

CHAIRE
ΔMENAGER
le GRAND
PARIS

PEUT-ON ENCORE CONSTRUIRE ?

Synthèse du colloque organisé par

Les Echos
Le Parisien
ÉVÉNEMENTS



epf
ILE-DE-FRANCE

Mardi 8 décembre 2020
de 14h à 18h

En digital, à distance

ÉCOLE
D'URBANISME
DE
PARIS

 Université
Gustave Eiffel


UPEC
UNIVERSITÉ PARIS-EST CRETEIL

Peut-on encore construire ?

Une matinée de débat sur la fabrique actuelle de la ville

Le 8 décembre 2020, s'est déroulé un colloque organisé par l'Etablissement Public Foncier d'Île-de-France (EPFIF), en partenariat avec le journal Les Echos/Le Parisien. A cette occasion, l'établissement a convié des représentants politiques, des économistes, des sociologues, des architectes, des urbanistes et des opérateurs, pour contribuer à la compréhension et au partage des nouveaux enjeux urbains. Dans le cadre du label « Itinéraire de formation Grand Paris » décerné par la Chaire « Aménager le Grand Paris », plusieurs étudiant.e.s de l'Ecole d'Urbanisme de Paris ont été invités afin de participer à ces échanges. Le colloque avait pour ligne directrice de discuter autour de la question suivante : « Peut-on encore construire ? ». Pour cela, trois tables rondes ont été mises en place.

La première, intitulée « Construire une ville accessible à tous ? », animée par le rédacteur en chef des Echos, Arnaud Le Gal, a donné lieu à un débat entre plusieurs intervenants : Marie-Christine Jaillet, directrice de recherche au CNRS ; Patrick Bouchain, architecte ; Lise Bourdeau-Lepage, géographe et économiste ; Emmanuelle Cosse, présidente de l'Union sociale pour l'habitat ; et François Dubet, sociologue. Ces intervenants ont échangé sur la difficulté d'accès au logement et ses conséquences sur les manières d'habiter. Cela leur a permis de souligner le décalage entre l'action publique de l'habitat et les besoins des habitants. Les intervenants ont également dialogué sur la meilleure manière de faire une ville inclusive, qui passerait selon eux, par une amélioration des équipements publics et de l'urbanité dans les quartiers défavorisés et par l'ouverture des quartiers privilégiés.

La deuxième table ronde animée par Jean-Louis Picot, rédacteur en chef du Parisien a abordé les idées reçues et inopérantes sur la densification. Plusieurs intervenants comme Jean-Marc Offner, directeur de l'agence d'urbanisme Bordeaux Aquitaine ; Cécile Diguët, directrice du département Urbanisme Aménagement et Territoires de l'Institut Paris Région ; Emmanuel Grégoire, premier adjoint de la Ville de Paris ; Cécile Maisonneuve, présidente de la Fabrique de la Cité et enfin Marc Villand, président de la Fédération des promoteurs immobiliers (FPI) d'Île-de-France ont donc pu réagir chacun leur tour et débattre. Au cours de cette table ronde, certains intervenants ont par exemple repris certaines croyances identifiées par Jean-Marc Offner dans son ouvrage *Anachronismes urbains* (2020). Parmi ces dogmes, celui de la ville dense et mixte socialement, mais aussi celui du Zéro Artificialisation Nette (ZAN). Ces deux principes poursuivent les mêmes objectifs : limiter les déplacements émetteurs de Gaz à Effets de Serre (GES), réduire l'étalement urbain et favoriser la mixité sociale. Or, cette mixité sociale ne correspond pas aux stratégies résidentielles françaises, ni aux désirs individuels. Qui plus est, le ZAN peut avoir des « répercussions malthusiennes » (Cécile Diguët), notamment avec l'accroissement du prix du foncier. Ainsi, même s'il n'existe pas de « panacée spatiale » (Jean-Marc Offner), l'idée de réintroduire de l'urbanité dans le périurbain (par des équipements publics et une vie associative) a fait consensus tout au long de l'événement. Cette réintroduction doit s'accompagner d'une réflexion sur les usages de l'espace public et l'interconnexion des quartiers au sein d'un même bassin de vie.

Enfin la troisième table ronde du colloque, animée par Arnaud Le Gal, a traité de la place du périurbain dans l'avenir des métropoles. Comme pour les autres tables rondes, plusieurs corps de métiers ont été représentés : Jean Viard, sociologue et directeur de recherche associé au Cevipof-CNRS ; Isabelle Baraud-Serfaty, économiste ; Jean-Philippe Dugoin-Clément, maire de Mennecy et vice-président de la Région Ile de France ; Laurent Girometti, directeur général de l'EPA Marne et Christine Leconte, architecte et présidente du conseil de l'Ordre des Architectes d'Île-de-France. Cette table ronde a mis en évidence les vertus du périurbain qui serait la forme urbaine la plus équilibrée et qui ménage la densification douce. Toutefois, une nuance est apportée avec la remise en question de l'habitat individuel : est-ce une solution ou un problème ? La notion de « compromis urbain » évoquée par Jean-Marc Offner lors de la table ronde précédente est revenue plusieurs fois pour qualifier le besoin d'espace et de qualité de vie, attribué au périurbain par les habitants de zones plus denses. Quelques pistes ont été données pour « faire la ville » en prenant l'exemple du modèle américain, néanmoins ceci pose la question du financement.

Ce colloque nous amène donc à voir le territoire périurbain dans toute sa complexité. En effet, l'ensemble des intervenants s'accordent à dire que les espaces périurbains doivent être extrêmement planifiés pour offrir des opportunités d'emploi et des accès aux services, être correctement reliés au centre-ville tout en préservant des espaces de nature. La cohabitation de ces objectifs passe par des compromis et des opérations de requalification. Toutefois, ces opérations immobilières et d'aménagement coûtent plus cher que la reconstruction, et pose la question de la soutenabilité financière de ces opérations pour les villes dans le contexte de l'austérité.

Malgré la complexité des sujets abordés et leur diversité, l'ensemble des intervenants du colloque partageaient des arguments communs sur les enjeux à identifier et les solutions à y apporter. Seul le sujet de l'effet de l'étalement urbain a fait l'objet d'une controverse. En effet, Marc Villand, le président de la Fédération des Promoteurs Immobiliers (FPI) d'Ile-de-France, a insisté sur l'efficacité de l'occupation foncière en Ile-de-France, qui accueille 20% de la population française métropolitaine, ce qui conduit Marc Villand à relativiser les effets de l'artificialisation des sols et de l'étalement urbain. Au contraire, les autres intervenants ont fait valoir les effets problématiques de l'étalement urbain au regard de la biodiversité.



Ce document constitue un retour synthétique et sous forme de réaction des étudiant.e.s, aux thèmes abordés lors des tables rondes.

D'abord, nous restituerons les échanges autour de **l'écologie dans la planification urbaine**. Les arguments écologiques sont de plus en plus mobilisés afin d'empêcher des projets de mixité sociale. Selon les intervenants, c'est un usage fallacieux de l'écologie, qui devrait au contraire nourrir des réflexions sur un aménagement de l'espace public plus inclusif.

Puis, nous traiterons le débat autour de **la densité et de la mixité résidentielle**. Nous verrons ainsi comment concilier urbanisme d'intérêt général et aspirations personnelles. Nous caractérisons les éléments à mettre en place pour comprendre les envies et besoins des individus pour les transposer dans l'aménagement urbain.

I. L'écologie, outil au service du « conservatisme urbain » ?

Tout d'abord, Jean-Pierre Gouguet commence par rappeler que le nombre de logements autorisés et commencés en Île-de-France a fortement été impacté par le confinement lié à la lutte contre le Covid-19. En effet, selon la Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA) d'Île-de-France près de 71 500 nouveaux logements ont été mis en chantier en 2020, soit un volume en baisse (- 13,2%) par rapport à 2019. A travers ces éléments, l'ensemble des intervenants s'interroge donc en exposant leurs arguments, leurs opinions des outils pour essayer « de construire plus et mieux » (Valérie Péresse, présidente de la région Ile-de-France).

A) L'écologie pour tous ? Les limites d'une doctrine

L'un des premiers thèmes abordés par les intervenants est la question de l'écologie et plus précisément comment l'ensemble des acteurs de la ville observe et identifie la ville.

Selon Marie-Christine Jaillet, pour bien caractériser ce territoire il faut avant tout identifier les nombreux décalages qui s'observent dans la ville. Tout d'abord, pour elle, il persiste un écart entre les efforts déployés pour accroître la mixité sociale et les résultats concrets sur le terrain car ceci semble « n'avoir ni réduit les ségrégations, ni les fragmentations sociales, ni fait reculer les logiques de sélection et de clubbisation ». De plus, pour elle, un autre décalage s'observe à travers le comportement des acteurs du marché qui ont des idées préconstruites d'une ville qui valorise la citoyenneté (« plutôt que les habitats individuel ») et la densité (« plutôt que l'étalement urbain ») et les attentes réelles des comportements résidentiels des individus qui sont « loin de la mixité et la densité » mais plutôt « vers des formes de protection pour soi, et l'inspiration à la tranquillité sociale ».

Les interventions d'Emmanuel Grégoire vont également dans ce sens. Il évoque même la mise en place d'une densité programmée c'est-à-dire être attentif à ce que désirent les résidents, leurs perspectives, leurs envies car selon lui « la ville du quart d'heure est une utopie qui peut provoquer une ségrégation sociale si elle n'est pas coordonnée avec l'ensemble des acteurs et du territoire ». Cependant, pour le premier adjoint de la Ville de Paris, il faut aussi lutter avec pédagogie « contre le conservatisme anti-logements sociaux qui a tendance à se cacher derrière des considérations écologiques ».

Cécile Diguët évoque même que les outils pour lutter contre l'artificialisation des sols en Ile-de-France, « le zéro artificialisation nette » peut lui aussi avoir des « répercussions malthusiennes » et conduire à une augmentation du prix du foncier car on ne peut pas artificialiser. Pour eux, l'idée est donc de lutter avec de la pédagogie contre le conservatisme anti-logements sociaux qui a tendance à se cacher derrière des considérations écologiques et « démocratiser l'idée que la densification permet d'améliorer l'attractivité du territoire ».

Il faut donc, pour tous ces intervenants et pour Jean Marc Offner au sein de son ouvrage *Anachronismes urbains* (2020), prendre en considération l'ensemble des acteurs, tant ceux qui interviennent sur les marchés (la puissance publique, les promoteurs immobiliers, les aménageurs...), que ceux qui y résident mais aussi ceux qui y travaillent, circulent, côtoient ces espaces sans oublier ceux qui se mobilisent contre ces projets urbains qu'ils jugent néfastes sur le plan social, économique et environnemental, formant ainsi un « conflit d'aménagement » (P. Subra, 2014).

B) Des nouveaux outils de planification urbaine au service de l'inclusivité et de la renaturation

Le ralentissement de la construction en Ile-de-France n'est pas une fatalité, il existe des moyens de développer l'urbanisation francilienne grâce à la conciliation entre urbanisation et impératifs écologiques. Pour ce faire, les outils de l'urbanisme comme le SDRIF intègrent des mécanismes d'urbanisation durable.

Selon Laurent Girometti, le SDRIF permettra de relever le défi de la zéro artificialisation nette. Néanmoins cet outil doit être utilisé en cohérence avec une stratégie de développement, pensée à l'échelle du bassin de vie. Ainsi, le ZAN doit être prédéfini dans les documents d'urbanisme selon des critères précis. Ce travail en amont doit servir à minimiser l'impact de l'étalement urbain, notamment dans les territoires où la biodiversité est menacée. Par conséquent, cet outil ne doit pas entraver l'urbanisme mais l'accompagner afin de limiter son impact écologique. Marc Villand émet pourtant l'idée que l'étalement urbain est limité en Ile-de-France, qui accueille 1000 habitants au km² en 2017 (INSEE).

Cependant, il rejoint Laurent Girometti dans l'idée que l'approche de l'urbanisme comme le zoning ne sont plus adaptés aux enjeux qui se posent à nous. Marc Villand et Laurent Girometti en concluent que si la construction est aujourd'hui mise en cause, c'est parce qu'il n'existe pas encore de compromis entre l'urbanisation et la renaturation en Ile-de-France.

Après ces interventions, deux suggestions ont émergé des différentes interventions. D'une part, Jean-Philippe Dugoin-Clément affirme que l'urbanisation se développera toujours en Ile-de-France. Selon Emmanuel Grégoire, il s'agit même d'une nécessité. Cette densification sur des secteurs choisis doit pouvoir être canalisée grâce à le ZAN. Ils sont donc partisans de la densité urbaine qui limite le « mitage » urbain et favorise la proximité, ce qui apporte des solutions aux enjeux environnementaux. D'autre part, Cécile Diguët propose une approche plus circonstanciée afin de concilier urbanisation et renaturation. Pour elle, la mesure quantitative de l'urbanisation francilienne doit s'enrichir d'une approche plus qualitative. Elle cite par exemple l'implantation des golfs qui correspondent à de la pleine terre. Ainsi, la renaturation passe également par la préservation de friches vierges et la renaturation des berges. Ces espaces verts préservés, près de la population, correspondent à l'aspiration à la nature des franciliens. Ainsi, selon Lise Bourdeau-Lepage, « 58% des interrogés dans les quartiers pauvres souhaitent avoir un jardin ». Or, le traitement des espaces publics aujourd'hui ne permet pas l'accès à la nature ou à des espaces végétalisés de qualité.

Enfin, un consensus semble émerger autour des écoquartiers. Jean-Philippe Dugoin-Clément suggère qu'un espace vert devrait être accessible en moins de 10 minutes d'une habitation en Ile-de-France. Néanmoins, cette nouvelle manière d'aménager nécessite de repenser en profondeur la manière dont on conçoit l'habitat. Or, les écoquartiers offrent une grille de lecture qui permet de travailler sur le bâti, l'environnement et le développement durable. Pour Laurent Girometti, les écoquartiers s'inscrivent dans une démarche vertueuse, qu'il faut donc inclure de manière cohérente dans le territoire.

Réflexions transversales

Au sein de cette partie, trois tensions structurent la plupart des débats sur l'urbanisme contemporain : **proximité/connexité, intensité/intimité, et densité/dispersion**. L'ensemble des intervenants semble donc rappeler que même si l'urbaniste se préoccupe de l'espace public, rares sont ceux qui l'ont pensé comme un lieu ou comme lien. Selon eux, les documents de planification restrictifs ont eu pour effet de reporter les constructions en périphérie. Les politiques d'encouragement de l'accès à la propriété ont eu pour effet de parachever la périurbanisation, les espaces peu denses, la dépendance à la voiture, et l'expansion des hypermarchés de périphérie. Selon Jean-Marc Offner (2020), il faut « penser l'urbanisme comme un outil pour organiser le territoire », pour dresser une politique cohérente et durable grâce aux documents de planification.

Cet urbanisme cohérent doit privilégier de nouveaux objets d'intervention : les voiries, les infrastructures vertes, les espaces de la mobilité. Ces interventions plus légères permettraient d'imaginer des stratégies fédératrices et de mieux s'adapter aux usages plutôt que de penser une offre déconnectée. C'est aussi un urbanisme qui ménage des vides puisque « le vide c'est ce qui fait la ville : la rue, les espaces publics, la nature » (J-M Offner). Par conséquent, le vide est intégrateur car c'est la nature qui fédère les aspirations des urbains, mais c'est aussi l'espace des flux de mobilité et les réseaux de transports, qui interconnecte les différentes classes sociales d'un bassin de vie.

Les urbanismes ne doivent donc plus se cantonner ni à la ville ni au bâti mais réfléchir en amont à l'intégration de l'urbanité à proximité des logements (M-C Jaillot). Il faut inventer « un urbanisme des maisons » (J-M Offner) qui intègre des services publics à proximité des logements, et propose dans le tissu urbain pavillonnaire des aménités équivalentes au tissu urbain dense. Ces territoires doivent faire l'objet d'une réflexion accrue, ce qui permettrait de préserver leur spécificité, notamment environnementale, tout en les connectant aux centres urbains plus denses. Cet urbanisme est d'autant plus nécessaire que 25% de la population française habite dans le périurbain selon l'INSEE. Cela permettrait d'être davantage attentif à l'ensemble des acteurs, de leurs habitudes, de leurs besoins, et de leurs pratiques dans le paysage urbain comme le préconisent Jean-Marc Offner, Marie-Hélène Massot, Vincent Kaufmann, ou encore Marie-Christine Jaillot, mais il est « illusoire de penser réparer la société principalement en agissant sur la ville » sans repenser l'ensemble des mécanismes de mobilité sociale.

II. Une production urbaine prise en étau par l'intérêt général et les aspirations individuelles

A) L'aménagement urbain comme expression des envies et besoins des individus

D'après Cécile Diguët, il semble nécessaire de concilier les préoccupations différenciées des petites et grandes couronnes en pensant aux liens entre les différentes échelles, afin de les contextualiser efficacement. Laurent Girometti annonce que le périurbain est un territoire de compromis : peu cher, accessible et faisant office d'intermédiaire entre ville et campagne. En effet, habiter dans le périurbain permet aux populations d'être non loin de leur lieu de travail en essayant de raccourcir leur temps de déplacement, qu'il soit en transport en commun ou en automobile.

Selon Jean-Marc Offner, l'inefficacité ou l'impossibilité de la mixité résidentielle est démontrée par les chercheurs. Les acteurs de la ville doivent penser le territoire autrement. Ainsi, la densité est présentée comme le moyen le plus efficace. En effet, elle permet de concentrer les emplois, les flux, les zones de chalandises et d'interactions sociales. Jean-Marc Offner ajoute que face à ce dogme il existe une forme « d'urban-bashing » plus ou moins capitaliste avec parfois une forme d'entre soi qui rend confuse la critique de la ville dense.

Marie-Christine Jaillet confirme ce propos en annonçant qu'il faut prendre en compte la mixité résidentielle d'une autre manière. Le fait de forcer la coexistence de personnes qui ne partagent pas le même mode de vie dans un quartier rend l'application de ce principe difficile. En effet, les parcours de vie des individus sont de plus en plus complexes. Pour Emmanuelle Cosse, il faut donc assumer une mixité choisie : le dialogue entre les différents acteurs de la ville (collectivités, habitants, ...) semble nécessaire à la pratique de la ville. Cette pratique de la ville passe notamment par un recours à des services publics de qualité, tant en termes de spatialisation que d'adaptation au public. Cependant, ce volet constitue l'un des points noirs du périurbain, car Christine Leconte souligne le fait qu'au sein de ces espaces, il est nécessaire d'investir sept fois plus que dans la ville centre pour avoir des services publics comparables. Cela nécessite donc un rôle proactif des pouvoirs publics.

B) Trouver des compromis urbains en conciliant espace et densification

Le périurbain constitue une fracture entre les habitants intégrés à la métropole, qui se sentent citadins, et ceux en dehors qui se sentent « hors flux ». Partant de ce constat, le maillage doit être retissé dans certaines zones : une grande métropole est constituée de territoires différents qu'il convient de regrouper selon leurs caractéristiques. Jean Viard propose de découper les territoires en trois catégories : les terres arables, à protéger absolument, la métropole, un lieu d'accélération d'innovations, et les territoires entre ces deux catégories : le périurbain, caractérisé par la non-présence politique, appelle à une gestion spécifique. Les échelles de décisions pourraient être réduites pour assurer plus de représentativité, plus de démocratie. Christine Leconte rejoint ce point de vue sur le périurbain, au sein duquel la division parcellaire, encouragée, n'a fait que réduire les avantages du périurbain. En effet, selon cette architecte, ces territoires offrent une biodiversité grâce à leurs jardins, et le fait de diviser davantage le foncier diminue cet avantage et renforce les impacts négatifs de la ville sur la biodiversité. Il faut donc s'appuyer sur ces qualités du périurbain.

D'après Jean-Philippe Dugoin Clément, la politique de ZAN permet de protéger ces zones, et d'avancer en ce sens. Selon Jean Viard, 60% des français possèdent un jardin. Le modèle pavillonnaire redonne envie aux individus, d'autant plus depuis la crise sanitaire qui a fait ressortir les besoins d'espace. Lise Bourdeau-Lepage souligne qu'une majorité (58%) des individus interrogés dans des quartiers pauvres souhaitent avoir un jardin. Ce besoin d'espace est une des justifications du périurbain, et la ville ne doit pas être construite contre la volonté des habitants. En outre, concernant l'aspect écologique de cette organisation, il n'est pas clair que cela soit plus économe ou émetteur en termes de déplacements : Jean Viard souligne le fait que les habitants des centres denses ont plus tendance à partir loin en week-end ou en vacances que les individus du périurbain. L'ensemble des trajets doit être comptabilisé pour évaluer de tels effets, tandis que la plupart des études de mobilités se concentrent sur les mobilités quotidiennes.

Par ailleurs, la stratégie de densification doit aller de pair avec le besoin d'espace des individus. Pour Lise Bourdeau-Lepage, l'accès à la nature est indispensable. Ensuite, le modèle d'habitat doit s'adapter à l'évolution des structures familiales. Ces éléments offrent une possibilité de penser autrement la ville.

Réflexions transversales

Tout au long des échanges, les intervenants se sont accordés sur le fait que la mixité résidentielle semble dépassée. Ainsi, la mixité fonctionnelle apparaît être un meilleur moyen de fabriquer la ville que la mixité résidentielle. Le dialogue entre les élus et les riverains permet d'avoir une meilleure influence sur l'évolution des villes. Pour améliorer la fabrique de la ville, une enquête sur les individus semble pertinente (évolutions démographique, familles monoparentales, parcours de vie, parcours résidentiel, etc.). Elle pourrait légitimer la compréhension des aspirations personnelles des habitants. Toutefois il existe un paradoxe : faut-il prendre en compte l'intérêt général ou les aspirations individuelles ? Peut-on encore construire des maisons individuelles à l'heure où le marché immobilier est en tension et où la démographie ne cesse d'augmenter ?

Les échanges entre les différents intervenants nous ont permis de déceler la nécessité de recourir à un juste équilibre entre les différentes fonctions urbaines, qui doivent participer à l'élaboration d'un cadre de vie favorable. Les aménités intrinsèques périurbain doivent être davantage valorisées. En effet, si il y a une décennie 80% des français souhaitent habiter dans un pavillon (INSEE 2009), il semble donc que ces espaces souvent décriés ne soient pas exempts de qualités. Sur le plan environnemental notamment, ces espaces permettent à la fois d'assurer la continuité de la trame verte au service de la biodiversité, mais aussi de permettre aux habitants de ces espaces périurbains d'éviter de recourir au transport pour accéder à des espaces verts déjà à proximité. Cela permet donc de remettre en cause le mode de vie énergivore du périurbain, proposé par Jean-Pierre Orfeuill et Danièle Soleyret en 2002 à travers « l'effet barbecue ».

En conséquence, il semble que les opérations d'urbanisme ne doivent pas forcément chercher à corriger les défauts présumés du périurbain afin d'élaborer un modèle d'urbanisme antagoniste aux aspirations des individus en recherche d'espace (M-C Jaillot). Au contraire, ce processus doit être accompagné pour permettre la co-construction d'une urbanité propre. A ce titre, le géographe Martin Vanier suggère que le périurbain, qui est encore aujourd'hui un désert culturel, événementiel et symbolique, doit se fabriquer des représentations collectives, des hauts lieux, des récits, une culture et un imaginaire, afin de mettre en exergue ses capacités à produire des liens et un sentiment d'appartenance, plutôt qu'une mosaïque de situations individuelles qui le discrédite.