

Rendre acceptable la densité en tissu pavillonnaire

Stanley Geneste

La diversité des espaces pavillonnaires nécessite des interventions urbaines complexes et flexibles. En s'appuyant sur son expérience d'aménageur, Stanley Geneste préconise une densification progressive et qualitative, attentive aux spécificités des tissus.

La densification urbaine est désormais régulièrement présentée comme l'un des piliers de l'aménagement durable. De façon plus prosaïque, la densification est une condition souvent nécessaire à l'équilibre économique d'une opération d'urbanisme. Pourtant, la notion de densité reste connotée négativement dans les esprits des élus comme des habitants, notamment en milieu pavillonnaire. La mettre en avant pour promouvoir un projet, même qualifié de « durable », constitue dans bien des cas un frein à l'appropriation de ce dernier par les riverains et à son portage politique. Mon expérience au sein de diverses sociétés d'aménagement et d'un établissement public foncier montre que la densité ne peut se faire accepter que si elle assure la réalisation d'un projet urbain de qualité partagé par tous.

Les quartiers pavillonnaires présentent une très grande variété de situations : il existe peu de points communs entre les secteurs fortement dégradés et paupérisés, où une action volontariste de renouvellement, avec la densification comme corollaire, est relativement bien acceptée, et les quartiers récents et bien entretenus où des actions ponctuelles de densification « au fil de l'eau », par exemple de type BIMBY, sont privilégiées. Cet article se penche sur des cas moins étudiés : le pavillonnaire résiduel dans les tissus denses, le pavillonnaire ancien à forte valeur patrimoniale, les nouvelles extensions en périphérie. En tant que professionnel de l'aménagement participant à la réalisation de projets urbains au sein de ces tissus, je m'emploie à développer des formes de densification souples et respectueuses de leurs spécificités et de leur potentiel d'évolution.

Prévenir les effets contre-productifs de la densification spontanée dans les poches anciennes

De nombreuses poches résiduelles de pavillons anciens sont insérées dans des tissus urbains déjà denses et soumis à une forte pression foncière. Ainsi, dans les Hauts-de-Seine, ces poches sont présentes le long d'axes routiers structurants, comme la RD 920 ou la RD 906, marqués par un environnement urbain disparate mêlant immeubles collectifs récents et un bâti ancien de faible hauteur (photo 1).

Photo 1 : Poche pavillonnaire résiduelle à Clamart (rue de Fleury), avec au premier plan un projet de construction d'un immeuble collectif



© S. Geneste, 2012

Souvent ignorées par l'action publique, ces poches, dont la faible taille ne justifie plus la préservation (sauf pour des raisons patrimoniales), sont la cible privilégiée des constructeurs souhaitant réaliser un immeuble. La densification s'opère alors de fait, au gré des opportunités foncières et de l'optimisation de la constructibilité autorisée par les règlements d'urbanisme en vigueur. Paradoxalement, ces constructions spontanées engendrent d'importantes « pertes de densification », car la réalisation d'immeubles autonomes délaisse de nombreuses parcelles pavillonnaires isolées, faute d'avoir pu être acquises en raison de la complexité de la propriété ou d'absence d'accord sur le prix. Ces emprises résiduelles, par leur petite taille ou leur configuration complexe, obèrent souvent toute autre construction, empêchant ainsi une densification ultérieure : la densité gagnée d'un côté est donc perdue de l'autre. De plus, cette urbanisation apparaît, dans de nombreux cas, visuellement incongrue, incohérente et non maîtrisée, et renforce la vision négative de la densité.

Les interventions sur ce type de tissu pavillonnaire, si elles sont peu visibles, n'en seraient pas moins pertinentes dans le cadre d'une politique visant à limiter l'étalement urbain. Elles permettraient également de prévenir les effets contre-productifs de cet urbanisme « au coup par coup ». Une solution serait d'accompagner les collectivités et les constructeurs dans la maîtrise foncière, afin de créer des unités cohérentes et complètes. Cette stratégie, mise en œuvre par l'établissement public foncier (EPF) des Hauts-de-Seine, vise à distinguer les terrains mutables qui, par leur configuration, leur structure foncière et l'enjeu urbain qu'ils représentent, peuvent être investis par des acteurs privés contrôlés par la ville, de ceux pour lesquels une intervention publique doit être privilégiée. Une fois ce travail d'identification réalisé, les collectivités concernées peuvent poursuivre leur collaboration avec l'EPF pour acquérir, en amont des constructeurs, les terrains correspondants.

En secteur ancien valorisé, concilier intérêt général et intérêts particuliers

Les secteurs plus anciens caractérisés par une forte dimension patrimoniale sont tout aussi complexes pour la mise en œuvre de projets de densification. Les raisons en sont multiples : des plans locaux d'urbanisme restrictifs qui « sanctuarisent » ces quartiers ; la présence d'un habitat recherché aux valeurs immobilières élevées ; une forte dimension affective attachée à ce type d'habitations ; un parcellaire contraignant composé de petites emprises. Il en résulte souvent une grande inertie de ces secteurs, comme en témoigne la difficile mutation du quartier du Clos Montholon, entre Vanves et Malakoff, pourtant situé à proximité d'une gare SNCF qui doit être reliée au réseau du Grand Paris Express en 2018. Il convient alors de combiner des actions ponctuelles permettant une densification au fil de l'eau et des actions incitatives garantissant une évolution mesurée de ces secteurs.

Force est de reconnaître que les outils existants sont insuffisants, voire inadaptés. Même si elles sont encore peu pratiquées car éloignées de notre culture professionnelle, plusieurs pistes doivent néanmoins être étudiées, avec comme axe structurant une coproduction du projet associant riverains et propriétaires. D'une manière générale, il s'agit de sensibiliser les habitants à l'enjeu de la densité grâce à une concertation poussée et à une approche pédagogique, de telle sorte que le projet soit le fruit d'un travail de transformation collectif.

Sur les parcelles identifiées comme stratégiques en termes de mutation et de densification, il convient d'associer les propriétaires privés au projet. Cela peut passer par la mise en place d'outils opérationnels renouvelés – par exemple, des associations foncières urbaines de remembrement ou de regroupement parcellaire plus incitatives et dotées d'une réelle ingénierie d'assistance et de conseil –, mais aussi par une redistribution des éventuels bénéfices de l'opération d'aménagement aux propriétaires vendeurs. Cette approche permet d'envisager un partage des effets positifs de la densité : intérêt général et intérêts particuliers seraient alors réconciliés. Il faut néanmoins garder à l'esprit que ce type de tissu pavillonnaire ne peut être densifié de manière constante : des effets de cycles nécessaires à l'« assimilation » des nouvelles constructions sont à prendre en compte dans le choix des actions à entreprendre et dans la temporalité de leur exécution.

Dans les extensions périurbaines, la qualité comme gage d'acceptabilité

Dans les nouvelles extensions pavillonnaires, imposer la densité pourrait paraître plus aisé. Il n'en est rien cependant, car la plupart de ces extensions se situent en frange de l'urbanisation, sur des sites sans réel enjeu urbain. Cette faible visibilité territoriale est peu propice à une implication des élus locaux et à un investissement qualitatif des constructeurs. De plus, le coût modeste du foncier fait que la rentabilité des opérations est assurée même avec une densité très faible. Les actions entreprises dans le cadre de la réalisation du quartier des Cailloux Gris à Herblay (Val-d'Oise), sous l'impulsion de la SEMVHER, la société d'aménagement de la ville, montrent toutefois qu'il est possible d'éviter ces écueils.

D'une part, le projet a été pensé dans le cadre d'une politique urbaine plus large et de façon à en faire une référence pour la ville. À Herblay, il s'agissait de répondre à un déficit d'espaces publics et de changer l'image relativement banale des aménagements urbains. Les élus locaux se sont fortement impliqués dans le projet. Cette ambition locale a encouragé par la suite le développement d'une offre privée de qualité. En apportant des réponses aux « carences » urbaines locales, un nouveau quartier pavillonnaire peut ainsi devenir aussi une réalisation exemplaire qui tire vers le haut le niveau global de l'aménagement d'une ville.

D'autre part, il convient de donner une véritable identité au projet. Dans le cas du quartier des Cailloux Gris, l'attention s'est principalement portée sur la phase de conception : définition d'espaces publics de qualité (avec des matériaux et des végétaux adaptés) ; diversification des formes et des hauteurs de construction, mais aussi des parcours et des perspectives ; programme

innovant, marqué par le choix d'implanter un équipement public dont le rayonnement irait au-delà du simple quartier (un jardin public de 1,2 ha : le parc des Femmes Savantes). Support d'usages récréatifs et de détente, mais aussi d'événements culturels et festifs, ce dernier a contribué à la fois à la création de lien social et à l'intégration du nouveau quartier dans la ville. En outre, en offrant une surface suffisante d'espaces verts publics, il a été possible de réduire la taille des jardins privés et donc de densifier au bénéfice de la mixité sociale et fonctionnelle. Ainsi associée à la qualité urbaine, la densité a été mieux acceptée. En phase opérationnelle, la réussite d'un tel projet a été garantie par différentes initiatives : une commercialisation adaptée des terrains ; une vigilance sur le choix des constructeurs ; un contrôle rigoureux de l'exécution des travaux ; une prise en compte fine des prescriptions d'aménagement ; enfin et surtout, une implication des riverains à travers des échanges réguliers avec l'association les représentant, des réunions publiques de concertation, des visites de chantier et la participation aux inaugurations.

Quelle que soit la nature du tissu pavillonnaire, il est donc nécessaire d'envisager la densification sous plusieurs angles. En s'attachant à lier habitat pavillonnaire, qualité des formes urbaines et démarche environnementale, tout en privilégiant une approche sociale de l'aménagement pour que le projet devienne un lieu de vie et d'ouverture aux autres, on peut défendre efficacement la densité et la faire accepter par l'ensemble des acteurs qui concourent au projet. Une densification attentive implique des actions multiples, souples, innovantes, adaptées à chaque situation et dont les bénéfices seront partagés aussi bien par les professionnels de l'aménagement que par les habitants. Nous devons constamment y travailler en tant qu'aménageurs.

Stanley Geneste est diplômé de l'IFU (Institut français d'urbanisme) et de l'ICH (Institut des études économiques et juridiques appliquées à la construction et à l'habitation). Il possède une expérience professionnelle en aménagement de plus de 15 ans, en collectivité puis en société d'économie mixte d'aménagement, et désormais au sein d'un établissement public foncier. Parallèlement, il assure des missions de conseil en urbanisme opérationnel ainsi que des actions de formation continue (pour le groupe Moniteur) et d'enseignement à l'IUP (Institut d'urbanisme de Paris).

Pour citer cet article :

Stanley Geneste, « Rendre acceptable la densité en tissu pavillonnaire », *Métropolitiques*, 25 mars 2013. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Rendre-acceptable-la-densite-en.html>.