

## Comment produire des espaces urbains et d'habitat plus attractifs et moins consommateurs d'espaces ?

Dans le cadre de la mise en œuvre du Schéma directeur de la région urbaine grenobloise, le comité syndical a opté pour la mise en place de communautés d'acteurs sur les thèmes majeurs des politiques d'aménagement du territoire, en particulier sur le thème de l'habitat et des formes urbaines. La communauté d'acteurs habitat et formes urbaines a pour objet **de réunir des acteurs volontaires publics et privés afin de mettre en place des démarches partenariales, des outils, des projets pour contribuer à atteindre les objectifs du Schéma directeur en matière de lutte contre l'étalement urbain, de mixité urbaine, de qualité immobilière, de respect de l'environnement et des paysages.**

Depuis début 2002, les communautés d'acteurs se réunissent sous la forme d'ateliers projets, groupes de travail à partir desquels doivent émerger des propositions concrètes d'actions. Le premier atelier-projet de la communauté d'acteurs habitat et formes urbaines a eu lieu le 27 février 2002, **autour du thème de la maîtrise du développement périurbain, de la qualité et de l'attractivité immobilière.** Ce groupe de travail composé d'élus, de promoteurs, d'architectes, de constructeurs de maisons individuelles, de bailleurs sociaux, d'agents immobiliers, d'urbanistes, a débattu à partir de la question : **« comment produire des espaces urbains et d'habitat plus attractifs et moins consommateurs d'espace ? ».**

Durant l'année 2002, ce groupe d'acteurs s'élargira au fil d'ateliers-projets qui se réuniront une fois tous les deux mois, pour **engager des dynamiques de projet dans une optique de qualité et de développement durable** appliqué aux opérations immobilières - par exemple : mise en place d'appels à projet, lancement et suivi d'opérations exemplaires, constitution d'un référentiel « habitat et développement durable », constitution d'un centre de ressources, charte de qualité des professionnels de l'immobilier, etc.

Le 27 février, le débat s'est structuré autour des points suivants :

- diagnostic partagé sur les facteurs et pratiques qui aboutissent à l'étalement urbain et à une faible qualité urbaine, sur les obstacles qui limitent la progression vers davantage de maîtrise, de qualité, de mixité ;
- identification des pistes de travail à développer collectivement pour faire évoluer les pratiques et actions possibles de la communauté d'acteurs.

Afin que les participants contribuent tous au débat, une modalité originale de travail a été proposée pour cet atelier : réagissant sur chaque thème à partir d'une mise de fond constituée « d'énoncés-propositions » issus d'un travail préparatoire menée par le Syndicat mixte du schéma directeur, l'Agence d'urbanisme et le CAUE, les participants ont été invités à écrire chacun en séance d'autres énoncés-propositions destinés à alimenter le dialogue.

### Participants aux réunions de la communauté d'acteurs :

ville de Grenoble, ville de Varcès, ville de Jarrie, ville de Saint-Martin-d'Uriage, ville de Moirans, ville de Saint-Martin-d'Hères, ville d'Echirolles, ville de Vif, commune du Pin, commune de Paladru, Metro, CAPV, Così, DDE 38, Agence d'urbanisme, CAUE, Sem Grenoble 2000, Pact 38, FNAIM, ABSISE, Pluralis, OPAC 38, SNAL, Fédération des géomètres-experts, UNCFI Rhône-Alpes, FNPC, Groupe Avantiel, Alain Rimey architecte, Les Pressés de la cité, Giacometti architecte

## Le diagnostic partagé

- les facteurs qui poussent à la périurbanisation, à la banalisation en périphérie de formes urbaines et de produits d'habitat qui contribuent à l'étalement urbain et ne permettent pas une véritable qualité urbaine.
- les blocages culturels, réglementaires, financiers, les contraintes et pratiques qui empêchent une véritable évolution dans le sens de la qualité immobilière et urbaine.

### Vers une réflexion prospective sur l'urbanisation

Dans les tissus périurbains, c'est le plus souvent la pression du marché, le jeu des acteurs – propriétaires fonciers, promoteurs – qui fixe de fait les rythmes et les formes d'urbanisation, par la juxtaposition d'opérations successives, au détriment parfois de la cohérence d'ensemble des tissus.

**La maîtrise de l'urbanisation, notamment dans les secteurs qui comprennent encore d'importantes surfaces libres, nécessite une réflexion communale sur le développement du territoire et de l'urbanisation, une traduction dans un projet urbain et un règlement d'urbanisme, cadre aux interventions privées.**

Face à la pression de l'urbanisation, les élus sont tentés de réagir au coup par coup, au fil des différents projets des maîtres d'ouvrages privés. Mais si les intentions communales n'ont pas été définies et formulées clairement à travers les documents d'urbanisme de référence, la négociation avec les opérateurs privés est difficile, les marges de manœuvre limitées.

**Menée sous l'impulsion des élus locaux,**

**l'élaboration du Plan local d'urbanisme (PLU) peut constituer un moment clé pour conduire cette réflexion.**

Le PLU doit permettre, à partir d'un diagnostic de l'existant et d'une réflexion politique sur le développement de la commune, de déterminer les rythmes d'urbanisation, de délimiter les zones à urbaniser et les caractéristiques de l'urbanisation souhaitée. Il

peut conduire à élaborer des schémas d'orientations sur les secteurs à urbaniser et formuler des recommandations qualitatives à l'intention des opérateurs (formes urbaines, densités, continuité par rapport à l'urbanisation existante, maillage viaire, circulations piétonnes, produits d'habitat à développer pour diversifier les types d'habitat, prise en compte du paysage, équipements et services à prévoir, etc.).

### Améliorer la concertation entre les acteurs en amont des opérations immobilières

Pour qu'une opération immobilière participe d'un développement cohérent de l'urbanisation sur un territoire communal, il est important **qu'une réflexion partagée ait lieu en amont, à l'étape du projet, entre les élus et les maîtres d'ouvrages privés.** Les processus opérationnels actuels laissent peu de place à cette concertation, ou interviennent trop en aval. Les soucis de rentabilité économique, de concurrence, de rapidité d'intervention suscitent le plus souvent une validation communale alors que le projet est déjà ficelé, rendant difficile un débat sur son opportunité et ses orientations de fond. Les marges de manœuvre réglementaires sont alors trop faibles pour permettre à la commune d'infléchir sérieusement le projet. La concertation avec les riverains ou avec les habitants de la commune est souvent absente de ces processus.

S'il paraît essentiel que les communes définissent mieux au préalable leurs intentions sur les secteurs à urbaniser, pour entrer dans un dialogue constructif avec les maîtres d'ouvrages privés, il paraît souhaitable que les opérateurs privés entrent, en amont de leurs projets d'aménagement, dans **une logique de concertation avec les élus locaux.**

**Améliorer le dialogue entre les différents corps de métiers** qui interviennent sur les opérations (propriétaires fonciers, géomètres, promoteurs, constructeurs, commerciaux) est apparu aussi comme une des conditions importantes pour parvenir à davantage de qualité.

### Evaluer les coûts induits par la recherche de qualité

La conception d'un programme d'habitat visant une qualité supérieure aux standards actuels et répondant aux contraintes d'un site implique des approches plus complexes, une mobilisation de compétence, d'expertise, un temps accru de réflexion et de concertation, à toutes les étapes du projet (études préalables, diagnostic paysager, recherche sur la forme urbaines, recherche architecturale, mise au point de réponses spécifiques, etc.). La recherche de qualité et d'intégration environnementale peut aussi induire des coûts de réalisation (traitement paysager, qualité des matériaux, etc.), mais peut à long terme générer des économies.

**La mesure de ces investissements et l'évaluation de la capacité des acteurs publics ou privés à les prendre en charge constitue un enjeu de travail collectif auquel la communauté d'acteurs devra contribuer.**

## Innover et expérimenter

La réponse aux enjeux du Schéma directeur et l'objectif d'un aménagement durable, que ce soit dans les milieux urbains ou périurbains, suppose un véritable **effort d'imagination, d'innovation en matière d'habitat et de formes urbaines** : inventer des formes alternatives, renouer avec la maison de ville, appliquer la haute qualité environnementale aux opérations d'habitat, diversifier les statuts d'occupation au sein d'une opération, etc.

La communauté d'acteurs a souligné l'intérêt d'une part, de recenser et de valoriser les opérations exemplaires en la matière, d'autre part d'expérimenter, d'impulser des opérations répondant aux objectifs du développement durable, pour renouer avec une logique d'innovation, mettre au point des méthodes de projet, développer des savoir-faire collectifs, appuyer un travail pédagogique sur des références concrètes.

### Développer une offre alternative à la maison individuelle

La généralisation du modèle pavillonnaire en secteur périurbain, par le lotissement en accession, contribue à l'étalement urbain, à la banalisation des espaces périurbains et leur faible structuration.

Si le modèle de maison individuelle est majoritaire, il traduit surtout **le rejet de fortes densités et de nuisances urbaines**. Mais il n'implique pas forcément une réponse univoque en terme de formes urbaines et de produits d'habitat : **c'est aussi massivement l'organisation du système productif qui a généralisé un produit standardisé, sur lequel converge aujourd'hui l'expression de la demande, faute d'offre alternative.**

La communauté d'acteurs s'est accordée sur la nécessité de :

- mieux connaître les aspirations des ménages, les associer davantage aux processus de conception de programmes d'habitat,
- rendre les espaces urbains plus attractifs et concevoir des produits d'habitat répondant aux attentes des familles en milieu urbain,
- concevoir en milieu périurbain des formes urbaines et des formules d'habitat qui, tout en étant plus denses, permettent respect de l'individualité et sociabilité,
- favoriser une diversité des réponses logement en secteur périurbain (petits logements, logements locatifs, logements pour les jeunes et les personnes âgées, etc.).

### Mieux mobiliser le foncier

La faible maîtrise du foncier est apparue comme un obstacle important à la maîtrise de l'urbanisation et à l'émergence de projets d'habitat s'inscrivant dans l'optique du développement durable. Ont été évoqués à ce sujet :

- le déclin de l'agriculture qui a nourri la périurbanisation,
- la faiblesse de la maîtrise publique face à un jeu des acteurs qui répond souvent à une logique spéculative,
- la cherté du foncier qui dissuade la réalisation de produits d'habitat diversifiés et accessibles dans les secteurs soumis à une forte pression foncière,
- dans certains cas, la rareté du foncier disponible pour mener des opérations cohérentes.

**La mise en place d'outils permettant une meilleure observation du marché foncier et une aide pour mobiliser le foncier dans le cadre de projets d'aménagement s'inscrivant dans les objectifs du Schéma directeur sont les priorités affichées par la communauté d'acteurs en ce domaine.**

### Passer du règlement au projet

Les participants ont souvent pointé les limites des dispositions réglementaires existantes pour maîtriser la périurbanisation et générer des formes urbaines plus cohérentes et plus denses. Mais si les outils de planification ou les réglementations comportent objectivement des limites, **le principal obstacle réside dans leur interprétation détournée ou restrictive, ou dans l'absence de projet :**

- **des Plans d'occupation des sols** qui ne permettent pas de maîtriser la forme urbaine, notamment dans les tissus déjà urbanisés, qui n'incitent pas à la mixité des fonctions urbaines, et dont certaines règles ont pu être employées pour favoriser les faibles densités,

- **un COS** qui ne permet pas de raisonner en volumétrie,
- l'absence de **cahiers des charges architecturaux** liés aux POS,
- **des outils de planification** qui favorisent une approche réglementaire de l'espace au détriment d'une dynamique de projet,
- une interprétation souvent trop restrictive de **la procédure de lotissement**, conçue comme un outil de découpage parcellaire plus que dans une optique d'aménagement,
- **des outils** qui permettent de créer du logement social au sein d'opérations insuffisamment connus ou employés (vente en l'état futur d'achèvement par exemple),
- **une fiscalité** qui contribue à l'étalement urbain (régimes de participation aux aménagements publics).

**La communauté d'acteurs a souligné l'intérêt des outils issus de la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU) et de la logique de projet qu'elle promeut, en particulier le passage du POS au PLU, et la nécessité de travailler à leur donner un maximum de sens et d'efficacité.**

## Des propositions pour avancer

Ces propositions permettent d'amorcer un travail collectif au sein de la communauté d'acteurs.

### 1 Objectifs

#### **Promouvoir des solutions d'habitat, des formes urbaines, des modes de développement de l'urbanisation alternatifs**

Promouvoir des réponses alternatives à la maison individuelle en milieu périurbain, dans le sens d'un habitat qui permette à la fois le respect de l'individualité mais avec davantage de cohérence et d'économie d'espace ; réfléchir à des formes d'habitat attractives pour des familles en milieu urbain ; rendre la ville plus attractive ; travailler sur une évolution des tissus pavillonnaires existants ; améliorer la conception des lotissements ; promouvoir des solutions d'habitat évolutives ; harmoniser le lien entre l'habitat, le paysage, l'environnement ; promouvoir la référence à la haute qualité environnementale ; maîtriser les rythmes d'urbanisation ; conforter les bourgs et les noyaux villageois ;

#### **Faire évoluer les pratiques, les rapports entre acteurs, les processus de fabrication de l'habitat et des tissus urbains**

Diffuser la culture du développement durable auprès des élus et des professionnels de l'habitat ; privilégier une démarche de projet dans l'urbanisme plutôt qu'une approche réglementaire ; favoriser l'émergence de projets urbains et d'aménagement durable dans les secteurs périurbains ; favoriser le diagnostic préalable, la réflexion partagée entre les élus et les maîtres d'ouvrages et la concertation avec les habitants en amont des programmes immobiliers ; mieux comprendre les aspirations des ménages, le fonctionnement réel des habitants, leurs besoins en terme d'espaces et de services.

#### **Dégager des moyens au service du développement durable**

Ces travaux vous intéressent  
Vous souhaitez vous y associer  
Contacter le SMSD  
Tel. 04 76 28 86 39  
mèl : region.grenoble@wanadoo.fr

### 2 Pistes d'actions

#### **Capitaliser, diffuser, faire progresser la culture partagée du développement durable**

- recensement et valorisation d'opérations existantes, de démarches d'urbanisme de projet ;
- visites d'opérations en France et à l'étranger ;
- campagnes de sensibilisation (élus, techniciens, professionnels, grand public) ;
- formation des maîtres d'ouvrage publics, privés et des maîtres d'œuvre ;
- création d'un centre de ressources pour capitaliser et diffuser la culture du développement durable appliquée à l'aménagement, favoriser un rapprochement permanent des maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre dans une optique de qualité.

#### **Expérimenter des solutions d'habitat alternatives**

- appel à projet, concours d'idées ;
- aide au lancement d'opérations expérimentales, suivi et valorisation.

#### **Renforcer l'apport d'ingénierie aux démarches d'urbanisme et aux opérations immobilières s'inscrivant dans les objectifs du développement durable**

- aide à l'élaboration des Plans locaux d'urbanisme ;
- soutien aux maîtrises d'ouvrages complexes pour les communes et maîtres d'ouvrages qui se lancent dans des opérations immobilières avec un objectif de qualité.

#### **Encourager l'émergence de nouvelles pratiques des acteurs**

- engagement des professionnels de l'habitat sur des objectifs de qualité (chartes) ;
- code de bonnes pratiques pour les relations entre élus et maîtres d'ouvrages.

#### **Dégager des moyens au service du développement durable**

##### **Recherche de moyens pour :**

- développer l'ingénierie en amont des projets ;
- financer les surinvestissements liés à la qualité ;
- permettre une maîtrise foncière au service d'opérations d'aménagement durables.

Animation, coordination technique  
et réalisation du document :



**L'AGENCE**  
D'URBANISME  
de la région grenobloise

21, rue Lesdiguières  
38000 Grenoble  
tél. 04 76 28 86 09  
fax. 04 76 28 86 12  
site web : www.aurg.org