d'ici 2030, le futur SDRIF pourrait réduire le volume d'espaces urbanisables par rapport au SDRIF de 1994, pour répondre aux défis environnementaux.
Par rapport à 1994, les (ex-)villes nouvelles comportent encore un important potentiel de développement sur des urbanisations nouvelles, et seront sol-

La question de la densification

licitées pour prolonger leur effort de construction. Mais plus généralement, il faudra surtout faire en sorte que les urbanisations nouvelles, que le SDRIF révisé localisera sur sa carte, soient construites avec des densités plus élevées que dans le passé. Le texte du SDRIF pourrait être plus explicite sur ce point, pour garantir un contrôle de légalité efficace. La relation texte-carte sera ici fondamentale.

Sur cet enjeu décisif, l'IAURIF a conçu, pour cela, un outil de simulation (appelé OSCAR), qui permet de tester divers scénarios d'aménagement régional et de mesurer leur impact en termes notamment de consommation d'espace, de mobilité automobile, de réduction des inégalités géographiques du parc social, d'équilibre habitat/emploi. Cet outil original devrait être un précieux support de discussion pour retenir le scénario final du parti d'aménagement, dans le dialogue entre les partenaires du SDRIF.

La densification, est-ce la fin de l'habitat pavillonnaire ?

Pas du tout ! Le pavillon répond à une demande et il convient de lui offrir les espaces nécessaires. Il n'est pas question de bannir l'habitat individuel des urbanisations nouvelles. Mais tout est question de proportions. Le SDRIF n'a pas à se prononcer, je pense, sur les formes architecturales et urbaines : la subsidiarité doit s'exercer et il revient aux collectivités locales de choisir les formes les plus appropriées pour répondre aux attendus spatiaux du schéma directeur. Or, celles-ci sont très diverses, et il y a des façons plus optimales d'insérer des maisons dans les tissus urbains que les lotissements extensifs. Et le pavillonnaire peut être dense...

Quelle que soit la forme, l'enjeu est plutôt de rendre la ville dense désirable et de répondre à la vraie question d'avenir sur les densités, posée par Alain Touraine : "Saurons-nous vivre ensemble ?".

Quelles sont les conditions nécessaires, d'après vous, pour que le futur SDRIF parvienne à limiter la consommation d'espace et l'usage de l'automobile ?

Le SDRIF, en tant que document d'urbanisme opposable, permet d'abord de faire converger l'ensemble des documents d'urbanisme locaux vers des objectifs d'échelle régionale. Il ne s'agit pas de provoquer le "grand soir" des plans locaux d'urbanisme ou des schémas de cohérence territoriale, mais d'accompagner une nécessaire évolution sur la durée. La densification visée par le futur schéma directeur ne se concrétisera qu'à la condition d'être mise en œuvre via une profonde modification des politiques publiques d'accompagnement et donc d'un accord

Th. Jouanneau / Editingserver.com

très large. Le SDRIF révisé – décentralisé – impose un réel consensus politique sur son contenu : il sera voté par l'assemblée régionale, après avis des conseils généraux et soumis à enquête publique. Cela donne toute son importance à la concertation. On soulignera, à ce propos, que manquent parfois, y compris localement, des associations de mal logés qui feraient entendre le besoin de construire des logements.

La densification doit aller de pair avec une nette amélioration de la qualité urbaine, d'abord pour les habitants et usagers des quartiers concernés. Cela rend impératif une augmentation des investissements dans les nouvelles infrastructures de transports collectifs et, plus généralement, une action qualitative sur les niveaux d'équipement et de services, ainsi qu'une grande qualité de traitement de l'espace public. La contractualisation entre collectivités, avec ou sans l'État, pourrait permettre cette cohérence des efforts publics au bénéfice de la construction de logements : les nouvelles infrastructures de transports collectifs et les nouvelles gares pourraient ainsi être accompagnées d'un effort local de construction et d'un ensemble de soutiens des divers partenaires. Le nouvel Établissement public foncier régional sera, pour ce faire, un outil stratégique.

La Région envisage, en outre, un appel à projets pour de nouveaux quartiers urbains, qui serait lancé auprès des collectivités, sur la base d'un cahier des charges prônant la densité, la mixité, la desserte en transports collectifs, la haute qualité environnementale, etc. L'initiative locale primerait donc, la Région se plaçant en appui et en incitation grâce à des financements spécifiques.

Y a-t-il, d'après vous, une "densité idéale" ?

Non. La densité doit être adaptée à son contexte. Paul Delouvrier avait écrit : "D'une seule chose je suis sûr : il ne faut pas de densité uniforme". C'est pour moi une ligne directrice dont il ne faut pas s'écarter ! La ville est riche de sa diversité et doit le rester.