

Étude sur la (non) densification des espaces peu denses

1/ Présentation de la démarche exploratoire - SCoT des Rives du Rhône

NOVEMBRE
2025





Ce document fait partie du kit «Étude sur la (non) densification des espaces peu denses» qui se décline en 3 cahiers :

1/ Présentation de la démarche exploratoire

2/ Définition et méthode de construction des indicateurs et de la base de données

3/ Atlas des 11 communes tests

Sommaire

Partie 1 - Introduction	5
Partie 2 - Regards rétrospectifs sur la densification des tissus urbanisés	11
Partie 3 - Constitution de la grille d'analyse territoriale des potentiels de densification	25
Partie 4. mise à disposition de la méthode	31





1. INTRODUCTION

OBJECTIFS & MÉTHODE

Présentation de l'étude

APPRÉHENDER LES ENJEUX DE LA DENSIFICATION DES TISSUS DANS DES TERRITOIRES AUX CARACTÉRISTIQUES DIVERSES

S'interrogeant sur les modalités d'intégration de l'objectif Zéro Artificialisation Nette dans son Schéma de Cohérence Territoriale approuvé en 2019, le syndicat mixte des Rives du Rhône a souhaité conduire une démarche exploratoire pour mieux appréhender, avec les élus, les enjeux de la densification sur son vaste territoire qui recouvre des réalités diverses.

152
communes

5
départements
(Ardèche, Drôme,
Isère, Loire et Rhône)

6 EPCI
Communauté
d'agglomération
Vienne Condrieu
Agglomération

Communauté
d'agglomération
Annonay Rhône
Agglo

Communauté de
communes Entre
Bièvre et Rhône

Communauté de
communes Porte de
DrômeArdèche

Communauté de
communes du Pilat
Rhodanien

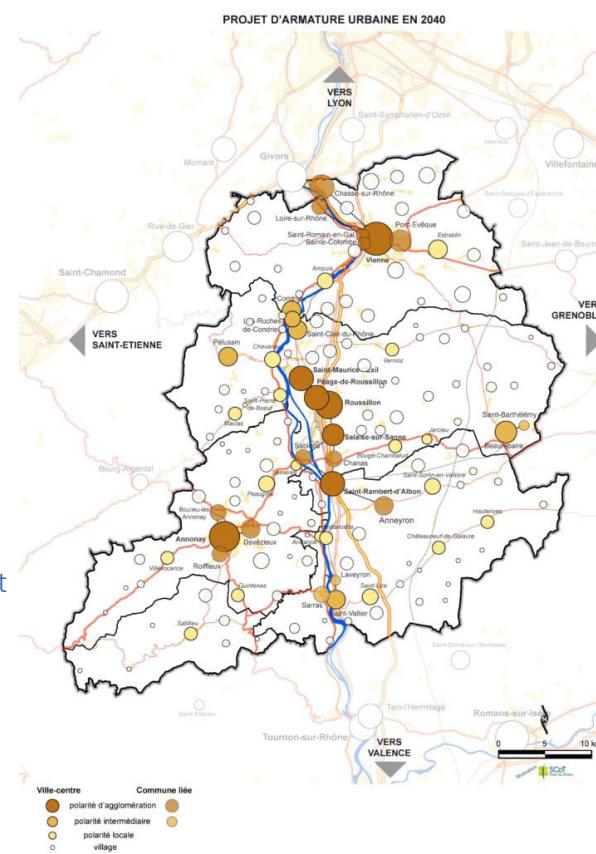
Communauté de
communes du Val
d'Ay

Contexte de l'étude

Pour préparer la future modification du SCoT, faciliter le travail sur la densification dans les PLU et les PLUi et former les élus et techniciens sur les enjeux liés à la densité, le Syndicat Mixte des Rives du Rhône a souhaité que l'Agence d'urbanisme l'accompagne dans la réalisation d'une étude sur la densification des espaces peu denses des communes.

En effet, pour préserver le foncier et s'inscrire dans une trajectoire ZAN, la densification du tissu bâti existant apparaît comme un levier à privilégier car elle permet de répondre aux besoins de développement du territoire tout en étant économique de la ressource foncière.

L'appréhension des potentiels de densification revêt donc un intérêt majeur dans le contexte actuel de raréfaction et de sobriété foncière.



La densification apparaît toutefois comme un levier complexe à appréhender car :

- elle n'est **pas possible et souhaitable partout** : certains secteurs urbanisés ne peuvent pas être densifiés pour des questions de géographie, de patrimoine végétal ou bâti, de contraintes techniques ;
- elle peut se faire sous **plusieurs formes**, toutes ne convenant pas partout : comblement de dents creuses ou de divisions parcellaires, projets de démolition-reconstruction avec des formes d'habitat différentes ;
- elle doit être **adaptée au contexte** dans lequel elle s'inscrit en tenant compte de différents critères (proximité avec les équipements, proximité des transports en commun et équipements modes actifs, niveau de polarité défini dans le Scot de la commune, ...);
- elle **concerne les tissus urbains de manière différente** selon leur période de construction (des secteurs d'habitat récents auront moins de chance de muter que des espaces construits il y a plusieurs dizaines d'années).

Par ailleurs, de nombreuses communes ayant été confrontées ces dernières années aux effets induits d'une densification subie (conflits de voisinage, problème d'adéquation des équipements et réseaux entre les capacités et les besoins, augmentation du nombre de logements impactant pour les objectifs SRU, ...), certains élus peuvent être réticents à promouvoir ce levier.

Projet d'armature urbaine en 2040

Document d'orientations et d'objectifs du SCoT approuvé en 2019

Source : SCoT des Rives du Rhône, DDO, approbation 2019



Les objectifs poursuivis



Préparer la future modification du SCoT

Cette étude a pour objectif d'apporter des données d'entrée nécessaires à la réflexion et la construction du projet de modification du SCoT. Il s'agit en effet de :

- Apporter des connaissances sur les capacités de densification du tissu urbain existant pour jauger au mieux les besoins d'extension de l'urbanisation pour l'habitat dans les communes,
- Disposer d'une connaissance plus fine sur les densités supportables et souhaitables dans différents secteurs pour adapter les objectifs définis dans le SCoT à la réalité du terrain (des densités minimums sont actuellement définies dans le SCoT, mais peut-être faudra t-il réfléchir à de nouvelles modalités d'appréhender et d'encadrer les densités),
- Définir des prescriptions adaptées concernant la préservation de la trame verte et bleue au sein des tissus urbains et de la lutte contre les îlots de chaleur.



Former les élus et techniciens sur les enjeux de la densité et redonner aux élus la main sur la maîtrise de la densification

La densification non qualitative observée ces dernières années a induit une image négative de ce levier d'optimisation du foncier.

L'objectif de l'étude est de permettre aux élus de mieux maîtriser et accompagner la densification des tissus en leur donnant les clés et les moyens de mieux l'encadrer.

Pour cela, l'étude a été conduite avec une implication forte des élus communaux, et s'est appuyée sur une approche qualitative, à dire d'élus, qui a permis de construire la méthode et les indicateurs de qualification des potentiels de densification.



Faciliter le travail sur la densification dans les PLU ou les PLUi

Les communes et EPCI vont devoir se concentrer de plus en plus sur les capacités de densification du tissu urbain existant. Cela nécessitera la mobilisation de nouveaux outils, tels que la réalisation d'OAP densités permettant d'encadrer cette densification et de limiter les densifications « ratées ». Si à l'échelle d'un PLU, le travail reste faisable dans le cadre d'une révision, il apparaît comme complexe dans le cadre d'un PLUi vu la diversité et la multitude des sujets à traiter.

L'étude permet ainsi aux communes et EPCI du Syndicat Mixte des Rives du Rhône (SMRR) de disposer d'un premier état des lieux des enjeux de densification de leur tissu urbain en identifiant les secteurs où la densité n'est pas souhaitable et les secteurs où la densification est souhaitable et qui méritent donc d'être étudiés plus finement.

Cette première analyse permet de doter les collectivités d'une grille de lecture et d'orienter la réflexion sur certains secteurs pour lesquelles une OAP densité qualitative pourrait par exemple être, le cas échéant, réalisée.

Méthode poursuivie

APPROCHE EXPLORATOIRE DE LA DENSIFICATION DES ESPACES PEU DENSES

L'étude a pour objectif de construire une base de données permettant d'identifier les tissus favorables ou rédhibitoires à une densification, selon les critères d'analyse privilégiés par les communes. Il s'agit de construire des indicateurs permettant aux communes du SCoT de qualifier les secteurs urbanisés de leur territoire au regard de leur contexte, des contraintes et des enjeux auxquels ils sont soumis.

11 communes test

Vienne
Annonay
Roiffieux
Epinouze
Chateauneuf-de-Galaure
Salaise-sur-Sanne
Jarcieu
La Chapelle-Villars
Saint-Alban-d'Ay
Maclas
Condrieu

Une exploration menée avec des communes test ...

Pour permettre de constituer une base de données qui qualifie les tissus urbanisés des Rives du Rhône composé de 152 communes réparties sur 5 départements et 6 EPCI et qui recouvre des caractéristiques urbaines et socio-démographiques très diversifiées, la démarche exploratoire s'est appuyée sur des investigations conduites sur 11 communes tests représentatives des différents profils de communes présents sur le territoire :

- 3 villes centres d'agglomération (Vienne, Annonay, Salaise-sur-Sanne)
- 1 commune liée d'agglomération (Roiffieux)
- 1 polarité intermédiaire (Condrieu)
- 3 polarités locales (Jarcieu, Châteauneuf-

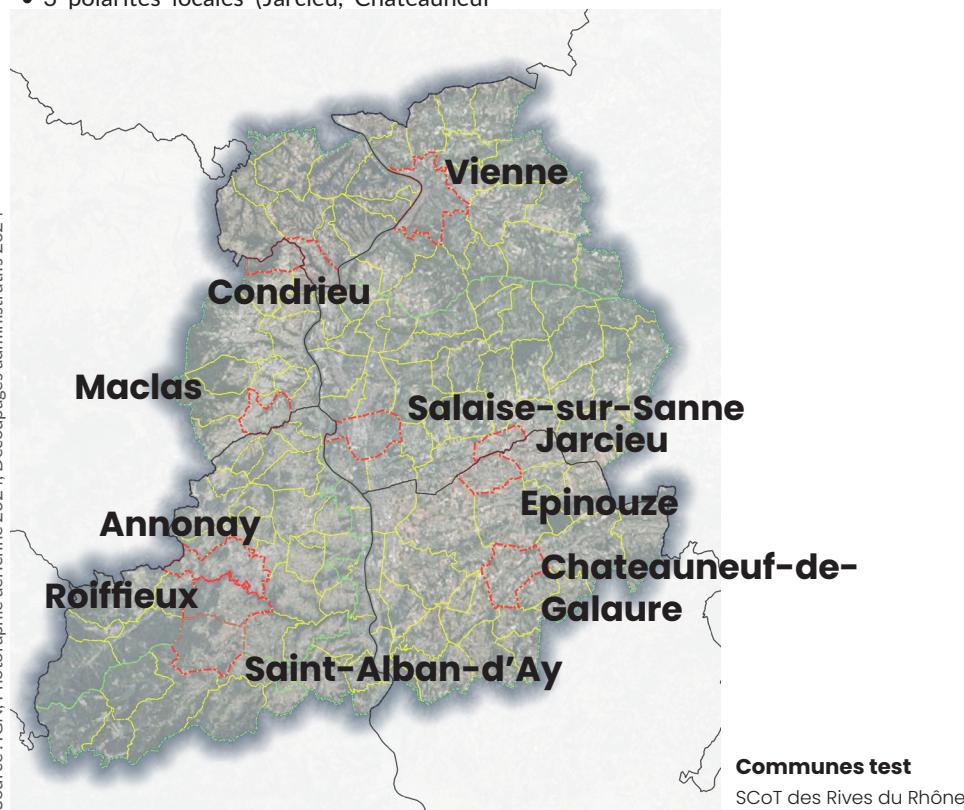
de-Galaure, Maclas)

- 3 Villages (Epinouze, La Chapelle-Villars, Saint-Alban-d'Ay)

... qui a vocation à se déployer sur l'ensemble des communes du SCoT

La méthodologie générale qui a été mise en place pour les 11 communes tests peut facilement être dupliquée à l'échelle des 152 communes du territoire.

Source : IGN, Photographie aérienne 2024, Découpages administratifs 2024





La représentation cartographique des critères identifiés et l'analyse qui en découle doit permettre d'aider les communes à :

- Identifier les secteurs combinant les caractéristiques les plus favorables / défavorables à la densification pour orienter les choix (densification à proscrire, à limiter, à favoriser, ...) et définir les prescriptions adaptées,
- Faciliter le travail sur la densification dans les documents d'urbanisme,
- Fournir des éléments cartographiques permettant la justification des choix de densification/non densification vis à vis de l'Etat.

La méthode d'analyse établie dans le cadre de cette étude exploratoire a vocation à être déployée avec chaque commune qui le souhaite, dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des PLU(i) notamment.

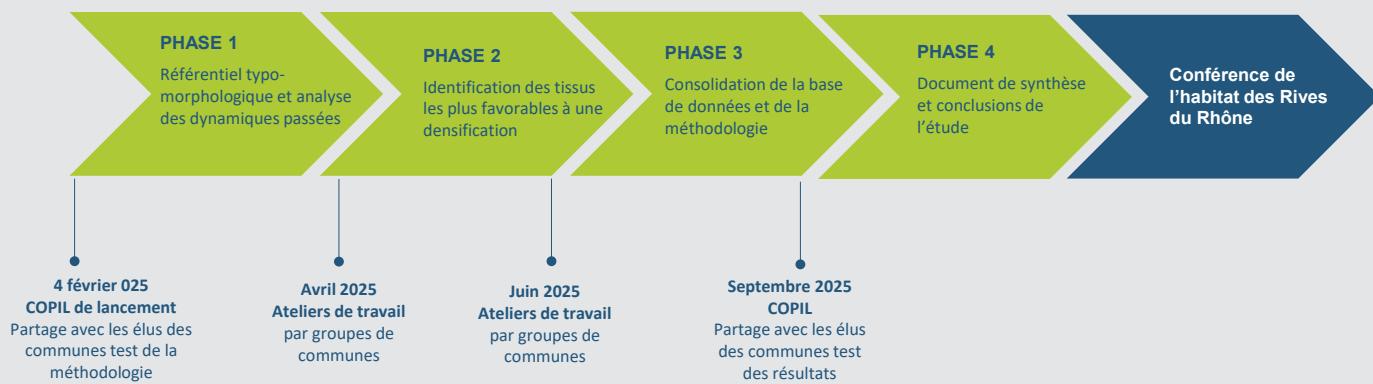
Une démarche itérative entre apports méthodologiques et quantitatifs et retours qualitatifs

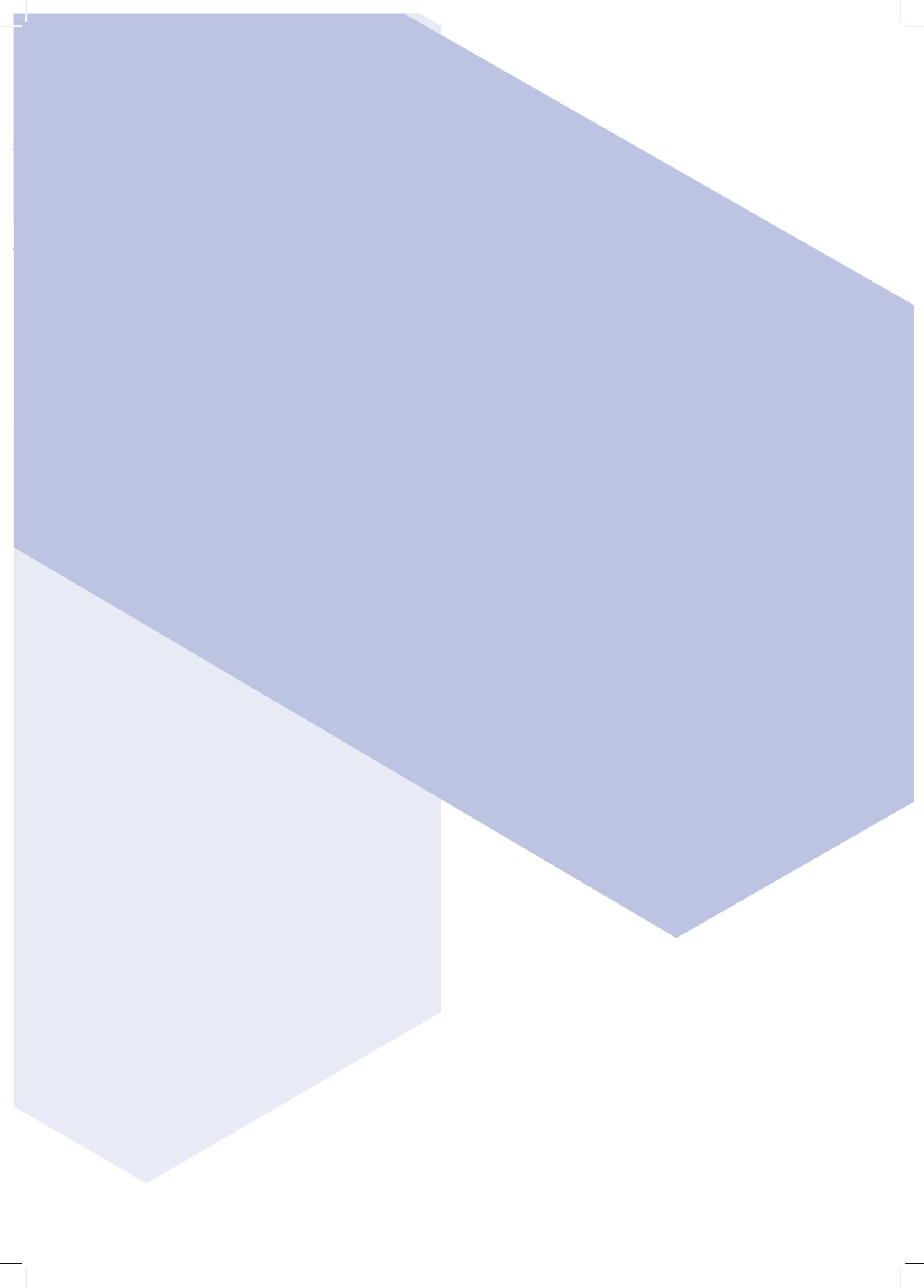
Pour construire une méthode générale et adaptable pour chaque territoire du SMRR, une approche itérative a été mise en place avec les élus des communes-tests permettant de partager les avancées méthodologiques et les questionnements, d'affiner et de compléter les approches proposées.

Ainsi, deux séries d'ateliers-élus ont été organisés en avril et en juin 2025.

Ils ont permis notamment de partager les enjeux relatifs à la densification des espaces urbanisés, et de définir les critères pertinents pour identifier les tissus à densifier ou non.

LE CALENDRIER : UNE APPROCHE EXPLORATOIRE SUR UNE ANNEE PONCTUÉE D'ÉCHANGES AVEC LES COMMUNES TEST







2. REGARDS RÉTROSPECTIFS SUR LA DENSIFICATION DES TISSUS URBANISÉS

ETAT DES LIEUX ET APPROCHE
QUALITATIVE : IDENTIFICATION
DES CRITÈRES PROPICES
OU DISCRIMINANTS À LA
DENSIFICATION



Densité/Densification

DE QUOI PARLE-T-ON ?

L'étude s'intéresse aux modalités de production dans les espaces «peu denses». Pour mieux appréhender les enjeux liés à cette densification, parfois déjà bien engagée, il convient de poser les définitions qui serviront de base pour la réflexion au long court.

Quelques définitions pour commencer

Densité :

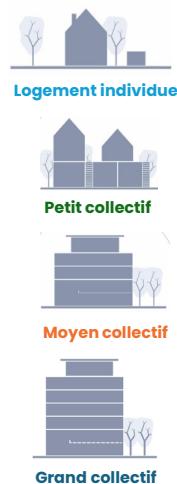
La **densité** désigne de manière qualitative ou quantitative l'intensité d'un phénomène. La densité résidentielle mesure ainsi la concentration de logements sur une surface donnée.

Densité brute/densité nette : La densité brute mesure le nombre de logements à l'ilot, prenant en compte dans les surfaces l'ensemble des équipements et voiries du projets tandis que la densité nette rapporte le nombre de logements à la surface de l'unité foncière du projet.

Densification : Elle correspond au phénomène d'augmentation de la densité résidentielle au sein d'espaces déjà bâties. Elle peut être qualifiée de «douce» lorsqu'elle a un faible impact sur les formes urbaines.

Formes d'habitat :

Dans l'analyse, on distinguera plusieurs formes bâties résidentielles :



- L'**habitat individuel** qui correspond aux bâtiments accueillant un seul logement. Il peut être indépendant ou mitoyen.
- Le **petit collectif** qui correspond aux bâtiments accueillant entre 2 et 10 logements. Il peut ainsi intégrer les logements dits «intermédiaires».
- Le **moyen collectif** qui correspond aux bâtiments accueillant entre 11 et 40 logements.
- Le **grand collectif** qui correspond aux bâtiments accueillant plus de 41 logements.

Les différentes typologies d'espaces résidentiels mixtes

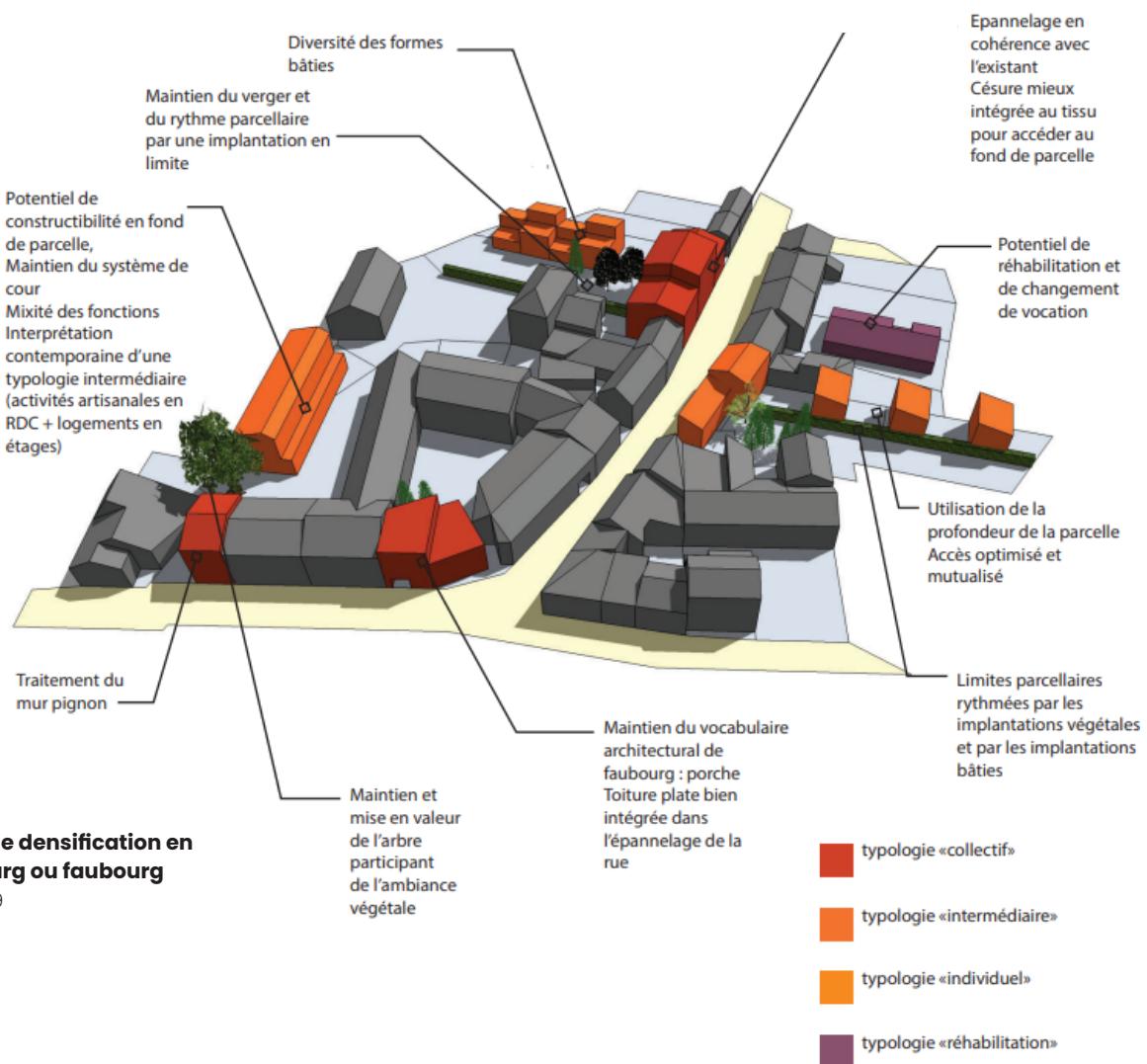


Morphologies urbaines:

Les morphologies ou formes urbaines correspondent à des ensembles urbains (îlots, quartiers...) qui possèdent des caractéristiques communes : densité, formes d'habitat, implantation du bâti, place de la végétation...

Modalités de production de logements :

- **Au sein du bâti existant** : par division du logements, par changement de destination ou par extension de l'existant
- **Par comblement d'un vide** : au sein d'une dent creuse (parcelle vide) ou par création d'un nouveau bâtiment dans une unité foncière déjà bâtie
- **Par division parcellaire**
- **Par renouvellement urbain** (démolition-reconstruction)



Exemples de densification en centre-bourg ou faubourg

Urbalyon 2019



Exemples de densification en tissu pavillonnaire

Urbalyon 2019



La densité : une question de contexte

La densité fait partie de ce qui fait l'urbain. Pour autant, elle s'exprime de façon très différenciée selon les contextes locaux.

Les villes et villages se sont composées au fil du temps et ont agrégé des formes urbaines diverses où la densité peut prendre des formes très diverses entre un centre-bourg souvent très dense avec des formes d'habitat et des fonctions variées ou des tissus pavillonnaires récents très monofonctionnels et uniformes.

Sur le territoire du SCoT des Rives du Rhône, ces typologies se retrouvent et présentent des densités très variées.

Ainsi, les densités observées dans les tissus des centres-bourgs du SMRR sont plus de 10 fois supérieures aux densités observées dans les tissus pavillonnaires. Cependant, cette

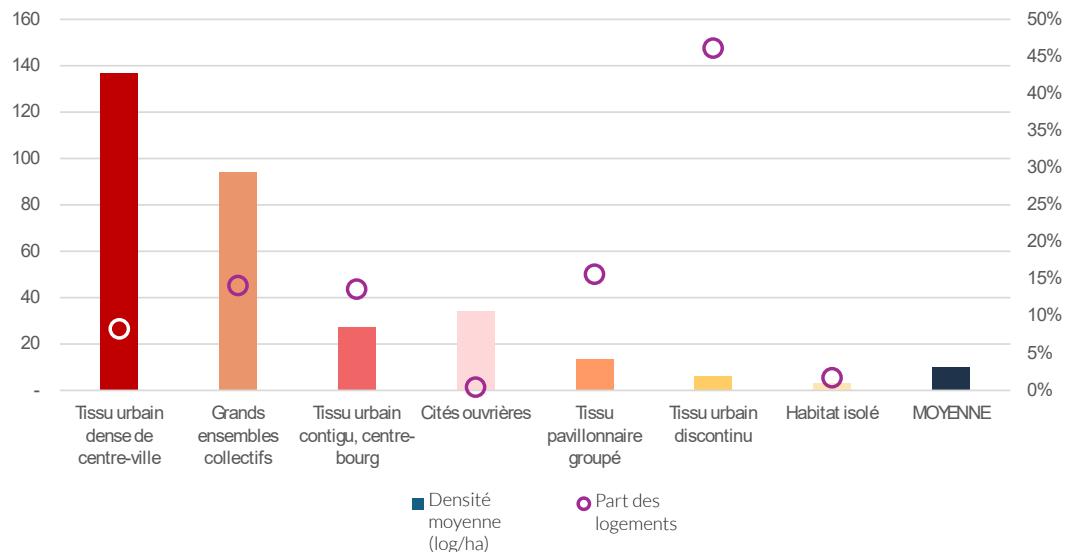
réalité de la densité, présente historiquement dans les bourgs, a été diluée ces dernières années par l'extension des villes et villages sous forme de tissus pavillonnaires : ceux-ci, aux densités très faibles en comparaison des centres-bourgs, représentent désormais près des deux tiers des logements en moyenne sur le territoire.

De fait, ces tissus aux caractéristiques et aux densités très distinctes ne sont pas confrontés à la question de la densification de la même manière.

Les formes urbaines développées et l'intensification résidentielles ne pourront ainsi pas être traitées de la même façon entre les centres-bourgs et les extensions pavillonnaires.

Densité moyenne et part des logements selon le type de tissus à l'échelle du SMRR (à l'unité foncière)

Fichiers fonciers 2024, BDS OCS (SCoT), 2024



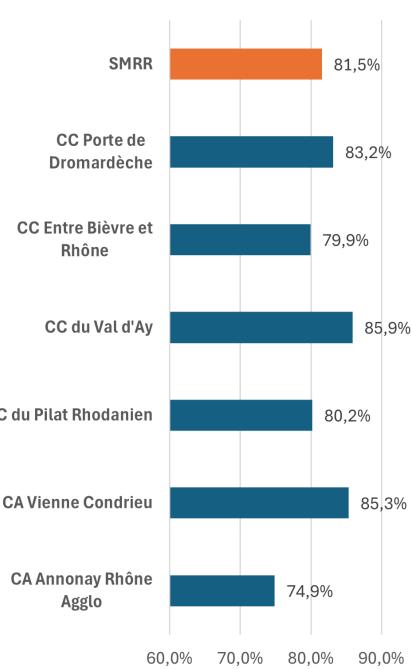
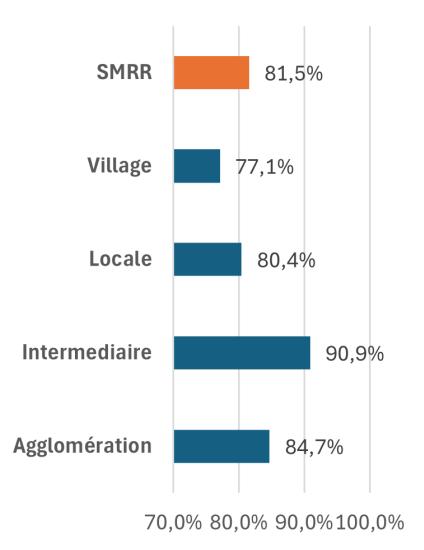
Etat des lieux de la densification

OÙ ET COMMENT ONT ÉTÉ PRODUITS LES LOGEMENTS SUPPLÉMENTAIRES SUR LE TERRITOIRE DEPUIS 2016 ?

L'appréhension rétrospective de l'évolution des tissus sur les Rives du Rhône a permis de dresser un premier bilan de la densification opérée ces dernières années. A travers l'exemple des 11 communes tests, cette première étape a permis de mieux comprendre les phénomènes à l'œuvre.

Part des logements supplémentaires produits au sein des tissus déjà urbanisés entre 2016 et 2023

Fichiers fonciers – SCoT, BD OCS



La densification : un mouvement à l'œuvre sur l'ensemble du territoire des Rives du Rhône

Une baisse de la consommation foncière malgré une croissance continue du parc de logements

La production neuve en logements a connu une croissance continue ces dernières années : environ 1 320 logements par an ont été produits sur la période 2009-2015, 1 460 sur la période 2015-2020 et 1 830 entre 2020 et 2023 (source : Sit@del, logements commencés toutes catégories). Entre temps, le rythme de la consommation d'espaces naturels et agricoles a connu une forte diminution : il est passé d'une moyenne de 235 ha par an entre 2015 et 2020 à une moyenne de 103 entre 2015 et 2020 (source : SMRR, BD OccSol). Le nombre de logements produits par hectare consommés a ainsi plus que doublé entre les deux périodes.

Une densification des tissus qui s'observe partout sur le SCoT

Cette réduction progressive du rythme de consommation d'espaces agricoles et naturels par les espaces résidentiels alors même que le rythme de production de logements est resté sensiblement équivalent s'est traduite par un phénomène de densification des espaces urbanisés.

Ainsi, entre 2016 et 2023, 82% des logements supplémentaires comptabilisés à l'échelle des Rives du Rhône étaient localisés au sein des tissus déjà considérés comme urbanisés en 2016. Cette forte majorité se retrouve sur tous les territoires avec quelques nuances à la marge liées aux contraintes du territoires et aux formes urbaines développées : par exemple, dans les villages, le mouvement de densification est légèrement inférieur à la moyenne SMRR du fait d'une prédominance de la forme individuelle dans les nouvelles habitations (78% des logements supplémentaires produits en densification) ou encore, le Val d'Ay a produit 100% de ses nouveaux logements en densification sur la même période du fait de formes urbaines plus détendues et de fortes contraintes géographiques.



Une évolution progressive des formes urbaines

Cette densification, qui s'exprime partout sur le SMRR, s'est également déclinée sur toutes les formes d'habitat. De façon générale, la taille moyenne des parcelles a connu une diminution rapide sur l'ensemble des communes du SMRR : elle a été diminuée par 2 pour les maisons individuelles depuis les années 1970 (de 2000 m² à 1000m² environ aujourd'hui). Pour autant, cette réduction s'est faite de façon inégale sur le territoire puisque en 2024, encore un quart des maisons individuelles étaient produites sur des terrains de plus de 2000m².

Au-delà de l'individuel, toutes les formes d'habitat ont connu une diminution de leur assiette de projet et ainsi une augmentation rapide des densités produites. Une bascule s'est produite au tournant des années 2000, encouragée par les premiers objectifs de réduction du rythme de consommation d'espaces agricoles et naturels et par le renouveau des documents d'urbanisme locaux. Cela s'est traduit par un nouveau rapport à l'espace au sein des tissus urbanisés, notamment dans la gestion des espaces végétalisés, et ainsi par une évolution des offres produites pour une même forme d'habitat (taille des logements, gestion des extérieurs...).

La densification : un mouvement au long court qui s'exprime de façon différenciée selon les territoires

Un mouvement présent partout

Tous les territoires des Rives du Rhône, quelque soit leur niveau de polarité, ont connu une bascule dans l'évolution des densités produites pour le logement au tournant des années 2000. En effet, en lien avec les évolutions réglementaires mais aussi les effets de marché, les opérations se sont progressivement densifiées, pour se rapprocher à terme des objectifs du SCoT.

Si les tendances sont proches, l'ampleur des mouvements reste très variable en fonction des niveaux de polarités.

Ainsi les polarités d'agglomération et polarités intermédiaires ont connu des densités proches des objectifs du SCoT dans les années 1950 avant de connaître une longue diminution jusque dans les années 2000 où la tendance s'inverse avec une augmentation rapide de la densité des nouvelles opérations.

En parallèle, les polarités locales et les villages ont connu des évolutions plus nuancées. Les densités pratiquées ont elles aussi connu une diminution entre les années 1950 et les années 2000 mais plus limitées car les formes urbaines sont restées relativement stables et les densités faibles. Le tournant des années 2000 a amené une hausse progressive des densités.

Des formes urbaines différencierées qui marquent les niveaux de polarités du SCoT

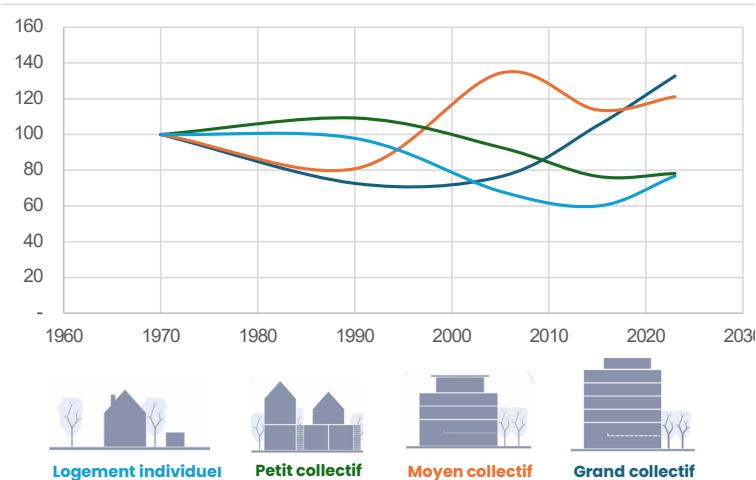
Ces évolutions différencierées s'expliquent en grande partie par les formes d'habitat produites sur chaque niveau de polarité.

Sur les polarités d'agglomération et les polarités intermédiaires, les formes sont historiquement plus diversifiées. Dans les années 1950-1970, le collectif est dominant dans les formes d'habitat produites mais recule au profit de l'individuel jusqu'à ce que celui-ci devienne dominant dans les années 1980. La hausse des densités à partir des années 2000 se traduit à la fois dans les changements de formes d'habitat avec une hausse du collectif mais aussi, plus globalement par une diminution des assiettes de projet.

Sur les polarités locales et les villages, l'individuel a toujours été dominant. L'augmentation de la densité dans les années 2000 s'est principalement exprimée par la diminution de la taille des parcelles pour l'individuel mais aussi par l'introduction progressive de nouvelles formes d'habitat, notamment par des opérations de moyens collectifs (entre 20 et 40 logements).

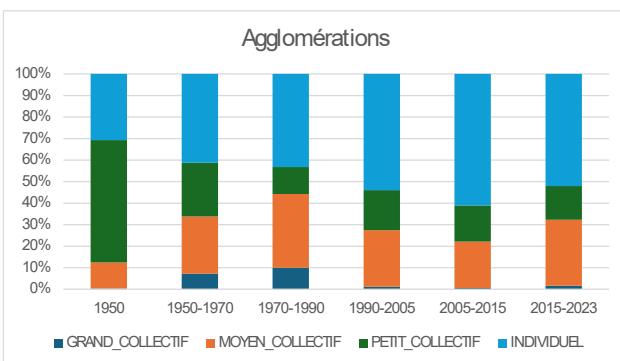
Évolution des densités produites selon le type de logements

Fichiers fonciers



Évolution des typologies de logements produites

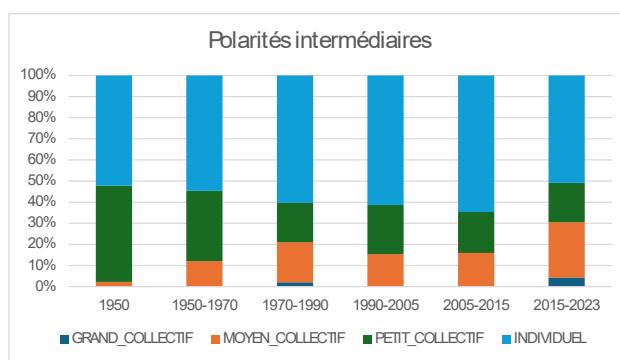
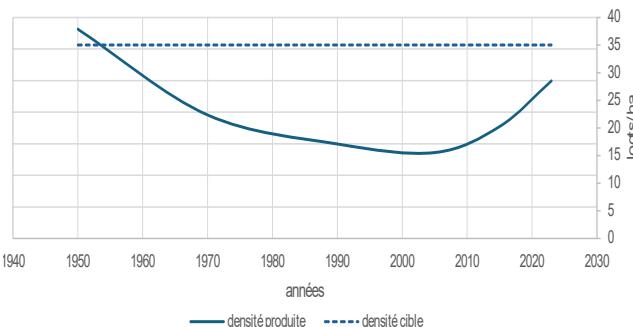
Fichiers fonciers - SCoT



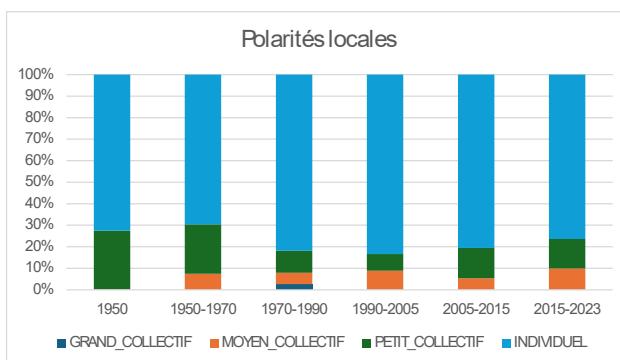
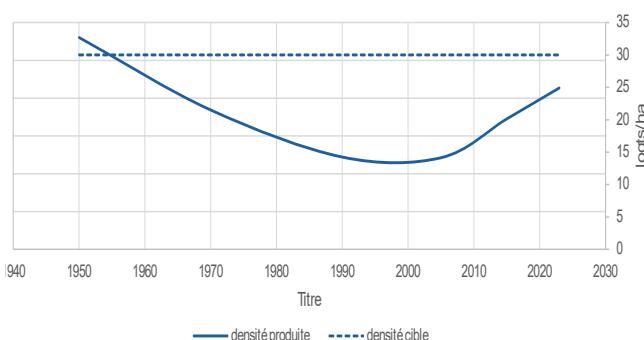
Évolution des densités produites depuis les années 1950 au regard de la densité cible du SCoT approuvé en 2019

Fichiers fonciers - SCoT

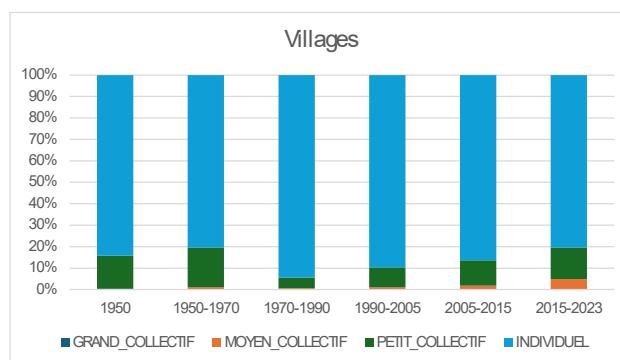
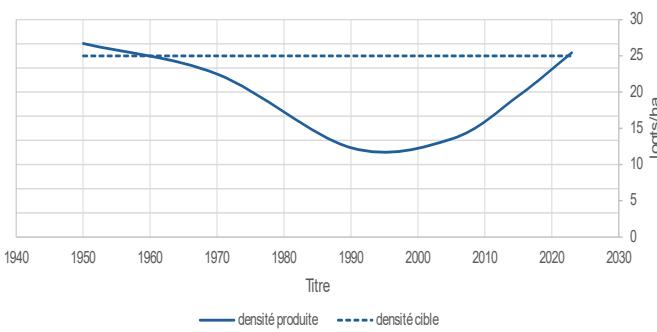
Évolution des densités produites sur les agglomérations



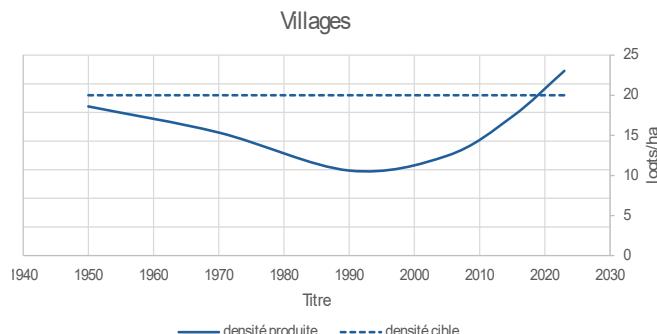
Évolution des densités produites sur les polarités intermédiaires



Évolution des densités produites sur les polarités locales

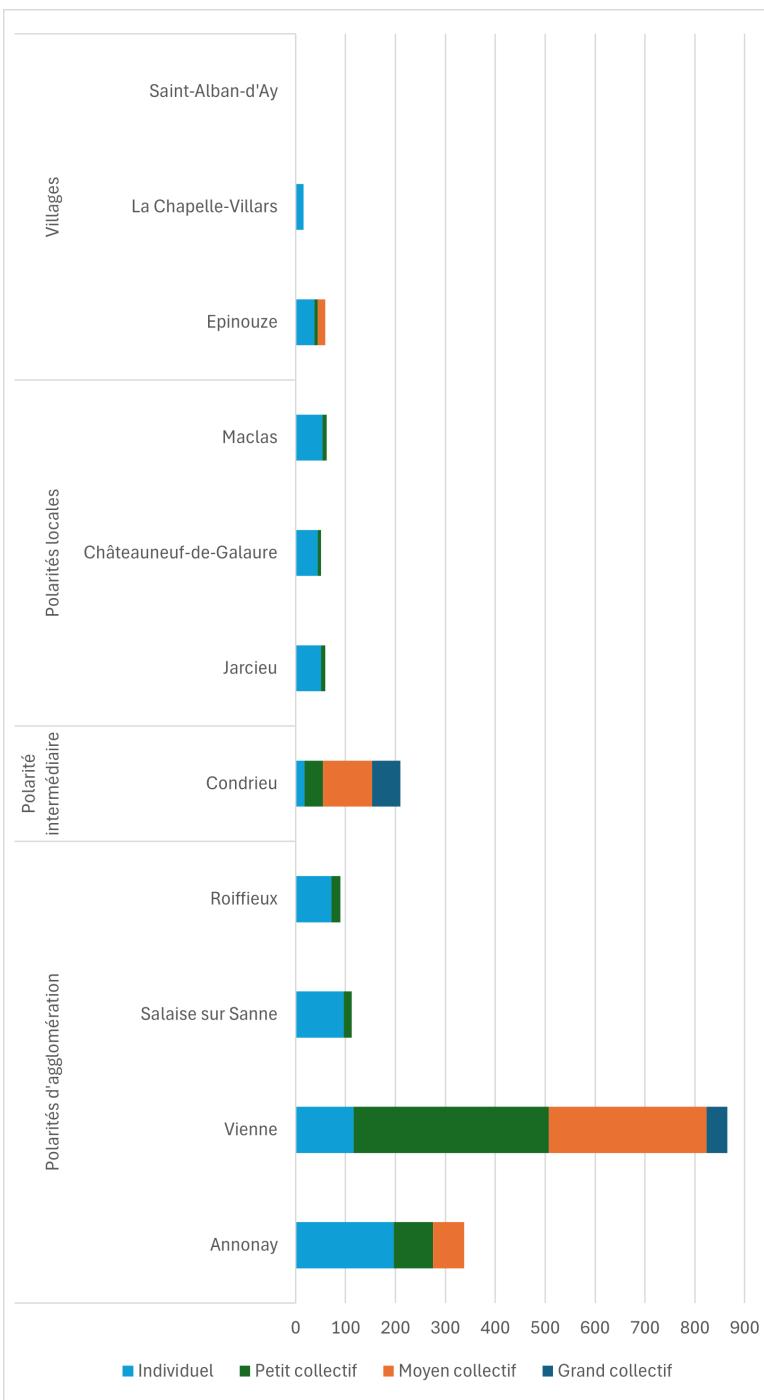


Évolution des densités produites sur les villages



Répartition des logements produits entre 2016 et 2024 par typologies d'habitat

Source : Fichiers fonciers



Zoom sur les communes test : des modalités de production de logement dominées par la division parcellaire

Des formes d'habitat qui dépendent de la tension du marché et des opportunités

En-dehors de Vienne et Condrieu, l'individuel est dominant dans les communes-test de l'étude au sein de la production de logements depuis 2016.

Sur les polarités d'agglomération et intermédiaires étudiées en tant que communes-test, les formes produites sont davantage diversifiées que sur les polarités locales ou les villages avec une part plus importante de logements produits sous forme de collectif.

Pour autant, les formes de grands collectifs (plus de 40 logements) voire même de moyens collectifs (entre 20 et 40 logements) sont très peu présentes dans les communes étudiées. Seules les communes de Vienne et de Condrieu sans doute en lien à une pression foncière plus forte, ont développé du grand collectif sur la période, essentiellement dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain.

Dans les villages, seule la commune d'Epinouze a développé du moyen collectif depuis 2016 en lien avec son opération de centre-bourg qui a permis de reconfigurer l'espace central de la commune avec la création d'un nouvel espace public et d'opérations résidentielles de petits logements.

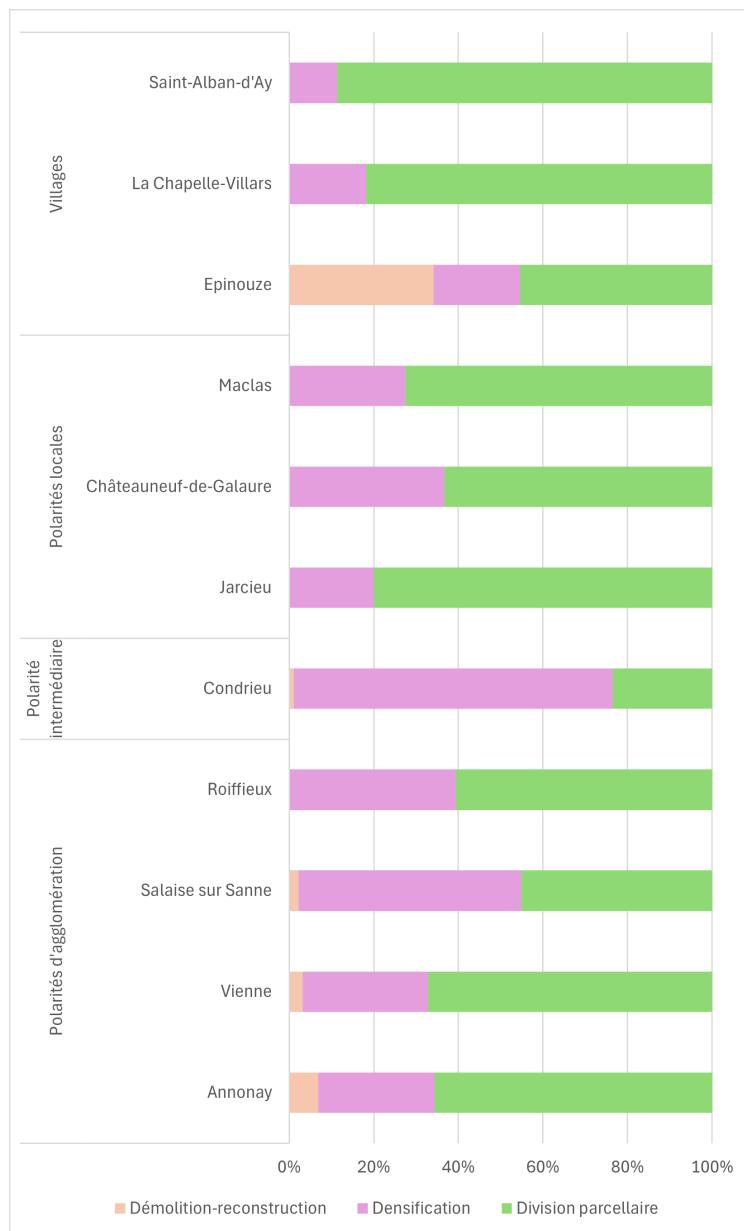
Opération de centre-bourg, commune d'Epinouze (26)

Réhabilitation d'un bâti avec création de logements et de commerces, opérations de logements pour séniors en arrière plan



Répartition des logements produits entre 2016 et 2024 par modalités d'évolution foncière

Source : Fichiers fonciers



Des modalités foncières de production du logement qui favorisent l'individuel

De fait, les formes d'habitat observées viennent répondre aux modalités de densification opérées sur les communes.

La division parcellaire reste largement majoritaire sur l'ensemble des communes test, même sur les pôles les urbains, en-dehors de quelques exceptions (Salaise-sur-Sanne, Condrieu ou Epinouze) où la présence d'importantes opérations d'ensemble de logements est venue à la fois apporter de la diversité dans les formes produites mais aussi dans la proportion de logements produites dans le cadre d'une relative maîtrise du foncier que ce soit par la commune ou un tiers privé.

La démolition-reconstruction, marqueur du renouvellement urbain, souvent vers des formes urbaines plus denses, reste peu présent sur les communes. Ainsi, seules les communes villes-centres d'agglomération ont connu ce type d'opération. Seule la commune d'Epinouze fait figure d'exception avec un travail d'ensemble mené avec l'EPORA sur son centre-bourg qui a amené à remodeler son cœur de bourg. La démolition-reconstruction reste difficile à financer pour les petites communes.

Des densités très variables selon les modalités de production pour un impact faible sur l'emprise bâtie à l'échelle de la commune

Les morphologies urbaines présentes sur les communes expliquent en partie les évolutions observées sur les communes.

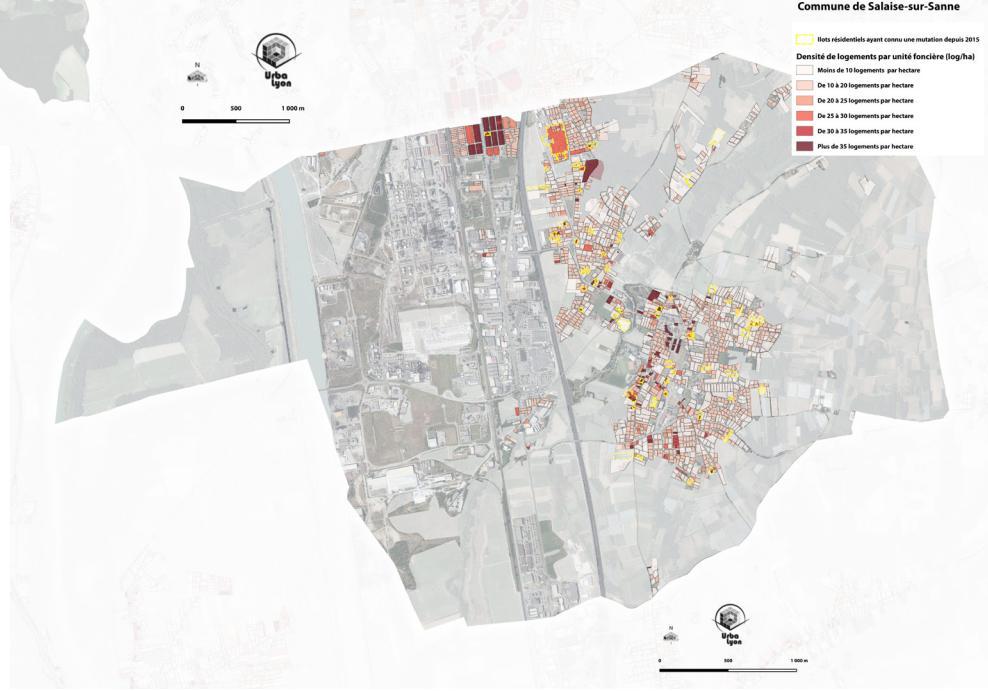
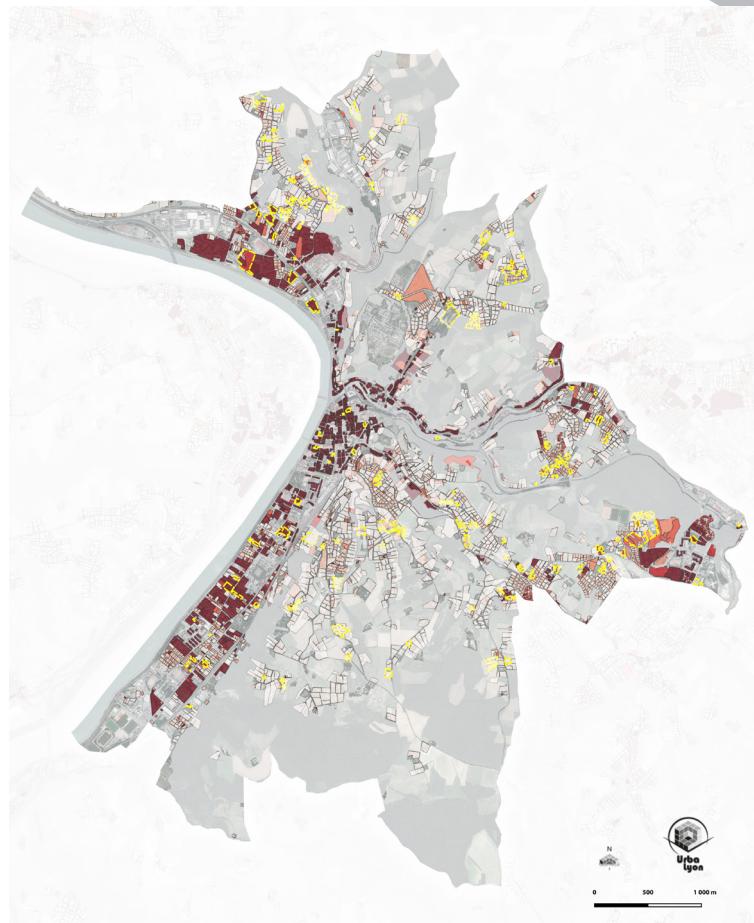
La proportion importante de tissus urbains «discontinus» dans l'ensemble des communes des Rives du Rhône, constitués essentiellement d'un tissu d'habitat individuel peu dense, favorise la division parcellaire pour produire du logement individuel. Cette densification «douce» impacte peu en proportion l'emprise au sol du bâti, les formes urbaines pré-existantes mais peut fortement marquer le fonctionnement et la qualité paysagère de ces espaces.

Au contraire, les opérations de démolition-reconstruction qui permettent des recompositions urbaines plus importantes sont davantage situées dans les centres ou les périphéries immédiates des centres-villes. Plus coûteuses à mettre en œuvre et nécessitant plus d'ingénierie, elles impliquent souvent la mise en œuvre de formes plus denses en sortie d'opérations.

Les opérations de densification se retrouvent dans l'ensemble des tissus urbains au gré des opportunités laissées par les «vides» que ce soit par des unités foncières laissées libres ou des fonciers sous-occupés. Ainsi, on observe sur les communes-tests une part notable de ces mouvements au sein des tissus de grands ensembles.

**Densité de logements par unité foncière en 2024
(exemples communaux)**

Source : Fichiers fonciers





Approche sensible de la densification

QUELS SONT LES CRITÈRES DE RÉUSSITE OU D'ÉCHEC DE LA DENSIFICATION IDENTIFIES PAR LES ÉLUS DES COMMUNES TEST ?

Au-delà des éléments qui permettent de quantifier le phénomène de la densification au sein des tissus urbains, l'étude s'est appuyée sur le retour terrain des élus des communes test pour identifier les critères qui permettent de qualifier les opérations produites en densification et d'en faire ressortir les facteurs de réussite ou d'échec de la densification.

La densification : un impératif réglementaire et environnemental qui se heurte à des problématiques de mise en œuvre

Dans un territoire où les espaces agricoles et naturels jouent un rôle important dans les paysages et l'économie locale, les élus des communes test ont témoigné dès le lancement de l'étude de l'intérêt d'accompagner la densification pour réduire l'impact du développement sur ces espaces au-delà des impératifs réglementaires liés à la trajectoire Zéro Artificialisation Nette.

En complément, les élus ont aussi fortement conscience de l'enjeu de mieux accompagner la densification face aux enjeux du logement sur leurs territoires. Trouver des leviers pour produire davantage et ainsi répondre aux besoins des habitants en construisant de vrais parcours résidentiels a été un argument

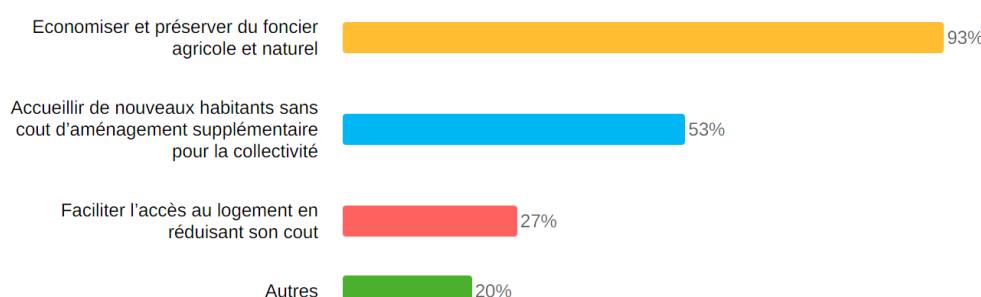
constant dans les réflexions portées par les élus.

Cet engagement de principe se heurte néanmoins à une mise en œuvre parfois plus complexe. L'un des principaux écueils est notamment lié à l'intégration urbaine des nouveaux bâtiments qui peuvent engendrer à terme des problématiques de voisinage, notamment présents dans les divisions parcellaires pour le logement individuel, phénomène dominant sur le SMRR. Cette intégration est aussi sensible par son impact sur les paysages urbains : réduction de la végétation, avec la disparition de grands arbres et d'espaces perméables, changement voire rupture dans les formes urbaines, impact sur des tissus patrimoniaux...

Les communes ont parfois mis en place des stratégies pour mieux appréhender et maîtriser la densification, notamment via leur document de planification (Orientations d'Aménagement et de Programmation, outils réglementaires...) ou par une action foncière renforcée sur des secteurs à enjeux.

Quels sont pour vous les avantages de la densification ?

Source : SCoT, Réunion de lancement, février 2025



Quels sont pour vous les risques liés à la densification ?

Source : SCoT, Réunion de lancement, février 2025





Cinq grandes familles de critères

Les échanges ont permis de faire émerger 5 grandes familles de critères d'appréciation de la densification :



1- La contextualisation

Pour une bonne intégration des nouvelles opérations, les élus ont rappelé que l'une des premières étapes était de considérer l'environnement urbain dans lequel celles-ci prenaient place :

- Leur localisation au sein de la commune, notamment en regard des équipements proposés par la commune ou des points d'accès au réseau en transport en commun qui permettent d'y accéder, est un critère d'implantation préférentielle mais aussi de densité ;
- A l'inverse, la présence de contraintes (nuisances, pollutions, relief...) ou de risques naturels ou technologiques sont des critères discriminants pour la densification des tissus ;
- La capacité des réseaux (assainissement, eau, voirie) est également un critère qui oriente ou exclue des secteurs pour la densification. Pour les élus, c'est un élément important qui doit être anticipé car il peut également orienter des investissements communaux ;
- Enfin, la question de la mobilité et du stationnement est un critère important de bonne intégration au sein d'un secteur. L'accessibilité tous modes vers les équipements et les services est un point important mais les élus soulignent également l'enjeu majeur du gabarit des voiries pour accueillir de nouveaux usages et de nouveaux flux. L'offre et l'usage informel de stationnement par exemple peut venir fortement contraindre des accès lorsque l'on ajoute des logements supplémentaires dans des espaces mal desservis et/ou contraints.

Lorsque le projet concerne plusieurs bâtiments et/ou unités foncières, la possibilité d'engager

un projet d'ensemble, conforté quand cela est possible par de la maîtrise publique permet de mieux prendre en compte ces différents enjeux et de proposer des projets mieux adaptés. Le témoignage des élus sur les opérations récentes lors des ateliers a montré que les opérations qui ont été le mieux intégrées sont souvent celles d'ampleur, maîtrisées par la collectivité ou qui ont fait l'objet d'un travail préalable concerté avec les porteurs de projet.



2- La qualité environnementale, patrimoniale et végétale de l'opération

Les élus ont également porté une attention particulière à l'impact paysager des nouvelles opérations dans un territoire marqué par le relief et un tissu patrimonial de qualité :

- Le respect du patrimoine existant est un élément important pour ne pas dénaturer les bourgs dans les projets de densification. Dans les secteurs les plus sensibles, le choix des formes, gabarits ou matériaux peut être un élément incontournable de réussite d'un projet. La présence de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) dans l'instruction des permis à proximité des bâtiments classés contribue à ce respect et peut aussi limiter de fait les opportunités de densification dans les secteurs les plus sensibles.
- La qualité environnementale et végétale du projet contribue à cette intégration urbaine et au respect des caractéristiques du lieu. Les élus ont souligné l'importance de préserver le patrimoine végétal (parcs et arbres remarquables) autant que possible et de maintenir des espaces verts dans chaque opération en travaillant notamment les espaces collectifs et les lisières (clôtures...).
- L'intégration paysagère des nouvelles opérations se joue aussi à l'échelle du quartier avec un traitement qualitatif des espaces collectifs et des espaces publics qui peuvent accompagner la densification, notamment dans le cadre de nouveaux bâtiments collectifs.
- La prise en compte du relief dans l'appré-



hension de l'intégration paysagère (**covisibilité**) des nouvelles opérations est aussi un élément à prendre en compte. Sur les Rives du Rhône, le relief est omniprésent et joue beaucoup sur la visibilité des nouvelles opérations. La présence de nouvelles opérations dans la pente augmente leur perceptibilité sur le grand paysage et nécessite d'autant plus d'attention.



3- Les formes urbaines produites

Dans des tissus à dominante pavillonnaire, la question de la densification interpelle sur les formes urbaines produites et sur la capacité des tissus existants à intégrer des évolutions d'échelle.

- Les élus ont témoigné de l'importance et de la réussite de la **concertation préalable** avec les porteurs de projets lors de la production de formes plus denses pour travailler à leur bonne intégration urbaine mais aussi à leur acceptabilité.
- La diversité des formes urbaines doit également contribuer à **répondre à une diversité de besoins** en logements exprimés par les habitants et que les parcs existants des communes, souvent très homogènes, ne parviennent pas à couvrir.
- La **mutualisation d'espaces communs** (cheminements, jardins...) est aussi gage de réussite pour les élus : la densification du tissu résidentiel doit être vecteur de lien social plutôt que de juxtaposition des habitants.



4- Les formes architecturales et matériaux

La qualité de l'opération s'exprime aussi dans l'attention portée au bâtiment et à la qualité d'habiter de celui-ci.

- La **qualité d'habiter** est un critère important de réussite pour les élus : intégrer des extérieurs par logement, optimiser la lumière et la gestion thermique avec des logements traversant, jouer sur les formes et les distances ou le positionnement des espaces verts pour préserver l'intimité....
- La **durabilité du bâti** est également un enjeu. Anticiper la façon dont le bâtiment va évoluer et durer dans le temps en fonction des matériaux choisis.
- Les élus étaient favorables à des **architectures innovantes** dès lors qu'elles viennent s'intégrer harmonieusement à l'existant.



5- Les parcours résidentiels

Enfin, les élus se sont accordés sur le fait que l'enjeu principal de la densification était de pouvoir répondre à la demande en logement exprimée par la population.

Les formes plus denses peuvent permettre plus facilement de proposer des prix plus attractifs ou des types plus diversifiés que dans de l'individuel. Elles permettent en outre d'équilibrer plus facilement les opérations.

En synthèse**Des critères objectifs, quantifiables et localisés**

- Présence de contraintes ou de risques
- Capacités des réseaux existants ou projetées
- Gestion des flux et des stationnements
- Proximité des services et des réseaux de transport

**Des critères qualitatifs**

- Prise en compte du contexte architectural ou patrimonial
- Préservation du patrimoine végétal
- Traitement du bâti (choix des matériaux, gestion des extérieurs...)
- Mutualisation d'espaces d'agrément
- Gestion du voisinage, des limites et de l'implantation du bâti

**Des critères sociaux et économiques**

- Adéquation à la demande locale (enjeu du vieillissement et de l'accession à la propriété)
- Capacité à équilibrer économiquement les opérations
- Création d'un espace de dialogue et de co-construction avec les porteurs de projets



3. CONSTITUTION DE LA GRILLE D'ANALYSE TERRITORIALE DES POTENTIELS DE DENSIFICATION DE L'EXPÉRIENCE DES TERRITOIRES VERS LA MISE EN PLACE DE CRITÈRES D'ANALYSE



Construction de la base de données d'analyse des potentiels de densification

QUELS CRITÈRES RETENUS POUR QUALIFIER LES SECTEURS URBANISES ?

Pour approcher les potentiels de densification des tissus existants, la base de données a été construite à partir de critères permettant de qualifier les secteurs urbanisés selon le contexte, les contraintes et les enjeux auxquels ils sont soumis.

Des indicateurs constitués pour identifier les secteurs plus ou moins favorables à la densification

A partir des critères qualitatifs de réussite et des critères repousoirs identifiés par les élus et techniciens des communes tests comme des éléments importants pour orienter leurs choix en matière de densification/non densification des tissus urbanisés, plusieurs indicateurs s'appuyant sur des données disponibles et harmonisées à l'échelle des Rives du Rhône ont été constitués.

Ces indicateurs, au nombre de 15, sont les suivants :

- Risques
- Pentes
- Accessibilité routière des îlots
- Densité de logement
- Propriété publique
- Proximité des commerces alimentaires
- Proximité des établissements scolaires
- Proximité des arrêts de transport collectif
- Proximité des gares
- Degré de végétalisation
- Impact de la végétalisation extérieure aux îlots
- Qualité de l'air
- Nuisances sonores
- Assainissement collectif
- Desserte interne des îlots

L'analyse des tissus urbanisés au prisme de chacun de ces indicateurs permet de donner des informations utiles pour accompagner les choix en matière de densification.

15 indicateurs constitués

5 types de secteurs identifiés

Secteurs rédhibitoires, très peu favorables, peu favorables, favorables et très favorables à la densification

Un scoring défini pour classifier les secteurs selon la densification souhaitée

Dans le cadre de la démarche exploratoire conduite avec le Syndicat Mixte des Rives du Rhône, un scoring harmonisé à l'échelle des 152 communes a été proposé à l'issue des ateliers avec les élus et techniciens pour hiérarchiser les contraintes et les enjeux, et ainsi de qualifier le potentiel de densification.

Ce scoring basé sur 20 points permet de classer les secteurs urbanisés selon cinq typologies :

Rédhibitoire	0 / 20
Très peu favorable	0 – 5 / 20
Peu favorable	5 – 10 / 20
Favorable	10 – 15 / 20
Très favorable	15 – 20 / 20

A noter que le scoring est différencié selon le type de formes urbaines et d'opérations qui peut être induite par une densification :

- division parcellaire /développement ponctuel
- renouvellement urbain /opérations d'ensemble.

A partir des 15 indicateurs constitués, le scoring proposé permet d'obtenir, pour chaque commune, une représentation quantitative et cartographique, des potentiels de densification pour des opérations individuelles au coup par coup d'une part, et pour des opérations aux formes diversifiées (individuel, intermédiaire et/ou collectif) et d'ensemble d'autre part.

Zoom méthodologique

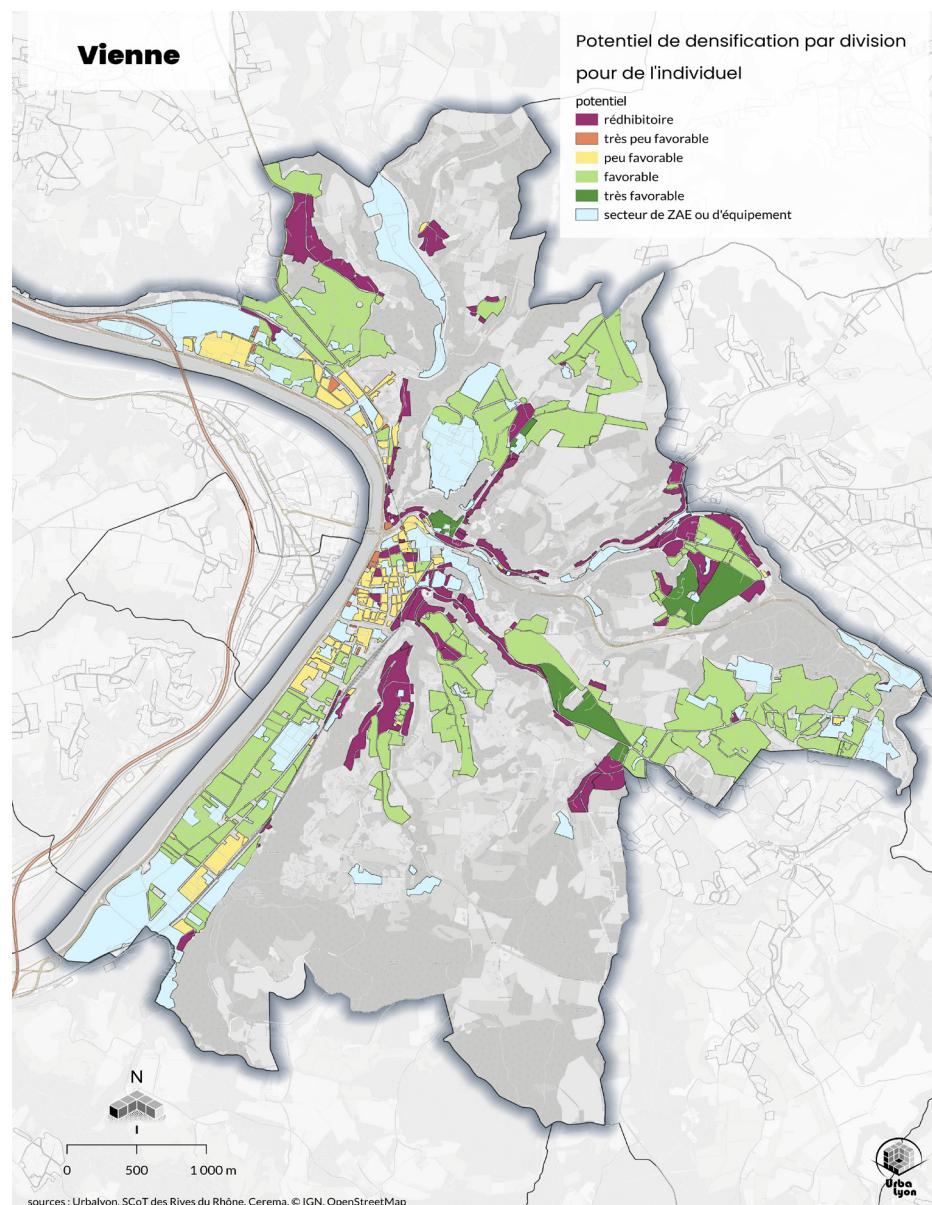
A noter que l'objectif de cette étude était de disposer de données harmonisées et disponibles sur l'ensemble des Rives du Rhône ce qui a de fait écarté certains indicateurs envisagés initialement. Toutefois, lorsque la méthodologie mise en place à l'échelle des Rives du Rhône sera déployée au niveau de chaque commune, de nouveaux indicateurs plus précis pourront être ajoutés avec éventuellement une production de bases de données spécifiques qui peuvent être réalisées ou précisées à façon à l'échelle d'une seule commune (identification des stationnements existants, précision de la largeur des routes, identification d'arbres remarquables à préserver...).

Zoom méthodologique

A noter que ce scoring a été établi à partir de parti pris techniques issus des échanges réalisés avec les élus et dans l'objectif de disposer d'un scoring harmonisé à l'échelle des 152 communes.

Toutefois, celui-ci pourra être adapté lors du déploiement de la démarche avec chaque commune pour mieux tenir compte des spécificités et enjeux locaux propres à chacune, que cela porte sur la répartition des points, la définition des critères rédhibitoires ou en lien avec l'ajout d'indicateurs supplémentaires.)

Exemple de représentation cartographique issue de la notation des indicateurs



Pour aller plus loin :

Fascicule «Indicateurs et base données pour orienter les choix en matière de densification/non densification des tissus urbanisés : définitions et méthode de construction»

A noter que le potentiel de densification qui découle de cette approche méthodologique n'est pas constitué seulement de foncier nu, mais aussi de foncier déjà bâti.

Les secteurs qui sont concernés par un critère rédhibitoire (risques, pentes, accessibilité routière, qualité de l'air) sont considérés de manière automatique comme défavorables.

De la base de données à la grille d'analyse

UNE PRISE EN COMPTE DES CARACTÉRISTIQUES TERRITORIALES POUR ADAPTER L'APPROCHE ET MIEUX APPRÉHENDER LES ENJEUX

Une base de données, outil de dialogue et d'aide à la décision

Cette base de données constitue une grille de lecture et d'analyse.

Elle a pour objectif d'être un outil d'aide à la décision et non un outil de prise de décision par le SMRR au détriment des communes.

Elle est un outil de dialogue et d'aide à la décision qui doit permettre de :

- Disposer d'un outil permettant d'estimer les potentiels de densification sur les communes pour demain et adapter les prescriptions du Scot si nécessaire,
- Identifier les secteurs combinant les caractéristiques les plus favorables / défavorables à la densification pour orienter les choix et définir les prescriptions adaptées, pour faciliter le travail sur la densification dans les documents d'urbanisme et la mise en œuvre du projet politique porté par les élus pour leur territoire (outil d'aide à la décision lors de l'élaboration / révision des PLU(i)),
- Identifier les futurs aménagements ou actions à mettre en place au niveau de la commune et aux points d'attention à traiter pour apporter des réponses aux critères défavorables ou pour permettre à des projets qualitatifs d'émerger.
- Fournir des éléments cartographiques permettant la justification des choix de densification/non densification vis à vis de l'Etat.

Une base de données à enrichir et adapter à chaque contexte territorial

Pour adapter l'analyse au contexte local de chaque commune, des données complémentaires peuvent être intégrées (données soit existantes, soit à produire en interne par le SMRR avec l'appui de la commune concernée-ex : fréquence TC des arrêts de bus) dans le cadre d'un travail plus fin.

En effet, des données complémentaires ou plus fines existent mais ne sont pas disponibles ou pas exploitables (exemple : densité à la parcelle, végétalisation à la parcelle) à l'échelle des 152 communes du territoire des Rives du Rhône.

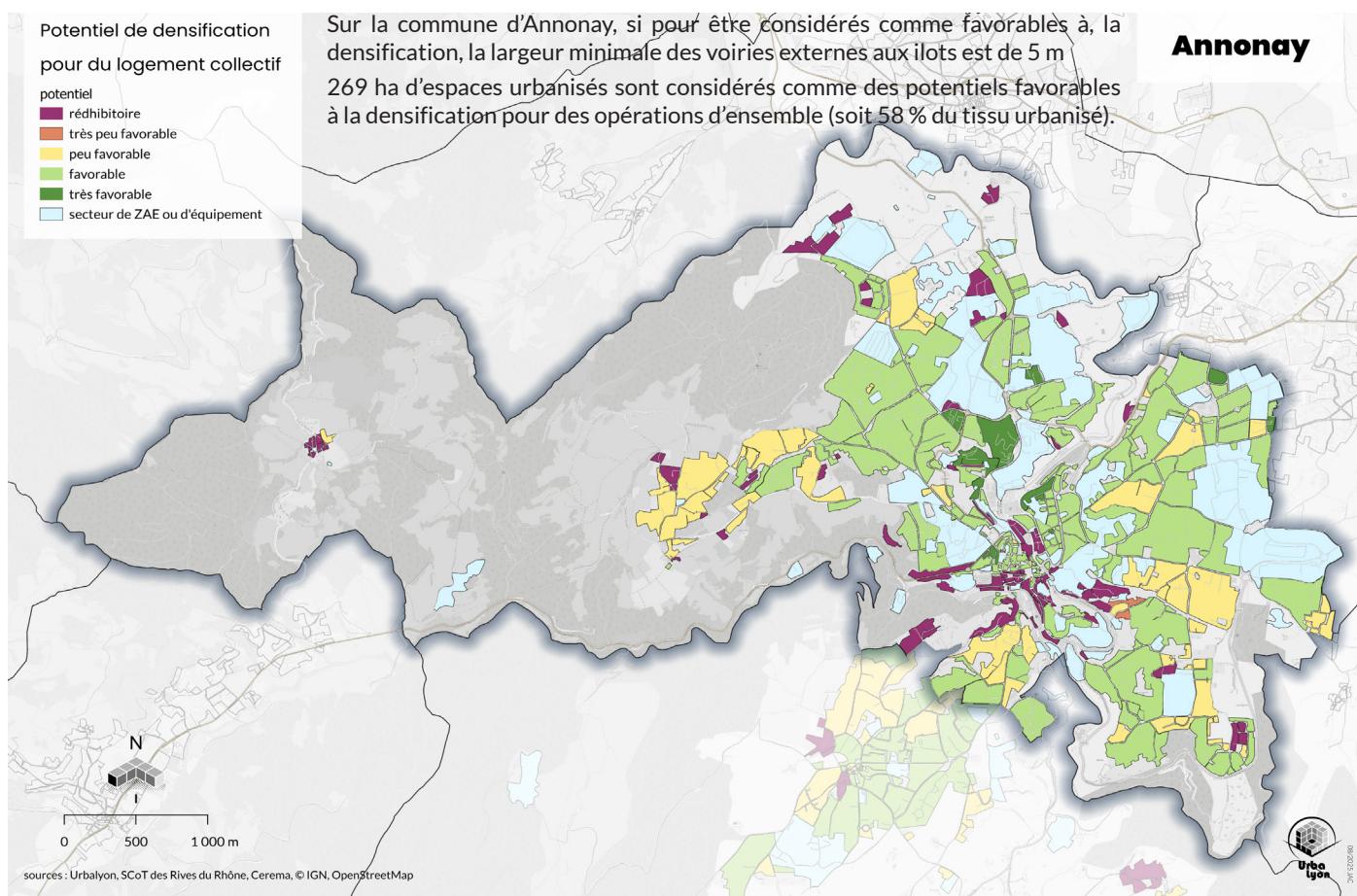
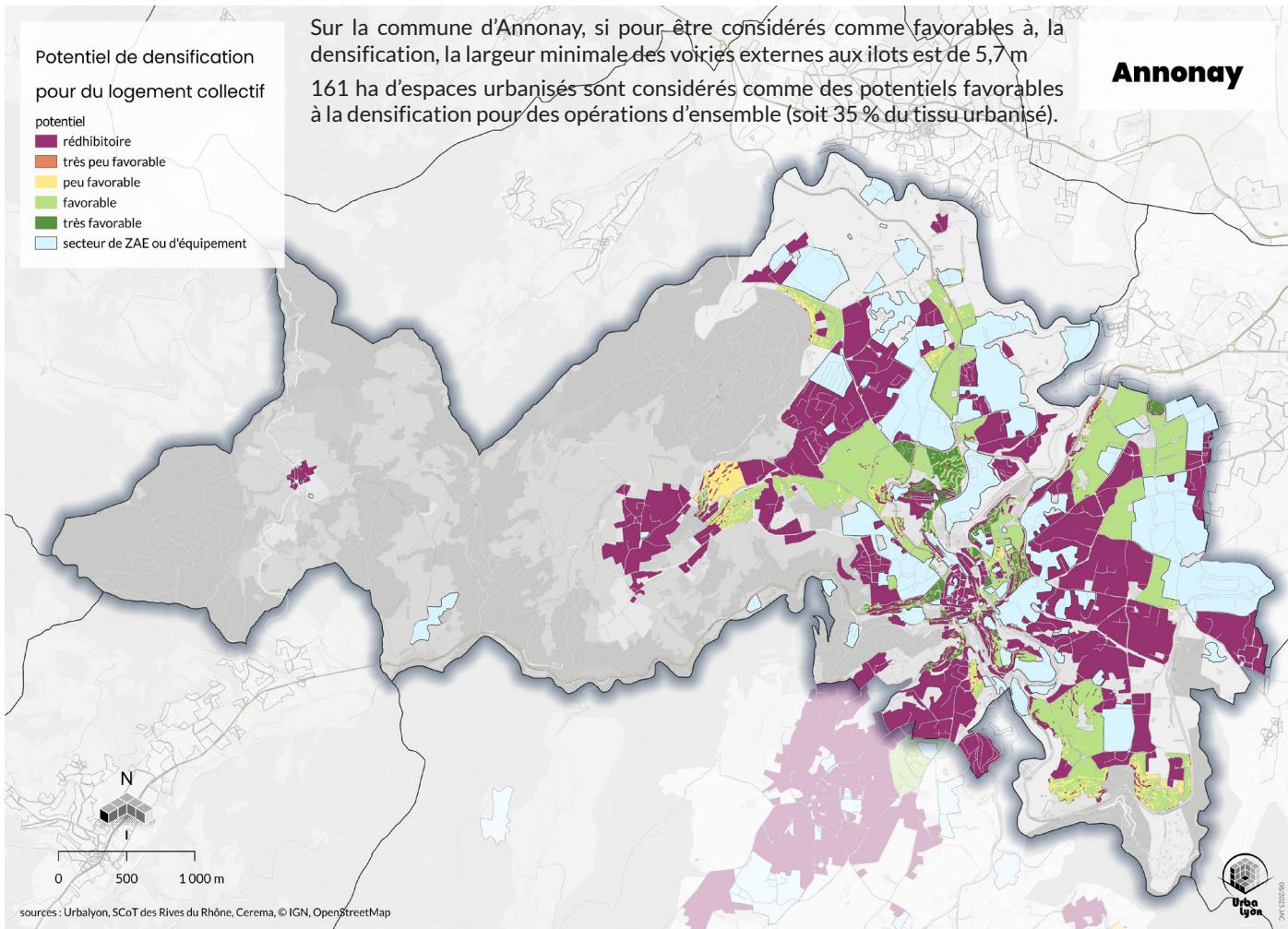
Elles sont néanmoins mobilisables pour un travail à la commune voire au quartier ou à l'îlot permettant d'affiner les cartographies de synthèse.

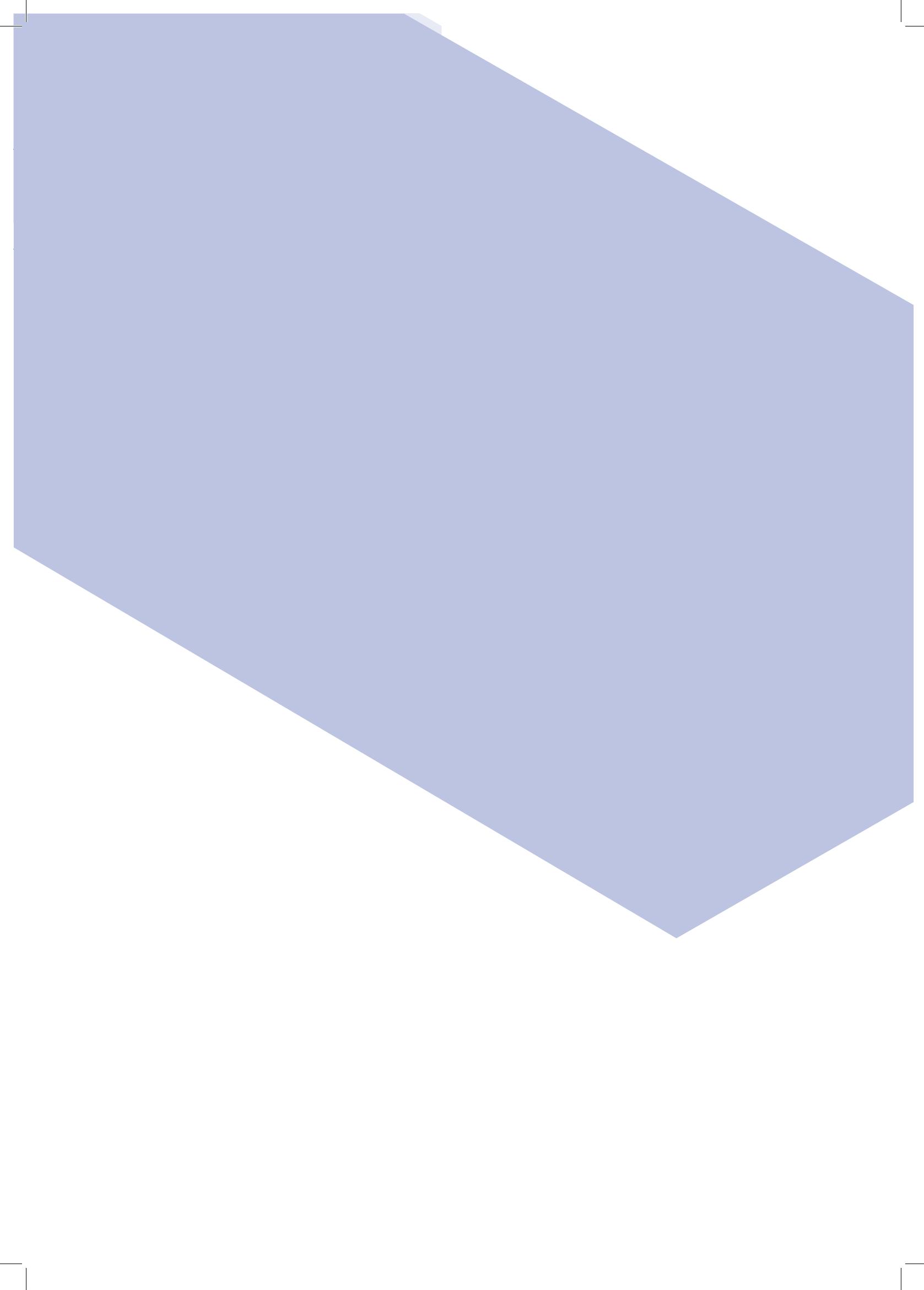
Dans ce cadre, les critères définis ici (méthodologie, données traitées, importance donnée à chaque critère...) pourront être rediscutés et adaptés en fonction du projet politique des élus et ainsi répondre au mieux aux spécificités locales de chaque commune.

Le scoring sera aussi à adapter pour chaque commune en fonction du projet politique pour répondre au mieux aux spécificités locales. Possibilité d'ajouter / modifier des indicateurs dans chaque thématique pour s'adapter au contexte local et aux attentes des élus.



Exemple de représentations cartographiques de synthèse avec variation d'un indicateur







4. MISE À DISPOSITION DE LA MÉTHODE

UN OUTIL À DISPOSITION DES
COMMUNES POUR ACCOMPAGNER
LA MISE EN OEUVRE DU SCOT



Une base de données à disposition des communes volontaires

La méthode développée à travers la constitution des 15 indicateurs et du scoring est disponible pour les communes qui souhaitent s'appuyer sur cette grille d'analyse et de lecture, notamment dans la cadre des démarches de révision et modification des documents d'urbanisme.

Un accompagnement du Syndicat Mixte des Rives du Rhône pour déployer la méthode ...

Le Syndicat Mixte des Rives du Rhône (SMRR) a pour objectif d'accompagner les communes pour mettre en œuvre le projet politique défini dans le Scot et faciliter la réalisation des projets communaux.

En s'appuyant sur la méthode mise en place dans le cadre de cette démarche méthodologique, le SMRR peut accompagner gratuitement les communes qui le souhaitent en début de procédure de modification des documents d'urbanisme ou à tout autre moment sur demande de la commune, pour notamment réfléchir à l'évolution des enveloppes urbaines.

Cet accompagnement se déroulera sous forme d'un ou deux ateliers de travail (2h environ) en mairie avec quelques élus du conseil municipal en présence des chargés de mission urbanisme et SIG du SMRR.

Les référents urbanisme des EPCI ainsi que le bureau d'études accompagnant la commune sur le PLU seront associés à la démarche.

Dans ce cadre, les données et les indicateurs constitués pourront être adaptés et complétés par des données existantes au niveau local (commune, EPCI, ...) ou par la production de données spécifiques sur les communes.

Le travail de réflexion peut conduire à adapter le scoring proposé à l'échelle du SMRR pour tenir compte des spécificités et du contexte local.

L'accompagnement de la réflexion par le SMRR peut permettre d'échanger autour des orientation, outils, actions à disposition des communes pour mettre en œuvre le projet communal de densification/non densification de certains secteurs (règlement, OPA, zonage, ...) mais aussi sur d'autres projets communaux en lien avec l'urbanisme et la planification.

Rappelons que cet accompagnement n'aura pas pour issue d'imposer des espaces à densifier ou non sur la commune par le SMRR. Les cartographies et réflexions produites constitueront des éléments de diagnostic,

permettront aux élus de se poser les bonnes questions et d'identifier des risques dans le développement futur de la commune afin que les élus puissent ensuite définir leur projet politique, par exemple dans le cadre de la révision du PLU(i). A noter que ces réflexions pourront mener à l'association d'autres partenaires comme par exemple Epora pour assurer du portage foncier d'une opération ou des promoteurs et bailleurs sociaux pour réaliser des projets de renouvellement urbain.

... sous forme d'ateliers de travail sur les enjeux de densification

Les ateliers de travail, d'environ 2h chacun, seront organisés de la manière suivante :

-Atelier d'échange sur les enjeux de densification sur la commune :

o Recueil des attentes, objectifs, craintes et projets des élus concernant la densification sur la commune ;

o Proposition d'un premier jeu de cartes par le SMRR à partir des indicateurs de base définis dans le cadre de la méthodologie ;

o Ajout de nouveaux indicateurs à façon pour prendre en compte les spécificités locales en s'appuyant sur des données et études disponibles sur la commune ainsi que sur les dires d'élus.

-Atelier de restitution des enjeux liés à la densification sur la commune :

o Présentation des cartes thématiques et des cartes de synthèse concernant le niveau de favorabilité de la densification sur les différents secteurs de la commune ;

o Rendu synthétique sur les enjeux et points d'attention liés à la densification sur les différents secteurs de la commune. Ce rendu viendra enrichir le diagnostic du PLU ou du projet de territoire et permettra aux élus de définir leur projet politique pour la commune sur le volet densification. Il permettra aussi de disposer des éléments de justification auprès des partenaires et des habitants concernant la (non) densification d'un secteur.

Directeur de publication : **Natalia Barbarino**
Référent : **Sabine Lozier** s.lozier@urbalyon.org
Ce rapport résulte d'un travail associant les métiers
et compétences de l'ensemble du personnel de l'Agence d'urbanisme