

CONVERSATIONS MÉTROPOLITAINES

RESTITUTION

SOIRÉE-DÉBAT / INTENSITÉ

animée par Cyril Poy

Quelles stratégies et quels outils pour intensifier le Grand Paris?

jeudi **16** juin 2011 de 18:30 à 21:30

à la Halle aux Farines, Université Paris Diderot - Paris 7



www.conversationsmetropolitaines.fr

www.ateliergrandparis.com

www.urcaue-idf.fr

* Une synthèse des conversations métropolitaines (Intensité/Espaces Ouverts) sera publiée courant octobre 2011.
Podcast des débats accessible sur le site de France Culture à partir de septembre 2011.

Podcast des débats sur
www.franceculture.com

SOIRÉE DÉBAT / INTENSITÉ - 16 JUIN 2011

QUELLES STRATÉGIES ET QUELS OUTILS POUR INTENSIFIER LE GRAND PARIS ?

CONTEXTE DE LA RESTITUTION. 3

PROPOS INTRODUCTIF A TROIS VOIX. 5

Philippe Laurent, Président de l'Union régionale des Conseils de l'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement d'Ile de France (Urcaue)

Bertrand Lemoine, directeur de l'Atelier international du Grand Paris (Aigp)

Pierre Mansat, Président de l'Atelier international du Grand Paris

PREMIERE TABLE RONDE.

DU REGLEMENT A L'URBANISME OPERATIONNEL: QUELLE MARGE DE NEGOCIATION ? 6

Eric Seynave, maire adjoint chargé de l'aménagement du territoire de la ville de Saint-Cloud (92)

Christian Curé, directeur adjoint Développement Durable, Direction régionale et Interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement

Stéphanie Dupuy-Lyon, adjointe à la sous direction de l'aménagement durable au Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

Olivier Waintraub, directeur du Développement régional d'Ile de France chez Nexity

Bertrand Lemoine, directeur de général de l'Atelier international du Grand Paris

SECONDE TABLE RONDE.

LE PARADIGME DE L'INTENSITE: QUELS NOUVEAUX EQUILIBRES ? 12

Corinne Valls, maire de Romainville (93) et vice-présidente du Conseil général de Seine-Saint-Denis

Sabri Bendimérad, architecte urbaniste, équipe Winy Maas MVRDV avec ACS et AAF, Conseil scientifique de l'AIGP

Catherine Barbé, directrice de l'aménagement et de l'urbanisme de la Société du Grand Paris

Vincent Fouchier, directeur général adjoint de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile de France

Pierre Paulot, directeur de l'architecture et de l'environnement du groupe I3F

TROISIEME TABLE RONDE.

LES TEMPS DE LA PEDAGOGIE: QUELS PARTAGES AVEC L'HABITANT ? 17

Jean-Yves le Bouillonéc, député maire de Cachan (94) et premier vice-président de Paris Métropole

Philippe Laurent, maire de Sceaux (92)

François Garay, maire des Mureaux (78)

Guy Challier, maire adjoint chargé de l'aménagement urbain de la Ville d'Aulnay-sous-Bois (93)

Contexte de la restitution.

L'Atelier International du Grand Paris et l'Union régionale des Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement d'Ile-de-France -URCAUE- ont engagé un partenariat afin d'organiser *Conversations métropolitaines*, un ensemble de séminaires et de soirées débats destinés aux élus et aux professionnels de l'aménagement urbain d'Ile de France, sur les thèmes de l'Intensité urbaine et des Espaces ouverts.

Conversations métropolitaines est l'occasion d'échanger sur les stratégies et les pratiques urbaines locales et intercommunales ainsi que sur des questionnements favorisant la construction métropolitaine.

Conversations métropolitaines constitue un cycle de six soirées-débat, chacune reposant sur un séminaire technique.

Le présent document expose ainsi les idées et témoignages exprimés durant la soirée-débat du 16 juin 2011 et dont le séminaire préparatoire s'est tenu le 28 avril 2011 (cf *résumé séminaire préparatoire* ci-après).

En guise de conclusion, une synthèse de ces conversations métropolitaines proposera à la fois des témoignages d'élus, des idées de participants ainsi que des éléments d'analyse apportés tout au long de l'organisation de ces rencontres.

Résumé du séminaire préparatoire - 28.04.2011

(site www.conversationsmetropolitaines.fr)

Question étudiée : A quelle condition les outils réglementaires permettent-ils d'intensifier la Métropole ?

Le séminaire préparatoire a permis d'analyser de façon théorique et pratique la notion d'intensité urbaine. Tout le monde s'accorde pour dire qu'il faut reconstruire la ville sur elle-même, pour limiter l'étalement urbain, réduire les déplacements, réduire la précarisation des ménages modestes, diminuer le coût des réseaux et faciliter l'utilisation des ressources foncières.

"La moitié de l'espace urbanisé des Hauts-de-Seine est occupée par de l'habitat individuel qui pourtant ne loge que 15% des habitants. La mutation de seulement 5% de ce territoire permettrait la construction de 30 000 nouveaux logements". (Jean-Sébastien Soulé, directeur du CAUE 92)

Vincent Fouchier, directeur général adjoint de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme (IAU), quant à lui, estime que les changements législatifs et réglementaires du Grenelle offrent des outils pour parvenir à ces changements, néanmoins, il est indispensable de distinguer les termes de densité, de formes urbaines et d'intensité.

Emmanuel Acchiardi, Directeur adjoint de l'Unité territoriale de l'équipement et de l'aménagement des Hauts-de-Seine, est revenu sur les nombreux outils qui peuvent rendre la démarche d'intensification acceptable si celle-ci est liée à un processus de concertation, il en appelle à la pédagogie.

Jean-Michel Payet, directeur du CAUE 93 a évoqué la qualité architecturale du bâti prenant en compte le besoin d'intimité, par la création d'espaces privés, ou semi privés, il suggère un changement d'échelle de la réflexion sur la ville et l'habitat.

Le maire des Mureaux, François Garay, regrette que les équipes du Grand Paris ne s'appuient pas plus sur les grandes infrastructures de transports, les réseaux autoroutiers pour la mise en place des transports en commun. Il souhaite valoriser la mutualisation des équipements, pour ne pas contribuer à la "tribalisation des quartiers". Jacques Champion, maire-adjoint chargé de l'urbanisme de Romainville, partage cette idée en proposant de travailler la densité à l'échelle de la commune et non à celle des quartiers.

Selon Vincent Fouchier, l'intensité est bien différente de la densité dans le sens où elle permet de prendre en charge la complexité des projets urbains durables. Elle a été définie comme n'étant pas réductible à la densité du bâti, elle concerne aussi les échanges, des flux, ou la mutualisation des équipements. La sociologue Monique Eleb, de l'équipe MVRDV ajoute qu'il s'agit également d'un sentiment plus à même d'engager un échange avec les habitants, point de vue partagé par Jean-Michel Morer, Maire de Triport, convaincu que l'intensité se crée avant tout par et pour les habitants.

Propos introductif à trois voix.

Philippe Laurent // Bertrand Lemoine // Pierre Mansat

Philippe Laurent, Président de l'Union régionale des CAUE, **Bertrand Lemoine**, directeur général de l'AIGP, et **Pierre Mansat**, Président de l'AIGP, Président du CAUE de Paris, présentent les différents partenaires et le sujet de la soirée.

Philippe Laurent expose l'objet et la force du partenariat AIGP-URCAUE. Cette union permet d'unir les compétences d'équipes complémentaires qui sont au cœur de l'actualité. Les CAUE, tout comme l'AIGP, sont des lieux où rien ne se décide mais où les choses s'élaborent. Ce sont des lieux d'échange, de dialogue, sur des matières complexes, en perpétuelle évolution, engageantes pour l'avenir de nos sociétés, des lieux qui deviennent alors indispensables.

Bertrand Lemoine rappelle que les CAUE sont "ancrés sur le terrain" et travaillent avec les élus. Son souhait de les associer à cette action est donc de continuer à installer une collaboration sur le long terme, avec l'appui de l'IAU. À ces ancrages de terrain, s'ajoute une gouvernance renforcée au sein de l'AIGP, avec l'élection de Pierre Mansat à la présidence, permettant ainsi la présence de l'Etat et des collectivités, la Région Ile-de-France, la Ville de Paris, l'Association des Maires d'Ile-de-France, Paris Métropole, dans le processus d'élaboration.

Les deux thématiques des conversations métropolitaines, Intensité urbaine et Espaces ouverts, sont "**deux faces de la même médaille**" selon Bertrand Lemoine. La conviction de l'AIGP réside dans le fait que la métropole doit se construire en conjuguant une réflexion thématique, sur des projets, mais aussi un ancrage sur la réalité des territoires. L'AIGP a donc pour rôle de proposer des idées, d'avancer dans la réflexion et de faciliter le débat en regard de l'existant et surtout de l'avenir.

Pierre Mansat en accord avec les propos tenus par Philippe Laurent et Bertrand Lemoine propose d'entrer rapidement dans la conversation métropolitaine.

Première table ronde.

Du règlement à l'urbanisme opérationnel : quelle marge de négociation ?

Bertrand Lemoine // Christian Curé // Eric Seynave // Stéphanie Dupy-Lyon // Olivier Waintraub

Bertrand Lemoine, directeur général de l'Atelier International du Grand Paris, est interrogé sur les idées apportées par les architectes lors de la consultation du Grand Paris pour faire en sorte que l'intensification de la métropole ne soit pas freinée par les outils réglementaires. **Cyrille Poy** emploie le terme de "déréglementation", et souhaite connaître les types de propositions avancés par les architectes.

Pour Bertrand Lemoine, l'enjeu est simple, il faut refaire la ville sur la ville. Il est alors nécessaire d'identifier les éléments existants de la ville qui sont dans la possibilité d'évoluer.

"Le sens du travail des architectes est de comprendre les potentiels d'évolution de la métropole à travers les réalités du territoire."

Selon lui, la densification doit s'opérer là où il y a du logement. À titre d'exemple, le tissu pavillonnaire qui paraît aujourd'hui très figé (le COS y est extrêmement faible) présente un grand potentiel d'intensification, l'accessibilité étant souvent présente. Ces situations urbaines offrent un fort potentiel d'évolution du tissu. Les grands ensembles se trouvent dans la même situation. Ils permettent un potentiel d'évolution dans les politiques de requalification en améliorant les conditions de vie, pour réduire leur isolement. Dans le Grand Paris, un tiers des bureaux date du milieu des années 1980 et ne semble plus adapté aujourd'hui, ce qui pourrait évoluer assez facilement en devenant une ressource pour le logement.

Certains espaces ne sont pas pensés au mieux pour la valorisation de la densité : à titre d'exemple, les zones inondables (qui ne sont pas menacées par des raz-de-marée soudains) ou encore les espaces autour des infrastructures routières, qui peuvent être repensés comme des avenues.

Ainsi beaucoup d'espaces révèlent un véritable potentiel mais font néanmoins face à de nombreuses contraintes réglementaires.

"Le travail conduit par Benoist Apparu sous forme de groupes de travail, avec concertation, produit des idées nouvelles pour dépasser un certain nombre de blocages réglementaires, de procédures... Qui permet d'introduire des dimensions « d'urbanisme de projet."

Selon lui, les projets doivent être facilités par une vision commune de l'intensification.

Christian Curé, directeur adjoint développement durable, Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA) propose un état des lieux des outils qui permettent de favoriser l'intensification.

Deux raisons justifient l'intérêt pour l'intensification. Tout d'abord, il existe un enjeu de soutenabilité du développement, il faudrait construire le double de logements pour répondre aux besoins de la population dans une agglomération qui se développe. Pour le même nombre de logements, on consomme aujourd'hui deux fois plus de foncier, produisant de l'étalement urbain.

" Dans le Schéma Directeur de 1994 on avait prévu en gros qu'il faudrait consommer 1 500 hectares et pas plus de 10 % dans les espaces naturels, alors qu'on en a consommé 20%. Il y a des processus qui s'apparentent à de l'étalement, mais tout n'est pas négatif, on est plutôt dans une région vertueuse. "

La seconde raison est celle du coût du foncier. En effet, il devient difficile de monter un projet sans un minimum de densité, de diversité, de mixité pour que celui-ci soit rentable.

En ce qui concerne les outils, il note que depuis les années 2000 beaucoup de textes ont été édités et accumulés (Loi ENL, Grenelle 1, Grenelle 2, SRU ...). La boîte à outils est conséquente mais reste extrêmement complexe. Une simplification s'impose. Le chantier de Stéphanie Dupuy-Lyon est dans cette démarche. Les documents d'urbanisme ne sont qu'un point de passage dans la conception d'un projet. Une vision à long terme semble primordiale notamment au travers des PLU et PLH. Aujourd'hui, à travers les Contrats de Développement Territorial, d'autres dynamiques se mettent en place et peuvent être de puissants accélérateurs de prospective commune et solidaire sur les territoires. En effet, les POS ou PLU sont mono communaux alors que la loi Grenelle prévoit de faire des PLU intercommunaux, et seulement deux ont vu le jour en Ile-de-France.

"Le PLU n'est que l'outil de la gestion du temps long et l'outil de la gestion de la mutabilité du foncier."

Les autres outils comme les Etablissements publics fonciers ont largement atteint leur régime de croisière et sont de vrais outils pour les collectivités. Le plus important reste le passage à la stratégie de projet pour favoriser l'intensification.

Les autres outils comme les Agendas 21 et les Plans climats territoriaux ont pour lui toute leur place car ils permettent de faire de la pédagogie et de la concertation, nécessaires à la production de la ville intense et durable.

Eric Seynave, maire adjoint chargé de l'aménagement du territoire de la Ville de Saint-Cloud, expose la manière dont il a réussi à construire des logements sociaux.

Ce dernier explique qu'il utilise les outils présentés par Christian Curé, revenant sur le mérite des PLU, des PLH, et des SCOT qui obligent à se projeter à 10 ou 20 ans. Selon lui, le règlement n'est pas un problème, l'essentiel réside dans la réflexion à long terme de l'élu politique. À travers elle, il doit affirmer des objectifs clairs et avoir le courage de les afficher. Dans une ville comme Saint-Cloud, évoquer les termes de densité ou d'intensité déclenche les hostilités de la population. Les outils de réflexion permettent alors de se fixer des objectifs et de les justifier. Le temps de la concertation est alors important.

La qualité de vie repose sur la diversité et la mixité de population et d'habitation. Entre 2002 et 2008, le nombre de logements sociaux a augmenté de 10 à 16 % dans une commune où le foncier est cher et rare. Durant la crise de l'immobilier, la population a chuté, événement qui pose problème car il engendre la suppression de classes, de bureaux de postes etc. Il est nécessaire d'assurer un bon équilibre de logements. La notion de territorialisation est également primordiale, pour dépasser le territoire de la commune.

Olivier Waintraub, directeur du développement régional d'Ile-de-France, Nexity, intervient sur les points les plus problématiques pour mettre en place l'urbanisme de projet.

« Sur les 18 derniers mois, sur Paris intra-muros on a eu 80 % de recours sur les permis de construire. »

Tel est le constat de départ d'Olivier Waintraub, qui assimile ces recours à des poisons pour les opérations immobilières. L'engagement avec un propriétaire s'effectue sur un temps limité pour réaliser un permis de construire et, en parallèle, le traitement des recours est extrêmement long. Cette configuration ne permet pas de tenir les délais des promesses de vente qui deviennent très vite caduques, et conduit rapidement à l'abandon du projet. La renégociation de la promesse de vente en fonction du marché peut poser des problèmes. Il semble alors nécessaire de former les magistrats aux problématiques urbaines, à la notion d'intérêt général.

A titre d'exemple, une commune du Val-de-Marne a déposé un permis de 35 logements, qui a généré 14 recours contentieux. L'opération a donc été abandonnée.

En ce qui concerne les outils, Olivier Waintraub, explique que les interprétations sont très différentes selon les communes, ce qui peut également remettre en cause les projets. C'est d'abord une source de recours si les projets ne sont pas bien entendus, ralentissant le projet. La concertation peut également représenter un frein.

"Il faudrait mettre un système en place qui soit engageant pour les habitants et protecteur pour les opérateurs : c'est-à-dire, réduire les possibilités de recours abusifs."

Il serait nécessaire qu'après la concertation, il ne soit plus possible d'engager des recours à l'infini. En fait, il faudrait tout d'abord que la législation soit claire

et laisse peu de place à l'interprétation. Ensuite, en cas de recours, il faudrait que ces derniers soient traités dans un délai raisonnable, de l'ordre d'un mois ou deux et ce, par un juge de proximité.

Stéphanie Dupuy-Lyon, adjointe à la sous-direction de l'aménagement durable, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL) présente la philosophie générale du chantier "urbanisme de projet".

L'objectif du chantier "urbanisme de projet" consiste à répondre à des éléments très concrets. Il ne s'agit ni de déréglementation ni même de simplification. Le chantier mis en place par Benoist Apparu en juin 2010 a pour objectifs : premièrement de mettre concrètement en œuvre le Grenelle de l'environnement dans le champs de l'urbanisme et de l'aménagement (densifier, lutter contre l'étalement urbain, préserver les richesses naturelles), en s'attelant entre autres à répondre à l'urgence de production de logements en Ile-de-France. Deuxièmement, il s'agit également d'inverser la logique actuelle et de remettre les normes, les règles et les procédures à leur place, de remettre en avant le projet politique à long terme. La bonne échelle apparaît donc au sein de l'intercommunalité. Enfin, troisièmement les règles doivent être lisibles, claires et permettre de mettre en œuvre le projet politique.

Les cibles du chantier sont donc les élus, les services de l'Etat, les particuliers, les professionnels du secteur, les associations de protection de l'environnement. Dans ce dessein, le ministère a mis en place une méthode avec quatre groupes de travail de l'été 2010 à mars 2011 : planification, mise en œuvre des outils, fiscalité et stratégie foncière. Deux équipes du Grand Paris ont aidé à nourrir le sujet. Des groupes de travail ont donné lieu à un séminaire de synthèse qui a fait émerger 70 mesures.

"L'idée n'était pas de refaire l'Histoire et d'écraser tout ce qui existait ni d'en rajouter, mais de supprimer tout ce qui semblait incompatible avec le Grenelle de l'environnement comme le calcul de la SHON et de la SHOB."

Quelques exemples : en zone U, relever le seuil de déclaration préalable a permis de construire de 20m² à 40m² dans le cas d'extension de constructions existantes en zone urbaine déjà un peu dense mais pas suffisante. Le système de la plus-value sur le foncier constructible est revu pour libérer ce foncier en supprimant les exonérations pour une durée de détention de propriété foncière. Revoir l'architecture du règlement du PLU apparaît également important.

"Ce n'est pas une grande réforme, mais comme dit Yves Lion, c'est fait de petits matins."

Quatre grands thèmes doivent être abordés :

- L'usage et les fonctions, il faut les déconnecter, pour aider sur la question de la mixité et mutualiser des espaces et le bâti

- Dans la suite du Grenelle, il est nécessaire de se questionner sur la traduction de la fonctionnalité des continuités écologiques.
- Les formes urbaines doivent être traduites par les élus, quitte à sectoriser
- Les réseaux et les prescriptions relatives

"La création de secteurs de projets dans les PLU, les zones où il n'y a plus de règlements mais des OAP (Orientations Aménagement et Programmation) qui sont sectorisées avec une traduction plutôt en objectifs et non plus en règles. Ce qu'on constate, c'est que les règles présentent des réponses mais empêchent la réflexion stratégique. "

La parole à la salle

Corinne Valls, Maire de Romainville, soulève le fait qu'une question n'a pas été abordée : celle du prix du foncier, qui supporte une estimation en très grande hausse, aussi s'interroge-t-elle sur la façon dont il est possible de construire ou reconstruire la ville avec cette explosion des prix du foncier. Elle insiste sur le fait qu'elle souhaite favoriser la mixité sociale mais qu'il existe de réelles difficultés à rendre concomitantes les fonctions.

"À un moment donné, nous ne serons pas en mesure de mener à bien nos projets, il faut revenir à des choses plus viables, les services de l'Etat doivent faire quelque chose."

Stéphanie Dupuy-Lyon explique que cette question économique était au cœur du chantier. Les secteurs de projet se verront bloquer la valeur de leur foncier à un an de la création.

Bertrand Lemoine intervient pour répondre à la seconde question de Corinne Valls sur la concomitance des fonctions. Travailler sur la mixité, lutter contre le zoning est un vrai enjeu. Toutes les procédures, les opérateurs sont habitués à travailler dans la perspective de séparation souvent physique. Essayer de repenser la ville différemment n'est pas seulement une question d'obstacle, mais il s'agit de penser la ville au quotidien à une échelle de proximité. Il s'agit ici d'expérimentation et de repousser les limites que fixent les règles.

Thierry Melot, architecte, prend la parole. L'exemple de la superposition des équipements publics existe déjà. Il y a 15 ans, des logements, des ateliers municipaux, une école, un gymnase, ont été superposés. Il interroge ensuite les intervenants sur les 70 mesures qui ne prennent pas en compte le facteur temps :

"L'extension infinie du temps génère l'insécurité absolue de l'ensemble de la chaîne opérationnelle de la ville. On ne peut pas parler d'intensification du Grand Paris si perdure tout l'arsenal juridique, compte tenu de la judiciarisation de la société et des nombreux parapluies que chacun doit ouvrir pour se couvrir, les opérateurs n'arrivent plus à faire leur travail. Comment alors, politiquement, allons-nous être capable d'affronter cette gélification du temps qui est capable de faire capoter la totalité des énergies ?"

Stéphanie Dupuy-Lyon précise que le chantier a eu cet objectif de sécurisation, de clarification, de renforcement de la qualité, en passant l'ensemble des mesures sous cet angle. Les groupes de travail ont proposé des orientations favorisant le cadre de négociation et ce, afin d'adapter la réponse à un secteur, à un territoire, en fonction notamment des contraintes naturelles, topographiques.

Seconde table ronde.

Le paradigme de l'intensité : quels nouveaux équilibres ?

Sabri Bendimérad // Corinne Valls // Catherine Barbé // Vincent Fouchier // Pierre Paulot

Sabri Bendimérad, architecte urbaniste, équipe Winy MAAS, avec ACS et AAF, Conseil scientifique de l'AIGP, exprime ce qui pour lui constitue la différence entre les termes intensité et densité ainsi que sa représentation d'une ville intense.

Le terme « dense » apparaît vers 1395. Il émane de la locution latine « densus » il est au départ le contraire de « rarus » et signifie ce que l'on trouve en grand nombre. Par extension ce mot renvoie à ce qui est touffu, épais et évoque des représentations de forêts vierges. Il s'agit donc à l'origine d'une notion qui est différente de l'idée de ville.

Le terme d'intensité, semble avoir quelque chose à voir avec « entendre » et donc aussi avec « comprendre ». C'est un terme qui, du point de vue sémantique, ouvre des horizons en terme de représentation.

« La densité est très connotée et difficile à manipuler pour les acteurs. Il est donc intéressant de revenir aux définitions d'origine pour voir comment partager un discours commun. »

L'intensité découle d'une multiplication tandis que la densité est une résultante de l'addition. L'importance de la réversibilité des choses lorsqu'on parle d'intensité est alors soulignée, réversibilité qui semble plus difficile dans le cas de la densité. Ces propos nous amènent alors à la définition de ce que doit être une ville intense.

Les manières de faire la ville doivent être différentes. Aussi, les réflexions doivent porter sur la définition de nouveaux modes d'actions permettant de passer d'un développement, jusque-là jugé extensif, à un modèle intensif qui permette une meilleure exploitation des ressources territoriales. Les propositions de l'équipe MVRDV allaient dans le sens d'une volonté de passage de la densité à l'intensité en proposant une ville compacte répondant aux critères de la métropole « d'après Kyoto », de la reconstruction de la ville sur la ville.

L'intensité découle donc de « l'idée qu'en observant bien la ville et ses ressources, on peut construire une nouvelle image. Il faut réenchanter l'existant. »

La corrélation entre densité et intensité est bien réelle. Il s'agit notamment de permettre une conjugaison des différentes échelles locales et métropolitaines et des différentes temporalités. Pour répondre au manque de logements, se pencher sur la seule échelle locale semble très insuffisant. En effet, si l'on observe l'histoire de l'aménagement francilien durant les 60 dernières années, il apparaît que de nombreuses opérations ont su produire du logement de

façon très contemporaine. Les exemples sont variés et portent notamment sur l'association, dans un même programme de logements de grande et petite taille permettant d'introduire une mixité générationnelle. Il s'agit dans un même temps de répondre aux objectifs environnementaux.

Satisfaire à l'objectif d'intensité c'est aussi recourir à de « petites choses que l'on peut faire. Les liens de densité se font par addition des types, on peut gagner quand on est pas monotype. Par exemple un immeuble traditionnel qui donne sur rue avec un pavillon en cœur d'îlot.»

L'association des types et des fonctions ne permet pas de résoudre la seule question de l'intensité mais également différentes problématiques. Eviter le monotype c'est permettre une mutualisation des actions et des objectifs pour satisfaire aux nécessités d'actions en matière de développement durable, de maintien des usages ou encore aux besoins en équipements et services.

Corinne Valls, maire de Romainville et vice-présidente du Conseil général de Seine-Saint-Denis, évoque son expérience de terrain portant sur le Projet de ville et le Programme de renouvellement urbain de sa commune.

Le Projet de ville de Romainville avait pour objectif premier de diminuer les fractures urbaines et d'assurer une meilleure mixité sociale et territoriale. En effet, le territoire de la commune abrite quelque 45% de logements sociaux qui étaient concentrés en un point. Cette situation impliquait un rééquilibrage du territoire.

Aussi, lorsque le Projet de renouvellement urbain (PRU) a été mis en place, la nécessité de l'élaboration d'un projet de ville est apparue. Le PRU portait notamment sur 1 100 logements ne possédant qu'un seul accès et jouxtant le centre ancien occupé par des populations plus aisées, logées dans des maisons de ville.

Afin de favoriser la densification, les ateliers PRU ont défini une stratégie d'action consistant à reconstruire la majeure partie (80%) des immeubles démolis, dans le quartier ancien où aucun logement social labélisé ne préexistait. Ces logements ont été réalisés en vente en état de futur achèvement (VEFA) avec des promoteurs nationaux, permettant ainsi d'obtenir des logements de qualité prenant en compte le souci architectural (certains immeubles ayant été dessinés par Reichen et Robert) tout en maintenant les prix des loyers à un niveau raisonnable.

Afin d'assurer les besoins de la population et désenclaver le quartier, différents équipements ont été réalisés tels qu'une maison des retraités, une maison de l'accueil et surtout la médiathèque de Romainville.

« La cité devient un quartier. »

Enfin, le portage politique est présenté comme un élément d'importance. [En effet cette action, induisant de nombreux changements, n'a pas reçu l'accueil escompté auprès des élus locaux amenant Mme Valls à démissionner. et à se représenter devant les électeurs qui l'ont largement réélue.]

À la lumière de ce témoignage, le poids politique et la prise de risque semblent être des critères essentiels pour parvenir à désenclaver, densifier et changer la donne territoriale.

Pierre Paulot, Directeur de l'architecture et de l'environnement du groupe I3F, fait part de sa vision de l'intensité et s'exprime sur l'adéquation de ce terme avec le métier de bailleur social.

Le mot intensité est apparu récemment dans le jargon de la profession. Il vient en quelque sorte se substituer au terme de densité qui peut parfois faire peur. Pourtant c'est un terme qu'il faut expliquer pour pouvoir l'employer et dont le sens n'est pas immédiatement perceptible.

« L'intensité renvoie à une ville qui vit. »

Il semble que l'intensification soit traitée de manière différente selon les interventions : reconversions d'industries qu'il faut « dé-densifier », en banlieue où la densification est de mise en ajoutant par exemple des immeubles R+4 au tissu pavillonnaire. Dans ce dernier cas, les constructions neuves à proximité des pavillons sont souvent mal accueillies. Il semble que cette volonté d'intensité bien que nécessaire, soit difficile à assumer pour les élus sur un plan électoral. C'est une problématique forte à laquelle les PLU ne savent pas toujours répondre et pour laquelle les formes urbaines proposées ne sont pas toujours adaptées à la banlieue.

« Derrière le projet urbain, il faut des élus qui aient des envies de ville. »

Par ailleurs, lorsque l'intervention se fait dans le cadre de renouvellements urbains dans les grands ensembles, les projets sont souvent confrontés au manque de démarcations claires entre espaces privés et publics. Le rôle du bailleur social, peut alors dans ce type de cas, apporter des solutions en aidant les villes à redécouper les espaces.

Enfin, dans les hyper-centres, de nouvelles idées émergent comme construire sur les toits, impensable il y a quelques années. Vouloir introduire aujourd'hui de l'intensité dans les villes nous amène à trouver des alternatives innovantes.

Catherine Barbé, Directrice de l'aménagement et de l'urbanisme, Société du Grand Paris (SGP), s'exprime ensuite sur la manière dont elle conçoit l'intensité, notamment au travers des 57 nouvelles gares en Île-de-France que doit construire la SGP, ainsi que sur la méthode permettant de définir les lieux où l'intensification doit se faire.

« La densité se mesure, l'intensité se ressent. »

L'intensité fait référence d'une part à la mixité (de toutes sortes) mais également à des aspects qualitatifs comme la qualité des espaces publics. Lorsque la ville est animée, et qu'il existe un sentiment de bien-être, l'intensité et l'urbanité sont là. Une dimension patrimoniale pourrait également être ajoutée à l'idée d'intensité. Cependant l'intensité ne peut être réduite à cela

puisque aujourd'hui il faut arriver à la créer autour des nouveaux lieux, les nouvelles centralités que sont les gares.

Sur un total de 57 gares, 20 sont des gares totalement nouvelles. De ce fait, les 37 autres gares (SNCF ou RATP) seront la résultante d'une adaptation et d'une optimisation de l'existant, en fonction des futurs flux de voyageurs, qui sont amenés parfois à quadrupler.

Afin de définir l'emplacement des nouvelles centralités, l'IAU réalise un travail de croisement de données de transports objectives avec des données locales transmises par les élus, relais de la population. L'implantation de ces nouvelles gares aura pour objectif de désenclaver des quartiers dits difficiles, aujourd'hui non desservis par les transports en commun lourds. Amener les transports c'est aussi amener de l'emploi dans ces quartiers et permettre aux usagers d'accéder aux bassins d'emplois plus ou moins proches.

« Développer les gares c'est apporter peut-être de la mixité fonctionnelle avec des bureaux ou des centres commerciaux. »

Les programmes des gares sont élaborés avec une multiplicité d'acteurs représentés au sein de Comités de Pilotage (COFIL). Chaque gare possède son COFIL, permettant de dialoguer avec les interlocuteurs locaux et de conjuguer au mieux les contraintes techniques, urbaines, fonctionnelles ou de dimensionnement. De plus, les acteurs locaux deviennent alors porteurs de ces projets touchant les gares mais également les quartiers alentours.

« Les gares ne doivent plus être des boîtes qui déversent des usagers mais doivent devenir des lieux de centralité. »

Les 57 futures gares doivent être monumentales et lisibles dans le paysage. L'objectif étant de permettre aux habitants d'en tirer une fierté nouvelle.

Vincent Fouchier, Directeur Général adjoint, Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France (IAU), est interrogé sur sa manière de voir l'intensité et sur le choix d'intensification de certains espaces.

Le thème de l'intensité semble être très actuel puisque le Groupe urbain intergouvernemental de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique), constitué de 40 pays, prépare une rencontre internationale sur la ville compacte. Il semble que l'avis majeur de ce Groupe urbain soit en faveur de la compacité. En effet, de nombreuses villes et métropoles à travers le monde cherchent les moyens d'intensifier leurs territoires.

Les outils pour atteindre cet objectif sont variés : de nombreux exemples ont été évoqués pour illustrer la notion d'intensité. Celle-ci renvoie à des questions de flux, d'usages et d'animation plus que de bâti ou d'organisation physique de l'espace. La ville de Toyama au Japon a misé sur la relation entre tramway et densification pour le développement de son centre mais en aménageant aussi des points d'intensité.

L'exemple de Portland (région des Etats-Unis) permet également d'illustrer cette tendance puisque la ville transforme totalement son centre en utilisant le « street-car », engin mobile suffisamment étroit pour se faufiler dans les rues et qui génère de la promotion immobilière qui se traduit par des opérations en

Partenariat Public Privé (PPP). Les politiques françaises et nippones sont très différentes en la matière. En effet là où le phénomène de transports en commun rend les opérations plus onéreuses en France, elles sont encouragées et même subventionnées au Japon.

D'autre part, on remarque que des solutions sont trouvées aux problèmes de logement en mettant en œuvre des tendances telles que BIMBY (**B**uild **I**n **M**y **B**ack **Y**ard) à Vancouver (banlieue de Portland) ou encore de division de pavillons en appartements en Angleterre. Ce type d'initiative permet de répondre à divers problèmes de logements et est peu onéreuse.

Aussi ces exemples pourraient parfaitement être appliqués en France, à condition de s'appuyer sur une gouvernance forte assurant la convergence entre les échelles métropolitaines et locales.

En effet, les espaces dédiés à une intensification ne peuvent se faire « spontanément » mais doivent être choisis. Aussi, la planification est-elle un outil essentiel de l'intensification.

« On croyait que le projet d'aménagement pouvait suffire mais ce n'est pas vrai sur le long terme en additionnant les projets. C'est par la planification que l'on peut dire qu'à tel endroit il ne faut pas trop intensifier parce qu'il faut protéger par exemple. C'est le sens de la planification. »

Le problème de la planification ne se situe pas au niveau de la quantité des documents planificateurs mais plutôt au niveau du cadre réglementaire. En effet, aujourd'hui ce cadre doit être retouché afin de rendre la planification plus facilement opérationnelle.

Troisième table ronde :

Les temps de la pédagogie : quels partages avec l'habitant ?

Jean-Yves Le Bouillonnet // Philippe Laurent // François Garay // Guy Challier

Jean-Yves Le Bouillonnet, Député-Maire de Cachan et premier Vice-président de Paris Métropole, s'exprime sur la manière de partager les enjeux de la ville durable avec la population ainsi que sur les moyens mis en œuvre pour dialoguer.

La vraie difficulté est de construire l'intérêt général par le dialogue et de faire adhérer la population à une démarche d'intérêt commun. Une des réalités actuelles de la société, selon laquelle chacun forge son opinion par rapport au corps social ou par rapport au territoire de la ville, passe par une dimension extrêmement simple.

« Si ça m'arrange, je suis adhérent, si ça met en cause un élément de ma vie, ce n'est déjà plus la même chose. »

En effet, la difficulté première est de parvenir à **« faire adhérer la population à une démarche d'intérêt général dans laquelle tous les intérêts ne peuvent pas être repris, et dans laquelle on fait des choix entre des intérêts contradictoires. »** (Jean-Yves Le Bouillonnet)

Pour répondre à cette problématique, il faut alors réaliser des arbitrages permettant de répondre à l'exigence de l'entité de valeurs républicaines plutôt qu'à la majorité. En effet, des communes comme Sceaux ou Cachan sont dotées d'un certain équilibre urbain que les habitants ne souhaitent pas voir rompre. Pourtant, avec la problématique du Grand Paris, les nouvelles réalités sont toutes autres. Désormais, il est nécessaire de penser à l'échelle de la métropole, et non pas à l'échelle de la ville. Avec l'arrivée du nouveau métro en rocade notamment, présent dans la stratégie du Grand Paris, il subsiste une confrontation entre un intérêt général et des intérêts particuliers. Il est donc, à présent, important de mettre en place une stratégie de développement de ces villes incluant une augmentation du nombre d'habitants, la construction de nouvelles infrastructures ou l'adaptation de celles déjà en place. Cependant, les habitants ne sont pas habitués au changement, ils semblent à la fois ne pas souhaiter que les établissements scolaires ferment, et dans le même temps, ne pas vouloir l'arrivée de nouveaux résidents. Il est alors important de ne pas omettre que la ville a été réalisée par d'autres, et qu'elle s'est construite par le changement et les transformations au fil des ans.

« La ville ne cesse de se construire, d'emprunter le parcours de vie des gens à un instant T pour aller plus loin. »

Cette réalité est importante à expliquer aux habitants même si elle n'est pas toujours évidente à faire passer. En effet, les démarches de concertation

semblent être difficiles à mener. La concertation menée sur le territoire de Cachan, mise en place dans le cadre de la révision du PLU, s'est malheureusement soldée par un échec et divers contentieux.

Pour que la ville de demain voie le jour, avec le Grand Paris notamment, il est nécessaire que les élus s'approprient cette ville future. Par ailleurs, pour que les projets soient portés auprès de la population, la continuité politique apparaît essentielle. En effet, sans cette continuité, le dialogue se rompt au gré des différentes temporalités. Le temps des élus étant bien évidemment différent du temps des habitants et du projet, la continuité est un atout pour maintenir un dialogue difficile à établir.

Pour répondre à cette problématique, Cachan a notamment mis en place des comités de quartiers. Ces derniers ont pour rôle de faire remonter les informations, les souhaits ou les remarques des habitants auprès des élus. De cette façon, un réel dialogue s'instaure. De plus, aucune action n'est décidée sans une réunion de concertation.

« À Cachan, on n'enlève pas un arbre sans une réunion de concertation. »

La parole politique portée auprès de la population consiste notamment en un changement de visions de ce qu'est la ville.

« C'est-à-dire concevoir cet espace urbain comme autre chose que le rêve qu'on traverse lorsqu'on arrive dans une station de métro à 3 km de Paris en ayant un pavillon qui fait 150m2 avec un terrain de 1 000m2. »

Il semble donc important d'engager une réflexion de façon à penser la ville différemment, et de permettre la confrontation d'intérêts divers. En effet, la responsabilité de l'élu est de faire respecter l'intérêt général, et non l'intérêt d'un ou des individus en particulier. En ce sens, l'exemple d'une concertation réussie serait celle du Grand Paris.

Philippe Laurent, Maire de Sceaux, évoque son expérience des dispositifs de concertation.

Le système consistant à faire réagir les habitants, à discuter avec eux, notamment sur les thématiques liées à la densification est compliqué à mettre en place. Deux hypothèses peuvent l'expliquer : d'une part la peur de l'avenir qui s'est emparée de la société française (liée à un climat général) et d'autre part le manque de culture urbaine, au contraire des pays du nord de l'Europe, dans lesquels ces pratiques sont très répandues. La manière de pratiquer aujourd'hui la concertation ainsi que les contradictions contenues dans certains discours politiques semblent compliquer à la fois le dialogue et la compréhension par la population des choix réalisés. Cela peut s'expliquer entre autres par la systématisation de l'opposition des termes « ville », « nature », « urbain » et « rural » dans les discours politiques en France, à contrario des pays du nord de l'Europe.

En effet, « nous ne pouvons pas dire que l'idéal de vie c'est d'être propriétaire d'un pavillon avec un jardin pas trop loin de Paris puis ensuite de tenir un discours et prendre des mesures pour densifier. »

Cette question de densité est un vrai problème sociétal dans lequel il faut intégrer l'idée de changement de paradigme culturel. Les temporalités sont également évoquées, avec le temps de l'élu (6 ans) qui semble trop court pour la réalisation de projets et faire avancer la ville sur du très long terme. Enfin, d'autres problèmes sont identifiés, liés aux moyens de communication et de dialogue avec les habitants. Fournir des images lors de l'explication d'un projet auprès de la population est capital. Ce qui dessert parfois la concertation, est le manque de visuel. N'avoir aucune représentation d'un projet inquiète les habitants.

« Pour les habitants, le changement fait peur mais ne pas savoir quel type de changement cela fera intervenir fait encore plus peur. »

François Garay, Maire des Mureaux, prend la parole sur la manière de s'adresser à la population qui, aux Mureaux, compte environ une centaine de communautés différentes.

La commune a connu depuis les 60 dernières années (entre 1950 et 2010) une hausse très importante de sa population : de 6 000 à 32 000 habitants, avec 90% de logements sociaux en PLAI (Prêt locatif aidé d'intégration). De plus, 50 % de la population a moins de 25 ans. De ce fait, des opérations importantes de déconstruction-reconstruction sont en cours sur la commune. La reconstruction touche 1000 logements, ce qui constitue 1400 familles à reloger sur les Mureaux ou les communes alentours. Dans ce contexte, il est important de savoir comment s'adresser aux habitants.

« Pour l'habitant, les territoires se tribalisent en fonction des modes de vie, des types de langage. »

Ainsi, la manière de discourir et de communiquer doit être différente selon la population à qui l'on s'adresse. Souvent l'habitant est conscient qu'il y a un mouvement mais il se sent en dehors du processus. Aussi, pour pallier ces difficultés d'échange avec les habitants, deux types de dialogues peuvent être mis en place : un dialogue du quotidien et un dialogue à long terme. En effet, pour les habitants, il semble qu'il y ait trois temporalités essentielles : le court terme ou le temps présent, le temps de la vision qui dure environ 2 à 3 ans et le temps du démarrage du projet sur le terrain.

« L'habitant commence à croire qu'un projet va se réaliser lorsqu'il voit la grue arriver, pas avant. »

Lorsque le territoire est composé de plusieurs communautés de communes, il peut y avoir des difficultés : la communication entre chacune d'elles y est parfois laborieuse car elles possèdent des façons différentes de comprendre une information. Le premier point pour répondre à ces difficultés est l'importance de définir un « fil rouge » du projet, choisir l'orientation vers laquelle on se dirige.

Par exemple en 2001, la ville des Mureaux s'est dotée d'un Schéma de Cohérence Urbaine, permettant de réaliser un travail sur les grandes orientations de son territoire. Il semble important que la population élise des hommes possédant une vision claire du territoire. Le Schéma de Cohérence

Urbaine permet notamment au conseil municipal de la commune de se positionner sur une vision d'ici à 2020, un temps qui correspond mieux aux échéances des projets. En effet, si l' élu possède un rôle important d' écoute dans les processus participatifs il possède avant tout celui de décision. Pour pouvoir décider, l' élu doit connaître son territoire et suivre le « fil rouge » qui a été tracé afin de prendre les meilleures décisions possibles. Si l' habitant souhaite et peut donner son avis, il attend *in fine* que l' élu décide pour lui.

Le second point est de permettre à la population de croire rapidement en la réalité d' un projet en mettant en place très rapidement le ou les équipements publics du projet. De plus, il existe différents types d' habitants : ceux qui vivent et ceux qui travaillent sur le territoire et il est important d' associer que les uns et les autres aux démarches de concertation.

Guy Challier, maire-adjoint chargé de l' aménagement urbain de la Ville d' Aulnay-sous-Bois s' exprime à son tour sur sa vision du partage avec l' habitant.

Le PLU de la ville d' Aulnay-sous-Bois, voté deux mois avant notre élection et ouvrant des possibilités d' urbanisation et de densification plus importantes, posait un vrai problème de dialogue avec les habitants. Ces derniers reprochaient à la nouvelle équipe municipale de bétonner la ville. Organisés en collectif, ils se sont mobilisés pour empêcher toute nouvelle construction. La situation critique de la commune en matière de logement a poussé le conseil municipal à affirmer sa position, souhaitant avant tout « recoudre le territoire ».

Le projet politique de la municipalité mettait en avant à la fois la mixité sociale et territoriale mais également une volonté affirmée d' instaurer une démarche de démocratie participative. Aussi, pour résoudre ce problème de dialogue, la collectivité a décidé de faire appel à un intermédiaire : une société spécialisée dans la concertation. Des actions originales, telles que des balades urbaines permettant de réaliser un diagnostic en marchant ou encore des ateliers urbains, ont été menées afin de faire participer les habitants et de les intégrer aux projets. Cette intervention de spécialistes a permis un vrai travail de coopération avec les habitants.

Podcast des débats sur
www.franceculture.com
à partir de septembre 2011