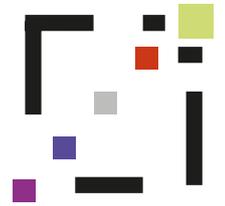


Agence d'**Urbanisme**
aire métropolitaine **Lyon**naise



OCTOBRE **2016**

point de **repère**

La densification Entre enjeux de territoires et vécu des habitants



Points de repère préalables

La densité : une notion relative qui se décline au pluriel

En urbanisme, la notion de densité urbaine est une affaire toute relative. La ville dense du Moyen-âge offrait la sécurité des remparts. A la fin du 18^{ème} siècle, cette même densité est considérée comme un facteur d'insalubrité et de dangerosité. Dans la deuxième moitié du 19^{ème} siècle, le Baron Haussman ouvre la voie d'un urbanisme dit « hygiéniste, qui s'épanouira à travers les cités jardins, le zoning fonctionnel de la Charte d'Athènes, puis les villes nouvelles. Au début du 20^{ème}, tours et barres sont érigées pour faire face au mal logement mais deviennent, à la fin du même siècle, un symbole d'une concentration et d'une promiscuité éprouvantes.

Les formes de la densification urbaine évoluent ainsi selon les époques, au croisement d'enjeux sanitaires, sécuritaires, techniques, économiques et sociaux.

Elles sont également relative aux caractéristiques locales. Un village rural ne se densifie pas de la même façon qu'une commune périurbaine ou un quartier de centre-ville.

Faire dense : une injonction peu consensuelle

A l'heure du Développement Durable, la densification de l'espace bâti apparaît dans le monde de l'urbanisme comme une solution face aux nombreux enjeux environnementaux (artificialisation des sols, émission des GES, etc.) et économiques (rentabilité des réseaux et services).

Inscrite aujourd'hui dans un cadre législatif contraignant, elle est globalement valorisée dans les documents d'urbanisme comme vertueuse et facteur majeur de durabilité.

Cette injonction rencontre pourtant de fortes résistances, à la fois auprès des habitants et de certains élus. Ces réfractaires renvoient la vision d'une densité source de nuisances et de perte de sociabilité. S'entremêlent alors dans le débat considérations techniques, économiques, sociales, affectives et idéologiques.

Les chemins d'une

1
Le double enjeu de la densification : qualité et acceptabilité
pages 4-7

- 1.1 La mise en œuvre de la loi SRU : l'expérience du Sepal
- 1.2 Les paradoxes de la perception citoyenne : la démarche du Conseil de développement
- 1.3 Accompagner le changement : témoignage d'un maire

2
Des échelles et des focales multiples pour une densification de qualité
pages 8-17

- 2.1 Consolider l'approche transversale d'une réalité plurielle
- 2.2 Anticiper les enjeux cachés du foncier
- 2.3 Intégrer la valeur patrimoniale dans la planification de la densification
- 2.4 Écrire une règle qui favorise la densité, tout en rendant la ville soutenable

Des démarches et des outils pour négocier l'espace morphologique, mais aussi social et culturel

Confrontée aux nombreux débats que soulève la densité, ainsi qu'au caractère souvent passionnel du sujet, l'Agence explore et affine avec ses partenaires différents outils d'analyse, de négociation et de conception des projets.

Pour répondre aux préoccupations de ses partenaires et intégrer les directives législatives, elle innove régulièrement dans la traduction morphologique et réglementaire des orientations des collectivités en matière de densification.

Mais la densité n'est pas uniquement une affaire spatiale. Une réflexion interne sur le croisement des approches thématiques a fait émerger de nouvelles clés de lecture et des domaines de connaissance à développer.

Parmi ces derniers, le ressenti de la densité par les usagers est apparu essentiel. L'Agence explore ce domaine depuis deux ans en collaboration avec les universités Lyon 2 et Lyon 3.

Ce dossier synthétise les principaux enseignements de ces démarches. Il illustre la complexité du sujet, et les risques à envisager la densité sous un angle unique et dogmatique. Son objectif est de fournir « des clés pour comprendre », davantage que des certitudes.

Paroles d'acteurs (pages 5-7)

Entretien avec le Sepal : Emmanuel Giraud, André Chassin et Michèle Ciavatti. Fev 2016.

Extrait de la démarche du Conseil de Développement pilotée par Jean Frébault et Pierre-Yves Tesse. Pour une approche citoyenne de la densité urbaine. Grand Lyon, Fev. 2011.

Entretien avec le Maire de Genas : Daniel Valéro. Fev 2016

Travaux Agence (pages 8-17)

Maîtrise d'œuvre du Schéma de cohérence de l'agglomération lyonnaise, Sepal. Sébastien Rolland, Olivier Roussel.

Dispositif d'observation foncière, Marion Boissel, Patrick Brun.

PLU-H, volet patrimonial et qualité du cadre de vie, Natalia Saulnier, Julie Troff, Sylvie Pissier.

PLU-H, concertation avec les professionnels de l'immobilier et de l'habitat, Sébastien Sperto.

La densité en question. Espaces de Partages Internes, rédaction Marina Valente, Pascale Simard.

La vie sociale de l'îlot Leynaud-Bonnefond, Richard Nordier

Travaux universitaires (pages 18-25)

Ville dense, ville haute : les imaginaires de la ville. Badreddine Amrouci, Yann Rischette, Xavier Giraud, Virgile Joly. Master EDD, Lyon 3. 2016.

La densification vécue dans les espaces périphériques de l'agglomération lyonnaise. Clémence Fagot, Fanny Herda, Adrien Papin, Margaux Salvetti, Amel Sedrati, Julie Soullard. Tutorat Guillaume Faburel, Mathilde Girault Jérémie Tourtier, Marie Dols, Richard Nordier. Master 2, IUL, Lyon 2. 2015.

La densité urbaine sert-elle un mode de vivre ensemble durable ? Paul-Jean Couthenx, Camelia-Mihaela Danc, Lucile Froitier, Virginie Guillotin, Jean-Pierre Louvet. Master EDD, Lyon3. Tutorat François Bregnac. 2014.

L'habiter métropolitain, territoires Rhône-amont, Côtiers de l'Ain, Plaine de l'Ain Bugey. Romain Bernard, Amélie Blettery, Isabelle Decauville, Lucie Dugoujon, Mathilde Girault, Léa Saguetton, Marc Zabloutny. Master UPU, IUL, Lyon2. Tutorat Guillaume Faburel, Laurence Berne. 2014

densification soutenable

3

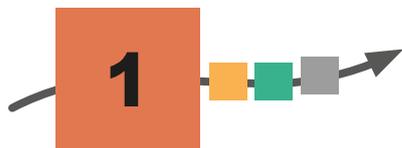
L'apport des explorations culturelles et sociales

pages 18-25

Conclusion en forme de trajectoire

page 26

- 3.1 L'appropriation de l'espace : une histoire d'attachement social
- 3.2 Un impensé au rôle essentiel : les imaginaires
- 3.3 Le vécu de la densification : trois axes d'interprétation



Le double enjeu de la densification : qualité et acceptabilité

1.1 La mise en œuvre de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) : l'expérience du Sepal

Synthèse de l'entretien avec **Emmanuel Giraud, André Chassin et Michèle Ciavatti, Syndicat Mixte d'Etudes et de Programmation de l'Agglomération lyonnaise**

Depuis les années 2000 et la loi SRU, la densification apparaît comme une injonction idéologique. Comment l'avez-vous déclinée à l'échelle de l'agglomération lyonnaise ?

Dans l'agglomération lyonnaise, la densification ne nous a pas été imposée comme une ardente obligation. Ce sont deux éléments précis qui nous ont conduits sur cette piste.

Tout d'abord, notre territoire devait renouer avec un développement démographique fort : en 2004/2005, il fallait que nous regagnions en attractivité économique et résidentielle. Cela posait très directement la question des capacités d'accueil.

Ensuite, la consommation économe des espaces naturels et agricoles s'est très vite imposée et a fait consensus. Le Scot* ne devait pas consommer davantage de territoire que l'ancien schéma directeur.

Ce sont ces deux enjeux – le renouveau démographique et la limitation de la tâche urbaine – qui nous ont initialement amené à mettre en œuvre la densification. Si nous voulions accueillir des gens et préserver les espaces naturels, alors il fallait densifier.

Comment les objectifs de densification ont-ils été accueillis ?

Lorsque nous avons élaboré les outils que sont le Scot puis le Dog**, nous en sommes venus à décliner concrètement les tenants et les aboutissants de la densification. Elle permet notamment de maintenir voire de développer un certain niveau de commerces, d'équipements, de services à la population.

Mais le débat a malheureusement été rapidement faussé par une focalisation sur les inconvénients perçus. Derrière la notion de densité, les gens imaginaient le plus souvent des immeubles hauts, suroccupés et un cadre de vie irrespirable.

Nous avons également été confrontés à la peur de voir plaquer sur les territoires voisins ce qui était perçu comme un « schéma lyonnais ». En effet, les éléments d'ordres culturels entrent en jeu : les urbains contre les ruraux, ou pseudo-ruraux. Les questions de l'altérité et de l'identité occupent ainsi une place très importante dans ces débats.

Après quelques années, les réticences sont-elles toujours aussi fortes ?

La volonté de l'Etat de densifier s'est fortement renforcée depuis l'entrée en vigueur de la loi SRU. Mais les Scot partent, eux, d'un projet de territoire. La densité n'y est qu'un élément d'ajustement parmi d'autres.

Le Sepal a adopté une position très pragmatique : la densité comme moyen et non comme fin. Les règles édictées l'ont été dans un souci de souplesse et de discernement.

La densification est indissociable du développement de l'agglomération. L'enjeu est d'en accompagner le processus pour qu'il puisse se faire dans les meilleures conditions possibles.

Avec le recul, quelles sont selon vous les principales voies à emprunter pour accompagner un processus de densification ?

La densification fait se télescoper trois logiques.

La première, d'ordre urbanistique, fait naître des interrogations sur les transformations morphologiques qu'elle engendre. Des expériences réussies permettent aujourd'hui de désamorcer une partie de ces craintes.

La deuxième, d'ordre programmatique, soulève des questionnements sur ses impacts en termes d'équipements : sont-ils suffisants, sont-ils adaptés aux besoins des nouvelles populations ?

La troisième, d'ordre sociopolitique, suscite des inquiétudes quant aux impacts sociologiques et humains de la densification.

Trois logiques, trois voies auxquelles il faut porter attention en même temps.

La variable temps est également extrêmement importante. Aujourd'hui, la densification est devenue un acquis mais le rythme auquel la ville se fabrique doit être maîtrisé. Il ne faut pas aller trop vite pour que les populations puissent l'accepter. ■

* Scot : Schéma de Cohérence Territoriale

**Dog : Document d'Orientations Générales

1.2 La perception citoyenne de la densité : la démarche engagée par le Conseil de Développement de la Métropole de Lyon

Suite aux saisines du Conseil de développement de la Métropole de Lyon par le Sepal sur le Scot, la question de la densité urbaine est apparue en 2011 comme un chantier à engager pour que l'expertise d'usage soit prise en compte.

Un groupe de travail d'une cinquantaine de membres du Conseil de développement, piloté par Jean Frébault et Pierre-Yves Tesse, s'est réuni pour identifier les conditions d'acceptabilité et d'appropriation citoyenne de la densité urbaine.

Pour enrichir ses réflexions, ce groupe a relayé une enquête (sans échantillonnage et sans représentativité) sur la perception de densité. Deux visites de terrains ont également été organisées en mars et novembre 2010 dans le périurbain et l'hypercentre de l'agglomération lyonnaise.

Cette démarche a mis en vue des perceptions et des représentations de la densité toutes en paradoxes.

Une vision souvent négative de la densité

Souvent doté d'une connotation négative, la densité est associée aux perceptions suivantes : « entassement, embouteillages, cages à lapins, troubles du voisinage, contraintes, agressivité, manque d'air, vis-à-vis, se marcher sur les pieds, insalubrité... ».

Plus l'habitat dans lequel vivent les interrogés est dense, plus ils sont nombreux à souhaiter vivre dans une forme urbaine moins dense (mais tous les quartiers ne sont pas représentés dans l'échantillon).

Mais dans l'hypercentre de l'agglomération, des éléments positifs viennent compenser la densité (proximité et diversité de commerces d'activités culturelles et de divertissement, etc.).

Un écart entre le perçu et le réel

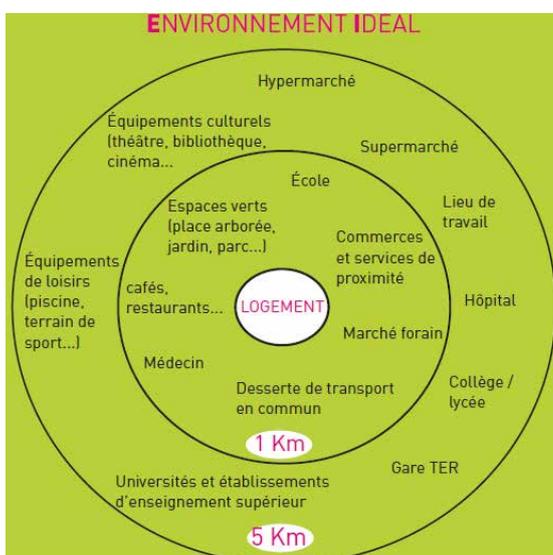
Une forte densité est assimilée à de hautes tours d'immeubles, alors qu'il ne s'agit pas de la forme urbaine la plus dense.

Il existe donc un écart entre la densité perçue par les usagers et la réalité mesurée de la densité bâtie

Densité perçue	Du plus dense au moins dense	Densité réelle
+++	Grands ensembles d'habitat collectif	+
++	Grands immeubles	++
+	Habitat ancien de centre-ville	+++

La ville des courtes distances perçue comme un environnement idéal

Malgré une assimilation de la densité à un cadre de vie désagréable voire parfois répulsif, la plupart des personnes interrogées se projettent dans un idéal de ville dense, où tout serait à proximité. Les éléments les plus plébiscités pour se trouver à moins d'un kilomètre du logement sont dans l'ordre les transports en commun, les commerces et services de proximité et les espaces verts. ■



La plaquette réalisée par le Conseil de développement à l'issue de cette réflexion est disponible sur le site M3, de la Direction de la Prospective <http://cdd.millenaire3.com/publications2/pour-une-approche-de-la-densite-urbaine>

Source : Conseil de Développement

1.3 Accompagner le changement : le témoignage du maire

Synthèse de
l'entretien avec
Daniel Valéro,
Maire de Genas

Depuis mon élection en tant que maire, j'ai pu constater que les « nouveaux » habitants – certains installés depuis quinze ou vingt ans déjà – étaient souvent les plus farouches ! Ils avaient en effet peur de voir la commune accueillir trop de nouveaux ménages. Cela s'explique par le fait que d'une part, beaucoup d'entre eux viennent de la métropole et souhaitent un autre mode de vie et que, d'autre part, Genas ne fait pas partie de la métropole.

J'y vois un écho direct aux conclusions des études réalisées jusqu'à présent : la densification, on peut la comprendre... mais on ne la veut pas à côté de chez soi ! En fait, de nombreuses personnes viennent à Genas pour y trouver une certaine qualité de vie et ne veulent surtout pas que cette dernière soit altérée par l'arrivée de nouvelles populations et de problèmes divers comme les embouteillages ou autres.

La Communauté de communes, dont nous sommes aujourd'hui membres, a été créée dans les années 1990 avant tout pour ne pas entrer dans le Grand Lyon. Aujourd'hui, sa vocation est plus équilibrée. Elle propose une alternative : rester en dehors de la Métropole de Lyon, tout en étant partenaires. Les anciens, mais aussi les nouveaux habitants, sont très attentifs à cela.

La densification peut être perçue négativement dès lors qu'elle va à l'encontre de ce que veulent les gens.

Lors de mon élection, la commune de Genas était en manque de logements aidés et sociaux. J'ai compris la nécessité de densifier pour construire ces logements sans toucher à nos espaces verts et agricoles. Mais j'ai aussi et surtout compris la nécessité de diversifier l'offre de logements et d'intégrer les logements aidés au milieu du tissu déjà existant, de façon à ce que les nouveaux habitants ne soient pas « à part » mais bien « au milieu » des anciens, déjà propriétaires. Actuellement, nous construisons 30 % de logements aidés et sociaux pour 70 % de logements privés. Nous allons au-delà des exigences de l'État.

Le bilan est à présent positif : nous densifions tout en métissant les populations. Mais ce n'était pas gagné au début ! Expliquer aux aînés qu'il fallait construire du logement social n'était pas facile, surtout de la part d'un maire de droite. Nous avons réalisé tout un travail d'explication et de pédagogie. Préciser des enjeux qui allaient se poser dans l'avenir était nécessaire : pouvoir loger les familles, continuer à faire fonctionner les écoles, répondre aux demandes de l'État...

Il faut dire aussi que nous n'avons pas fait n'importe quoi. Nous avons pris soin de ne pas dénaturer la ville. Les logements sociaux que nous produisons ne sont pas concentrés dans un seul quartier, ils sont répartis dans toute la ville. Nous ne les avons pas tous mis aux extrémités de la commune. Et surtout, nous les avons construits en même temps et au même endroit que d'autres logements privés.

Durant mon premier mandat, j'ai animé 100 réunions publiques en 6 ans ! Il y a eu un gros travail de concertation mené avec la population pour tous les projets importants, conduits par la commune. Petit à petit, cette notion de densité a été acceptée et elle est aujourd'hui rentrée dans les mœurs.

Aujourd'hui, nous sommes en pleine révision du PLU. Dans le cadre d'un partenariat avec Epora, nous conduisons des études sur quatre quartiers de Genas pour lesquels nous envisageons des opérations de densification harmonieuse. L'expérience nous a montré qu'il fallait insister sur ce caractère harmonieux des opérations de densification et nous nous attachons à bien faire passer ce message en réunion. Nous montrons aux Genassiens quel sera le visage de la ville en 2030. Nous expliquons que la commune comptera davantage d'habitants mais à notre rythme, en livrant progressivement les logements et équipements pour bien accompagner la vie qui va avec et qui constitue notre signature. ■

Genas, le centre-ville





Des échelles et des focales multiples pour une densification de qualité

2.1 Consolider l'approche transversale d'une réalité plurielle

En 2014, trois séances de travail pluridisciplinaires internes à l'Agence ont été organisées. Elles visaient à croiser les approches souvent sectorielles de la densité conduites dans le cadre du programme de travail.

Ces séances ont permis de dégager six focales d'entrée pour envisager la densification d'un territoire de façon globale et transversale.

Ces focales s'inscrivent dans des logiques et des visions territoriales toutes légitimes, mais différentes. Elles peuvent parfois entrer en conflit les unes avec les autres.

Dans l'idéal, elles devraient être examinées ensemble, mais sont le plus souvent priorisées en fonction des politiques publiques concernées.

Trois propositions ont été formulées lors de ces échanges pour favoriser une densification qualitative des territoires. Elles invitent à élargir l'analyse dans l'espace et dans le temps.

Enfin, quatre axes de questionnements à approfondir ont été identifiés :

- Quels sont les « critères de qualité » ?
- Comment argumenter voire réguler les impératifs de développement ?
- Qui finance « la qualité urbaine » ?
- Quelle contribution à la gestion économe des ressources naturelles et énergétiques ?

En 2015, l'Agence et ses partenaires ont piloté plusieurs travaux d'étudiants pour explorer l'axe 1. Les résultats obtenus sont synthétisés dans la troisième partie de ce document.

Six focales de lecture pour une vision transversale de la densité
page 9

Trois propositions pour favoriser une approche qualitative adaptée à chaque territoire
page 10

Quatre axes de questionnements à approfondir
page 11

Six focales de lecture pour une vision transversale de la densité

1. Le cadre législatif

Les dispositifs de la Loi Grenelle II et les articles du code de l'urbanisme en matière de réduction de l'étalement urbain s'imposent dans tous les cas.

Cependant, ces obligations ne font pas l'unanimité. Des marges de manœuvre sont recherchées.

2. La rentabilité du foncier et des services

Le droit à construire, de façon plus ou moins dense, impacte le coût du foncier et la rentabilité foncière. Cette réalité doit être prise en compte afin de permettre un arbitrage équilibré entre les intérêts multiples des acteurs et le maintien de la qualité urbaine.

Pour les services à la population, la gestion est souvent plus performante et moins coûteuse dans la ville dense (transport, propreté, gestion des déchets, distribution de l'eau et de l'énergie, etc.).

3. La qualité morphologique

La compacité du volume bâti peut être compensée par un soin apporté à la composition urbaine. Les approches patrimoniales (le respect des tissus existants, la présence de végétal, la qualité des espaces publics, etc.), sont une contrepartie pour rendre la densification plus acceptable par les habitants.

4. L'offre d'aménités et la diversité des services

La densification de l'habitat permet une augmentation de l'offre « d'aménités urbaines ». Ces dernières sont liées à une vision citadine du vivre ensemble. Commerces, activités culturelles, services administratifs, offre de mobilité, sont des moteurs d'animation d'espaces de centralité qui constituent des leviers à la fois d'attractivité et d'acceptabilité sociale de la densité.

5. L'intensité des flux de déplacements et d'échanges

L'intensité des flux et des échanges augmente avec la densité. Cela favorise une certaine efficacité économique. Les échanges, les synergies et les dynamiques d'innovation sont plus faciles à mettre en place dans les pôles de compétences et les quartiers d'affaires.

6. La mixité sociale et fonctionnelle

Accompagné d'outils et de politiques favorables, la densification peut agir comme un levier de mixité sociale et de mixité fonctionnelle, même si cet objectif est parfois difficile à tenir. A l'inverse et sans précaution, elle peut devenir un facteur d'exclusion.

Genas, centre-ville



Trois propositions pour favoriser une approche qualitative adaptée à chaque territoire

1. Elargir les échelles de réflexion pour envisager les potentiels spécifiques à chaque territoire

Dans certains cas, les réflexions sur la densité gagneraient à être inscrites dans une vision multipolaire.

« En matière de logement, la métropole stéphanoise a un marché moins tendu, et pourrait répondre à une partie de la demande du marché lyonnais plus saturé. Cependant, ce type de coopération impliquerait une ouverture importante à une culture métropolitaine qui reste encore à évoluer » .

2. Anticiper ensemble densification, équipements et développement

Une façon de considérer toutes les clés de lecture dans l'analyse et les préconisations en matière de densification serait d'étudier plus systématiquement et plus finement « l'organisation territoriale » (habituellement traitée dans la programmation pour les ZAC). Une autre approche d'actualité serait d'étudier dans quelle mesure et sous quelles conditions la densification peut renforcer ou fragiliser la résilience du territoire.

3. Inscrire le projet et la transformation du territoire dans un temps long, parfois aléatoire

En période de restriction budgétaire et de ralentissement économique notamment, de nombreux aléas peuvent interférer avec les prévisions de développement. A l'échelle d'un quartier ou a fortiori d'un territoire plus grand, il devient essentiel d'envisager le projet comme un processus au long cours qui doit pouvoir s'adapter aux évolutions du contexte.

Genas, les jardins de Gandil



Quatre axes de questionnements à approfondir

1. Quels sont les « critères qualité » d'un urbanisme dense ? Qui les définit ? Le point de vue des usagers peut-il être pris en compte et comment ?

La « qualité » est souvent présentée comme une contrepartie à la densité, mais elle revêt différents aspects. Qualité des espaces publics, du paysage, du vivre ensemble, des services, des aménités, de la sécurité, de la notoriété... Au final, une question majeure reste en suspend : quels sont les points de vue pris en compte pour déterminer les critères qualité des projets ? Comment considérer le point de vue des habitants ?

2. Comment argumenter, voire réguler, les impératifs de développement ?

La densification est souvent abordée sous l'angle de la forme urbaine. Il ne s'agit pourtant que de l'une des composantes du développement des territoires. Dans quelle mesure l'augmentation des capacités d'accueil favorise-t-elle le développement social et économique des territoires, et de leurs habitants ?

3. Qui finance « la qualité urbaine » ? A quelle échelle observer son coût ?

La proximité des services, la bonne desserte en transports en commun, la qualité des espaces publics, augmentent la valeur foncière et immobilière des quartiers centraux. À terme, les ménages moins aisés, des activités artisanales ou des petites entreprises privilégient des espaces moins chers et parfois plus éloignés.

Une observation des migrations sur le long terme, de leurs effets induits sur les services et la gestion des espaces bâtis et non bâtis, permettrait d'obtenir une vision plus globale.

4. Dans quelle mesure la ville compacte contribue-t-elle à la gestion économe des ressources naturelles et énergétiques ? A qui profite-t-elle ?

La ville compacte est actuellement présentée comme le modèle vertueux de la ville durable. Elle peut favoriser également une rentabilité des services et du foncier.

Néanmoins, son efficacité dans la préservation de l'environnement fait actuellement l'objet de controverse scientifique. Si la ville compacte n'est pas forcément la meilleure solution pour l'environnement, et dans la mesure où elle peut être facteur d'exclusion et de ségrégation, à qui profite-t-elle ? ■

Tassin, centre-ville



2.2 Anticiper les enjeux cachés du foncier

L'artificialisation croissante des sols et ses impacts sur l'environnement ou sur l'agriculture sont devenus un sujet de préoccupation nationale. Aujourd'hui, c'est l'équivalent d'un département qui disparaît tous les sept ans.

Composante intrinsèque de toute opération, le foncier a toujours été au cœur du projet de territoire. Les réformes successives du code de l'urbanisme (lois SRU, ENL, et Grenelle 2) accentuent le poids de la question foncière dans les arbitrages politiques et dotent la collectivités d'outils opérationnels renforcés.

Que ce soit pour l'agriculture, le transport ou les activités économiques, chacun a aujourd'hui conscience que le foncier est une ressource limitée.

Il faut désormais se placer dans la perspective d'un arrêt de l'étalement urbain, d'une densification aux abords des points d'accès aux transports collectifs, d'un habitat à la fois à taille humaine et économe du foncier. Ce qui vaut pour l'habitat vaut également pour les zones d'activités.

Ces objectifs modifient significativement la donne et placent le foncier de recyclage au cœur des stratégies urbaines. Les parcelles étriquées, les bâtis dégradés et les sols pollués, coûteux à transformer, deviennent des cibles prioritaires du développement. Quant au foncier d'extension, il est clairement placé sous le signe de la modération.

La veille foncière : un outil de planification stratégique à toutes les échelles

Les collectivités planifient plus que jamais sous contrainte. L'une des clés de réussite de leur projet résidera dans leur capacité à intégrer les dimensions programmatique et économique dans leur démarche. La qualité du diagnostic foncier est ainsi déterminante.

Le dialogue avec les opérateurs (établissements publics fonciers d'Etat et locaux, bailleurs sociaux, sociétés d'économie mixte...), qui connaissent bien le territoire, constitue aussi un levier important dans le cadre d'une planification stratégique.

La mise en place d'une veille active est un préalable à toute politique d'anticipation foncière. Pour agir efficacement, les acteurs de la réserve foncière se doivent de connaître finement les dynamiques de leur périmètre d'action, tant en termes de disponibilité que de prix.

Les élus locaux, qui sont bien souvent les premiers à être informés de tout changement dans leur commune, représentent la première source d'information.

La réalisation d'études de gisements fonciers est une démarche exploratoire incontournable.

Les études de gisements fonciers menées depuis 2008 avec l'Epora

Les études de recherche de gisements fonciers à vocation habitat sur des friches souvent industrielles et en tissu urbain furent les premières études commandées à l'Agence par Epora. **Il s'agit d'effectuer un repérage des sites mutables capables de porter un projet en phase avec les stratégies de développement du territoire, puis d'évaluer leur potentiel de transformation.**

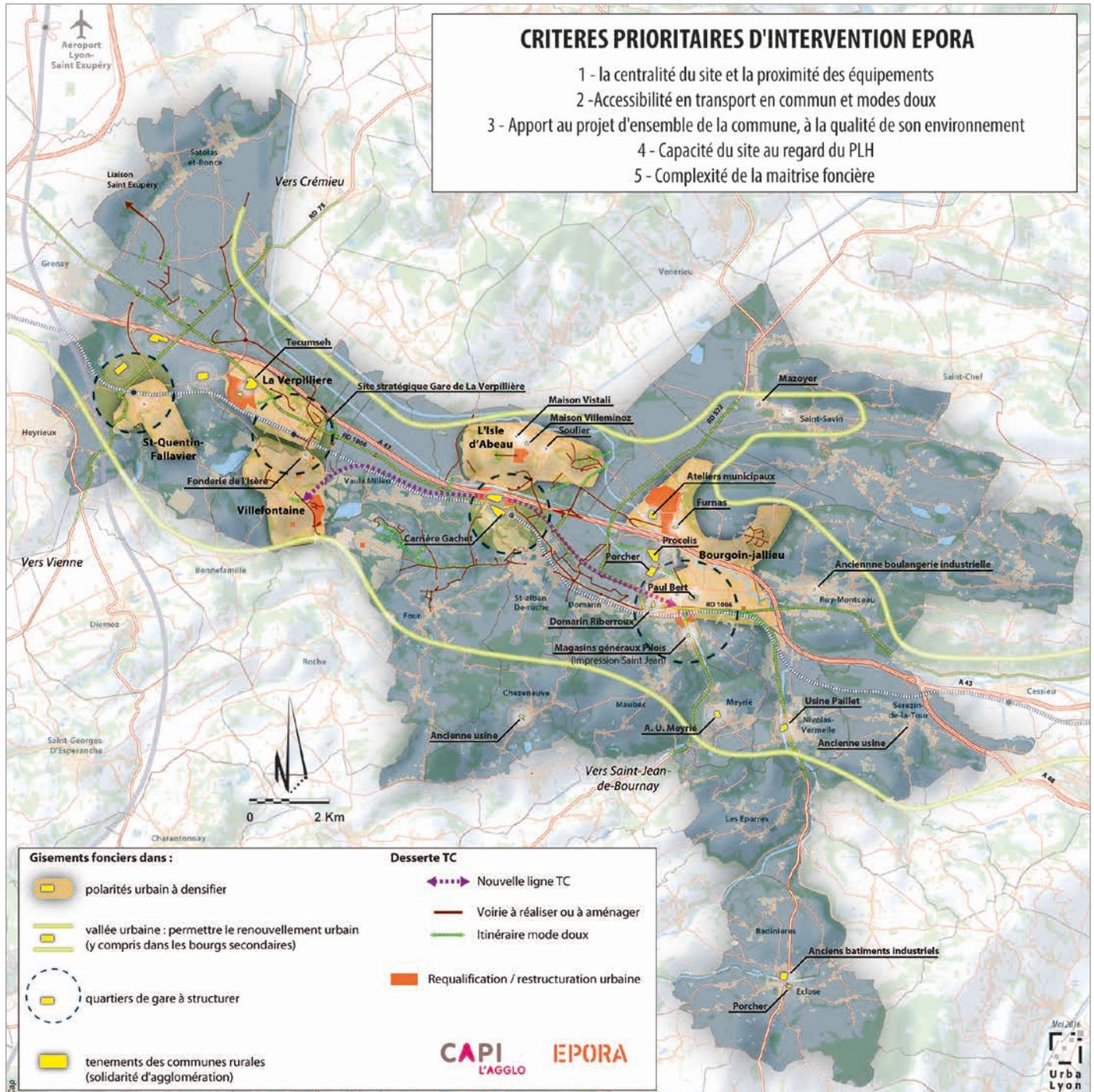
Les gisements fonciers à repérer doivent répondre à la problématique de production de logements inscrite dans les Scot et PLH. Ils doivent être positionnés en régénération dans le tissu urbain constitué de chaque commune, à savoir : des friches, des bâtis vieillissants ou obsolètes, des tènements sous-occupés, des dents creuses et même des terrains encore libres en limite de la zone centrale.

Ils ne doivent pas entrer dans une logique isolée, mais dans une vision globale de la stratégie de développement de chaque commune.

Ces études permettent d'enrichir et de partager les visions d'avenir à différentes échelles. Elles constituent également une plus-value aux documents d'urbanisme ou de programmation en cours : PLU (OAP), PLH, etc.

A l'issue de ces études, plus de 200 gisements ont été inventoriés sur une centaine de communes faisant partie de onze intercommunalités du territoire d'Epora.■

Repérage des sites fonciers mutables dans la Communauté d'Agglomération de la Porte de l'Isère (Capi)



2.3 Intégrer la valeur patrimoniale dans la planification de la densification

La densité est passée d'une notion souvent discutée, discutable et parfois controversée à un précepte d'aménagement. Imposée par l'Etat comme une solution visant à limiter l'étalement urbain, elle s'intègre aux orientations d'aménagement des documents de planification. Au nom de la préservation de l'environnement, la densification et l'intensification contingentent le développement résidentiel, tertiaire ou logistique de nos territoires.

Le PLU-H de la Métropole de Lyon ne déroge pas à la règle et intègre la nécessaire densification des tissus urbains. Cependant, la densité ne peut être pensée voire planifiée isolément. Il s'agit de cibler les efforts de densification en fonction de la nature des cadres de vie.

La densité en matière de logements doit être accompagnée des aménités qui composent la qualité du cadre de vie. La mise à disposition d'équipements, de services, de commerces, d'espaces récréatifs sont autant d'éléments participant à l'acceptation voire la compensation de la densité bâtie.

Une autre approche de la densification : faire projet à partir des qualités du territoire

La Métropole de Lyon affiche une volonté politique forte d'inscrire la qualité comme une orientation à part entière du projet d'urbanisme.

Dans le cadre du PLU-H, les qualités urbaines et paysagères sont regardées comme un support, une valeur sur laquelle appuyer le projet de territoire. Elles constituent des caractéristiques positives qui s'incarnent dans des éléments de patrimoine ainsi que de paysages urbains et naturels permettant de distinguer les spécificités de chaque territoire.

La préservation de ces qualités peut toutefois se confronter aux dynamiques sociales, urbaines, économiques et spatiales, ainsi qu'aux nécessités de développement.

Deux points essentiels

■ La révélation de la diversité des qualités du paysage et du bâti

Elles sont liées :

- **au paysage naturel**, dans sa grande échelle (trames verte et bleue notamment) et dans sa petite échelle (espaces végétalisés en ville) ;
- **au paysage urbain**, dans son rapport aux implantations, aux axes de communication historiques, au parcellaire, à l'espace public... ;
- **au patrimoine et à la mémoire**, avec des éléments ancrés de manière matérielle ou immatérielle : patrimoine bâti, exceptionnel ou « ordinaire », usages, lieux d'interface entre bâti et végétal... Ils incarnent l'esprit des lieux et renvoient aux valeurs du territoire. Le patrimoine « ordinaire » est défini comme un patrimoine plus commun, attaché au quotidien. Il est le témoignage de l'histoire d'un territoire, de son développement et de ses transformations : c'est un patrimoine entendu comme non exceptionnel mais porteur de valeurs socles pour la Métropole.

■ Entre valorisation du patrimoine et enjeux de développement : l'apport au projet de territoire

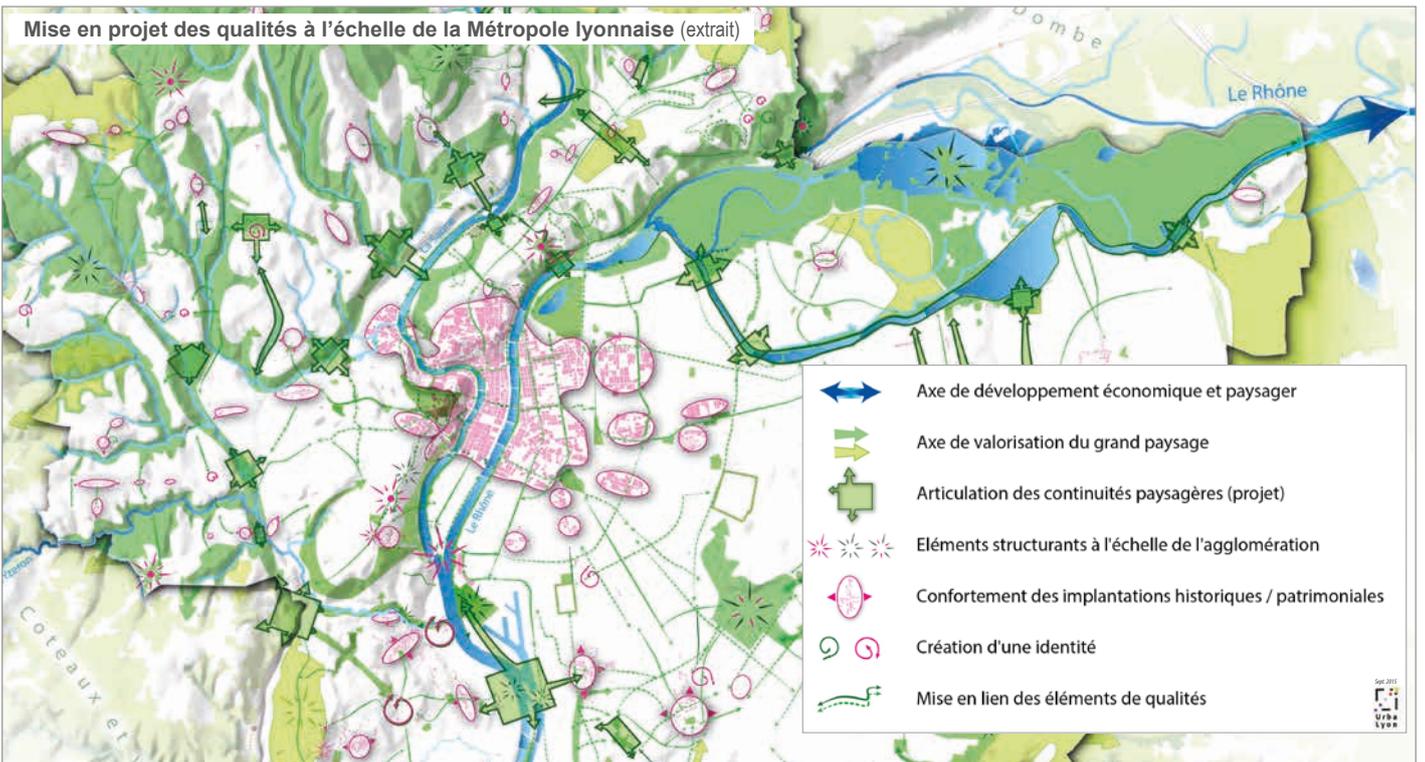
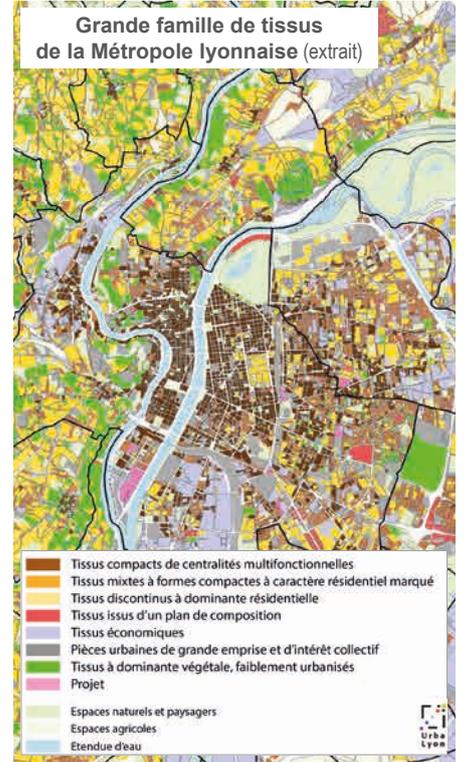
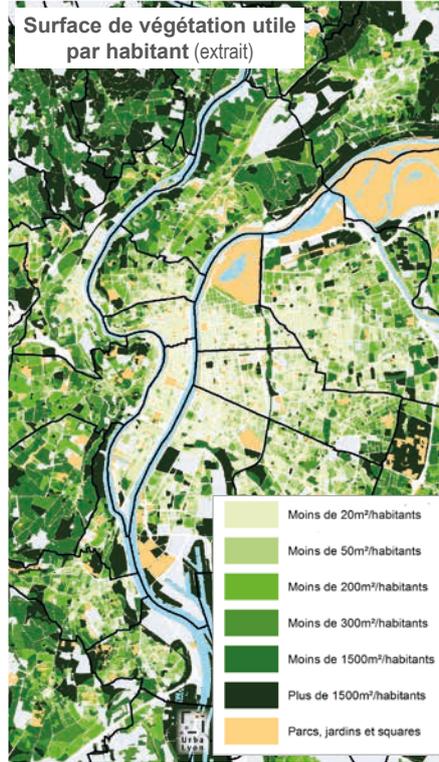
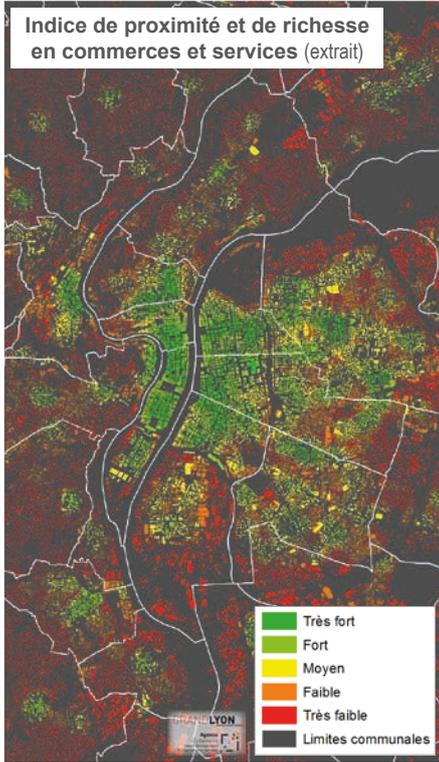
L'intégration du patrimoine, notamment ordinaire, dans les projets de territoire, peut contribuer aux enjeux d'une densification respectueuse de l'héritage des territoires.

Pour cela, il ne faut pas évincer les tensions susceptibles d'émerger entre les qualités bâties et paysagères d'une part, les impératifs d'aménagement du territoire d'autre part. Il faut au contraire les analyser, les caractériser précisément pour les rendre lisibles et nourrir les recherches de solutions.

Cette analyse permet de visualiser et d'objectiver les tensions entre valeurs héritées du passé et valeurs du développement pour l'avenir.

Elle favorise en même temps la construction d'un projet urbain pour le territoire de demain qui intègre « l'esprit du lieu » propre à chaque quartier. ■

Faire du projet à partir des qualités du territoire : exemples



2.4 Écrire une règle qui favorise la densité tout en rendant la ville soutenable

Des outils pour objectiver le débat

La révision générale, engagée à la fin des années 1990, destinée à permettre le passage du POS à un PLU (loi SRU du 13 décembre 2000), s'est appuyée sur un certain nombre de thèmes ambitieux : maîtriser la consommation de l'espace, favoriser le développement de modèles économiques innovants offrant une alternative à la maison individuelle en périphérie, renforcer la qualité des paysages urbains denses dans l'hypercentre de l'agglomération.

L'écriture réglementaire a conduit alors à intégrer au règlement deux zones nouvelles de développement : la zone UD* pour la périphérie, la zone URM* pour le centre (Lyon et Villeurbanne).

L'impact des règles du droit à construire dépend de leur appropriation par les professionnels de l'immobilier

Dix ans plus tard, le bilan de mise en œuvre de ces règlements montre que les résultats obtenus ne sont pas les mêmes. Dans le centre, la zone URM a trouvé une correspondance avec un modèle économique. Dans la périphérie, la zone UD n'a pas trouvé le même écho.

La zone UD visait la production d'un habitat dense, de type « habitat intermédiaire* ». On constate aujourd'hui que ce type de produit a peu séduit les professionnels de l'immobilier. Les territoires concernés par son application ont cependant vu apparaître des produits alternatifs à la maison individuelle avec la création d'un habitat individuel dense ou d'opérations associant habitat accolé ou jumelé et petits bâtiments collectifs (R+2).

La zone URM est née de la volonté d'un certain nombre d'acteurs locaux, dont la ville de Lyon. Elle n'existe à ce jour que dans le centre. Sa particularité tient au fait qu'elle prône le développement d'un tissu urbain discontinu. En ouvrant les îlots, ce règlement permet de réintroduire dans le paysage urbain ainsi que dans l'habitat, une qualité environnementale et spatiale qui s'était parfois estompée au fil des années, notamment sous l'effet du renchérissement du marché immobilier et de la multiplication des normes de construction. La zone URM introduit en effet une fragmentation de la forme urbaine par la création de césures qui viennent modeler la forme architecturale. Elle apporte une richesse pour les vues, favorise la double orientation des logements, la valorisation des parcours solaires, le développement (30% d'espaces verts exigés dont la moitié en pleine terre), le maintien et la mise en valeur de la présence de la nature...

Dans le cadre du processus de concertation PLU-H engagé avec les professionnels de l'immobilier et de la construction, analyser et évaluer les impacts d'une règle de droit commun : un préalable au dialogue

Depuis 2005, la zone URM est souvent critiquée. On lui reproche encore de compliquer et de renchérir le coût de production de l'habitat collectif. C'est pour cette raison, qu'en 2012, en amont de la concertation engagée avec les professionnels de l'immobilier et de la construction, l'Agence d'urbanisme a souhaité réaliser un bilan de l'impact de l'application de cette règle. Sous la forme d'un atlas (voir page suivante), ce bilan-évaluation présente l'analyse de projets issus de l'application du PLU approuvé en 2005. 48 projets y sont expertisés sur la base de l'analyse des permis de construire.

Sur la partie nord du 7^e arrondissement de Lyon et sur le secteur de Gerland par exemple, les résultats montrent que le PLU de 2005 a été performant. En s'appuyant sur les règles du droit commun, il a permis la production d'une grande quantité de logements au sein d'opérations denses et bien desservies par les transports.

Aujourd'hui, on peut dire que la zone URM est une réussite, car elle a favorisé la production de logements, tout en produisant un paysage urbain dense et de qualité.

Néanmoins, elle aura nécessité dans le cadre de la concertation du PLU-H, un effort d'explication et d'évaluation pour être acceptée.

La question de la qualité de la densification ne se pose pas « dans l'absolu ». Elle résulte avant tout de choix politiques et techniques qui répondent quotidiennement aux enjeux posés par les attentes des populations, des propriétaires et des professionnels de l'immobilier, en tenant compte de l'adéquation entre des produits ou des modèles économiques soumis aux règles du marché, de la qualité de l'insertion urbaine et paysagère de nouvelles constructions et de la sécurité juridique des autorisations du droit du sol délivrées. ■

* DÉFINITIONS

Zone UD

Zone d'habitat mixte assurant une transition entre les quartiers centraux et les secteurs de plus faible densité.

L'habitat intermédiaire

Forme urbaine intermédiaire entre la maison individuelle et l'immeuble collectif (appartements). Il se caractérise principalement par un groupement de logements superposés avec des caractéristiques proches de l'habitat individuel : accès individualisé aux logements et espaces extérieurs privatifs pour chaque logement.

Zone URM

Elle oblige à détacher les nouvelles constructions des limites séparatives latérales, et impose sur la base d'une boîte à outils illustrée, la création d'un vide en façade principale équivalent à 15% de sa surface constructible (façade donnant sur la limite de référence ou le domaine public).

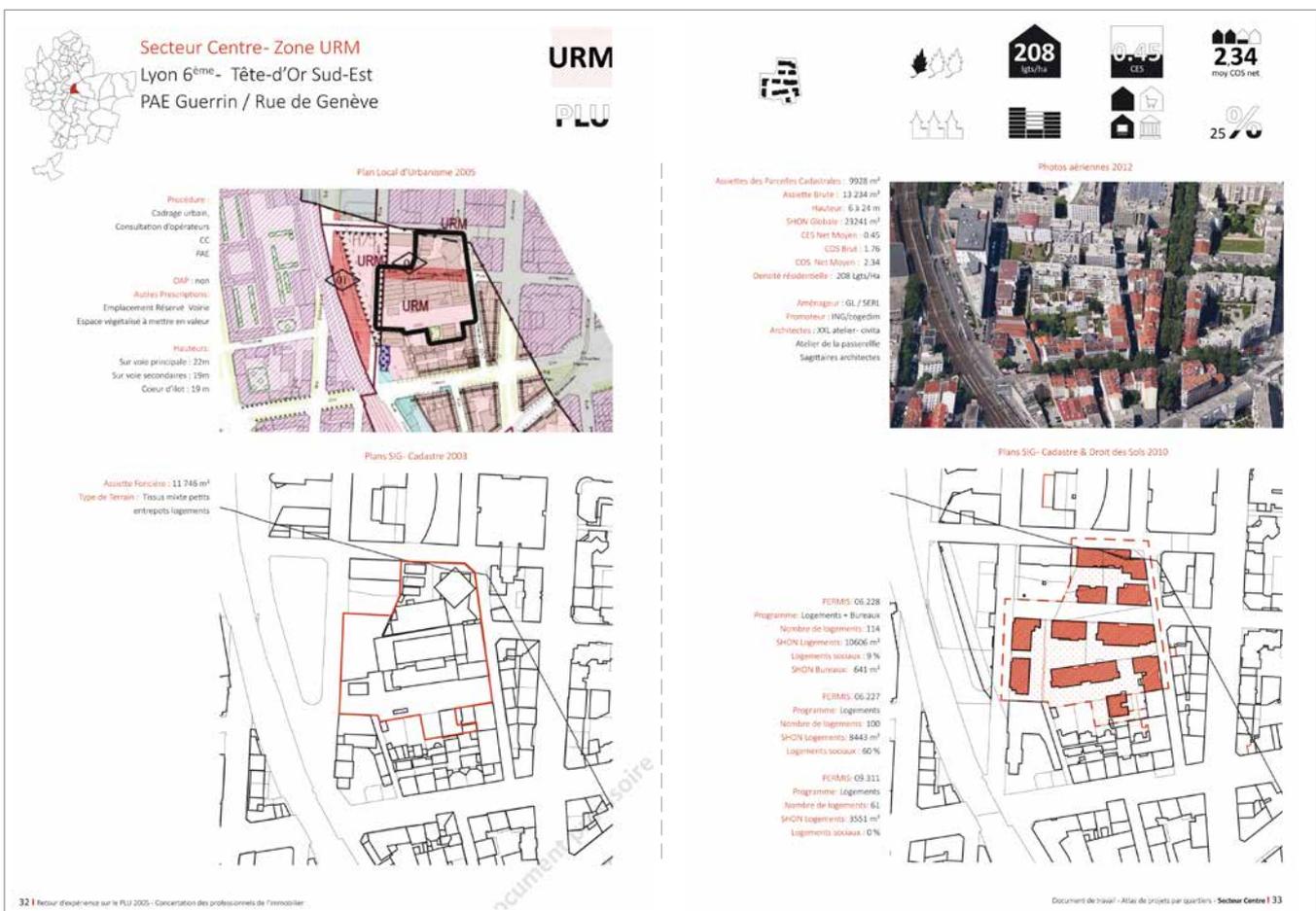
“ En dehors de quelques avis techniques isolés, on ne sait pas réellement si le développement d'une forme urbaine plus dense et discontinue est apprécié par la population.

Ce que l'on sait en revanche, c'est que les gens apprécient souvent les éléments factuels et très concrets, comme la préservation d'un arbre isolé devant leur fenêtre, d'une vue, depuis une rue très minérale sur le cœur d'un jardin intérieur, d'un rayonnement solaire qui vient réchauffer une rue exposée plein nord, le séjour-cuisine d'un appartement compact qui bénéficie à minima d'une double orientation, etc.

Autant de petites actions qui rassemblées ou cumulées permettent de créer les conditions de soutenabilité d'un environnement urbain plus denses mais aussi plus qualitatif. ”

Sébastien Sperto, Agence d'urbanisme

Atlas urbain : exemple de fiche-expertise sur le secteur de Lyon 6^e / Villeurbanne



L'atlas urbain rassemble l'expertise croisée de plusieurs permis de construire : 19 projets sur le centre, 29 projets sur la périphérie.

Chaque opération est présentée sur une double-page : d'un côté, l'état d'occupation du site avant l'application du PLU de 2005, de l'autre, son état après livraison de l'opération.

Chaque fiche présente une série d'indicateurs : nombre brut de logements à l'hectare, coefficient d'emprise au sol, pourcentage de logements sociaux, degré de prise en compte du patrimoine et du paysage, caractère mixte ou monofonctionnel de l'opération...

La densité est principalement observée à travers la mesure du COS* net moyen et du nombre de logements brut à l'hectare.

Un indicateur permet de mesurer le degré d'encadrement dont a bénéficié le projet et le niveau de prescription intégré au document de planification. En complément de la seule règle écrite, cet indicateur permet de traduire le niveau d'ambition de la collectivité dans l'encadrement de ses projets. Par exemple, lorsque la collectivité a réalisé en amont des études de cadrage urbain, traduites par de nombreuses prescriptions graphiques complémentaires, l'indicateur indique un niveau de performance élevé.

*COS : coefficient d'occupation du sol



L'apport des explorations culturelles et sociales

3.1 L'appropriation de l'espace : une histoire d'attachement social

La construction d'une relation positive à son environnement passe, pour nombre d'habitants, par un travail à la fois simple et complexe d'appropriation de l'espace.

Simple car ce travail peut procéder d'aménagements physiques a minima tels que ceux fréquemment opérés par les nouveaux occupants d'un logement – ameublement, décoration, peinture, interventions diverses de second œuvre... – ou d'une fréquentation des équipements, commerces de proximité et associations d'un quartier par ses nouveaux résidents qui investissent les franges de leur habitation.

Complexe, car ce premier niveau d'appropriation par la matérialité se double souvent d'une démarche moins saisissable mais tout aussi importante de construction d'un « récit », plus ou moins conscientisé, de leur relation aux lieux.

Un cadre de vie à mettre en résonance avec ses propres valeurs et sa propre histoire

« Être bien » dans son logement et dans son quartier, c'est avoir la possibilité d'intervenir physiquement et symboliquement sur son cadre de vie immédiat en le mettant en conformité avec ses normes et ses valeurs (son « habitus », pour utiliser la terminologie sociologique ad hoc).

C'est également pouvoir replacer cette démarche, généralement spontanée, sur une échelle plus large mais demeurant « à hauteur d'homme ». Dit autrement, il s'agit de pouvoir exprimer dans son foyer et ses abords son mode de vie, en résonance avec sa propre vision du monde, autorisant dès lors **l'écriture d'une histoire porteuse de sens** : « l'appartement où nous avons commencé à vivre ensemble », « le jardin où nous déjeunons en famille l'été », « le square où jouent les enfants le week-end », « le chemin qu'ils empruntent tous les jours pour aller à l'école », etc.

Un récit porteur de sens qui impacte l'expérience vécue au quotidien, elle-même productrice d'attachement social

De ces différentes étapes, découle une succession d'expériences, c'est-à-dire de connaissances acquises par des pratiques humaines vécues et ressenties, productrice d'attachement social.

Vertueux sous bien des aspects, **l'attachement social** s'accompagne parfois d'une réticence latente voire d'une opposition directe au changement produit par le processus de densification à l'œuvre dans certains espaces urbains et, plus encore, périurbains.

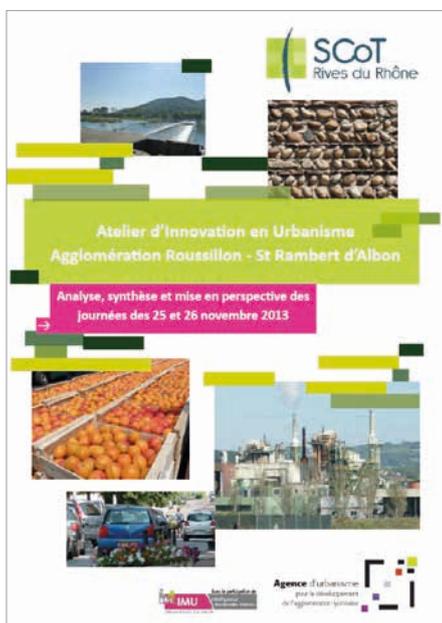
Le récit minutieusement construit par les habitants sur leur environnement peut en effet se trouver mis à mal par une transformation jugée trop brutale et/ou profonde du milieu dans lequel ils évoluent. L'apparition de nouvelles constructions ainsi, a fortiori, que l'arrivée de nouveaux habitants génèreraient ici une crainte de perdre la maîtrise de son cadre de vie approprié et de l'histoire personnelle et sociale qui s'y rattache.

S'il n'existe aucune recette permettant de garantir totalement l'acceptabilité sociale d'un processus de densification, une meilleure connaissance des trajectoires et des pratiques quotidiennes des habitants ainsi qu'un intérêt renforcé pour « l'image de la cité » dans laquelle elles se déploient sont en mesure d'en faciliter la réussite. ■

“ Une connaissance des parcours résidentiels des ménages concernés constitue une première piste pertinente. Une étude minutieuse de leurs usages et pratiques forme un second volet important. Enfin, un repérage des éléments constitutifs des « identités locales », à savoir des éléments iconiques (représentations) et totémiques (formes) du quartier, apporte un dernier niveau d'information tout aussi précieux. ”

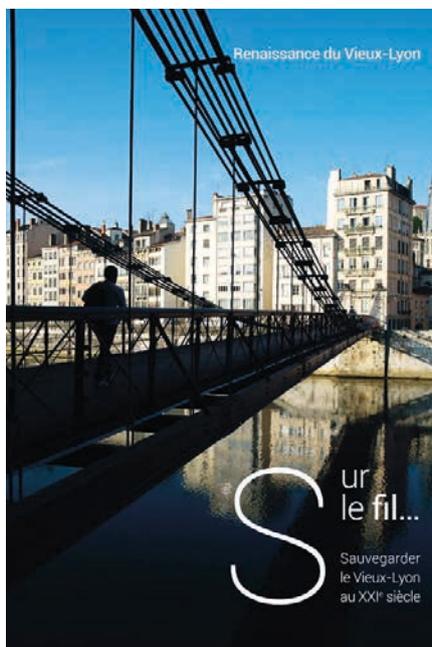
Richard Nordier, Agence d'urbanisme

Pour en savoir plus, quelques publications :



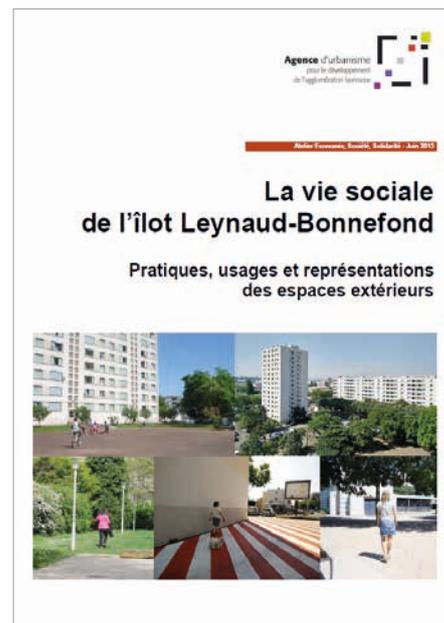
Atelier d'Innovation en Urbanisme

Démarche originale initiée pour la première fois en 2008 par l'Agence d'urbanisme, les Ateliers d'Innovation en Urbanisme réunissent élus, techniciens, habitants « engagés », acteurs associatifs, chercheurs ou encore artistes dans le cadre d'un séminaire immersif de deux jours. Une approche sensible d'un territoire, doublée d'une séance de créativité, permet de mettre en lumière imaginaires collectifs et scénarios d'avenir.



Sur le fil

Ancien quartier délaissé voué à la démolition, le Vieux Lyon s'est transformé en un secteur patrimonial de renommée internationale, emblématique du renouveau urbain de la métropole et de sa recherche permanente d'équilibre entre attractivité et qualité de vie. Habitants et professionnels témoignent de cette mutation longtemps impensable dans un ouvrage publié par l'association Renaissance du Vieux Lyon, moteur citoyen du changement opéré en quelques décennies.



Enquêtes d'usages

Nourrir les projets urbains d'une connaissance fine des pratiques sociales des espaces publics : telle est l'ambition principale des « enquêtes d'usages » régulièrement réalisées par l'Agence d'urbanisme pour le compte de ses partenaires. Arpentage, observation minutieuse, réalisation d'entretiens individuels et collectifs ou encore mise en œuvre de dispositifs participatifs sont ici combinés pour saisir l'âme et le fonctionnement d'un quartier, du point de vue de ses habitants et usagers.

3.2 Un impensé au rôle essentiel : les imaginaires

Une exploration philosophique dans les imaginaires urbains

Les mythes et les fictions, récits littéraires ou cinématographiques, images historiques ou futuristes, nourrissent les imaginaires urbains, à la fois individuels et collectifs. Ces imaginaires peuvent être attractifs (utopies), ou répulsifs (dystopies). S'intéresser à l'imaginaire des villes, c'est investir les représentations qu'elles produisent, positives ou négatives. C'est révéler la ville telle qu'elle peut être imaginée pour répondre au mieux aux besoins et aux aspirations des hommes.

En 2014 et 2015, l'Agence a proposé à deux groupes d'étudiants du Master Ethique et Développement durable de la faculté de philosophie de l'Université Lyon 3, d'explorer les imaginaires de la métropole et de la ville dense.

De leurs travaux, émerge une mise en regard de trois « entrées » dans l'imaginaire urbain, qui coexistent et se superposent :

- les imaginaires du prince,
- les imaginaires de l'ingénieur,
- les imaginaires de l'habitant.

La ville monumentale et symbolique du prince

La figure du prince n'est pas une personne mais un rôle, qui peut être investi aussi bien par l'homme politique en tant que gouverneur de la cité, que par l'homme financier -l'argentier- qui joue un rôle décisionnel majeur dans la densification de la ville. L'imaginaire princier est relatif au sacré, au monumental. Il tente de transcender l'espace par la hauteur et le temps.

Depuis les premières œuvres architecturales, la verticalité est symbolique du sacré, du beau, de la perfection et de l'atemporel. De l'édifice religieux au gratte-ciel, siège social des grands groupes économiques, le monumental s'instaure dans une dynamique de puissance et d'immuable. Il exprime en même temps qu'il le construit un imaginaire symbolique de référence.

Au-delà de la figure du prince, les composantes monumentales d'une ville sont souvent patrimonialisées et appréciées. Elles apparaissent comme les garants de la mémoire d'une ville, les symboles d'une certaine unité culturelle.

La ville fonctionnelle de l'ingénieur

L'imaginaire de l'ingénieur est lié à la conception moderne du progrès et de la prouesse technique. Cette prouesse s'apparente parfois à celle de l'exploit et du record, notamment du record de hauteur.

De façon plus systématique, l'imaginaire de l'ingénieur s'inscrit dans une rationalité normative et dans une recherche continue de fluidité. La congestion, l'immobilité, sont des phénomènes à éliminer dans une ville imaginée comme fonctionnelle et performante.

L'imaginaire d'une ville moderne, qui offre confort et services et permet à chacun de vaquer à ses occupations quotidiennes n'est évidemment pas réservé aux seuls ingénieurs.

La ville à vivre et le rapport à la société

La mégapole corruptrice et totalitaire

Les auteurs de science-fiction mettent souvent en exergue la fragile stabilité de l'espace urbain et sa propension à faire ressortir les pires travers de l'homme.

Bâties sur un imaginaire catastrophiste, les mégapoles sont décrites comme des jungles, des espaces de non-droits où règne la loi du plus fort. La « grande ville », dense et tentaculaire, devient le symbole de la décadence humaine : les plus faibles sont déchus de leurs droits, l'autoritarisme et la dictature forment le pouvoir, l'humanité est niée et chaque habitant ne doit son existence qu'à sa propre capacité à survivre dans un milieu hostile où la liberté est bafouée.

Dans les représentations fictionnelles de la grande ville, l'homme est souvent dépassé par la technique qu'il a créée. Elle guide sa vie et finit par prendre le dessus sur sa propre volonté.

La ville dense est vue comme une ville totalitaire qui nie les identités et écrase toute forme de contradiction à l'autorité.

Le pavillon et l'individualisme romantique

Le repli pavillonnaire contemporain n'est pas sans rappeler le courant artistique du romantisme allemand dans la première moitié du 19^e siècle. Le romantique s'extasie devant les mystères de la nature, à la recherche de l'unité intérieure et d'une union harmonieuse au monde.

Le romantisme est caractérisé par « la force irrésistible du sentiment et le culte de l'individualité, considérés comme les préalables nécessaires à toute activité créatrice »(1). On retrouve ici les deux aspects qui semblent motiver le repli pavillonnaire : le culte de l'individualité, bafoué par la densité urbaine impersonnelle, et la nécessité viscérale d'un espace de création, de projection de soi sur le territoire, pour accomplir cette individualité.

La ville braconnée, pour réinventer le quotidien

L'espace de créativité manquant dans la ville dense appelle, si ce n'est la fuite pavillonnaire ou l'ascension dans les tours d'affaires, une forme de braconnage à même de libérer l'espace saturé.

« Le quotidien s'invente avec mille manières de braconner » selon la formule de Michel de Certeau (2). Les exemples de ces tentatives sont nombreux : de la grimpe urbaine aux potagers collaboratifs, en passant par l'art de la rue, dans l'image saturée d'une ville systématique qui semble figée et comme imprenable s'ouvre une faille vers une possible re-création du quotidien.

Il s'agit de détourner la norme urbaine, non pour la réduire au chaos, mais pour que puisse naître un nouveau plan, même momentané. Le pouvoir de projection d'un individu ou d'un collectif d'individus sur le territoire dépend dès lors de l'espace-temps laissé libre pour qu'un plan alternatif puisse être créé.

L'imaginaire d'une ville à vivre au quotidien évoque la nécessité d'ouvrir un espace de projection qui laisse se déployer la créativité individuelle et, dans sa pleine réalisation, fédère et suscite la créativité collective.

Une voie pour penser et négocier la densification

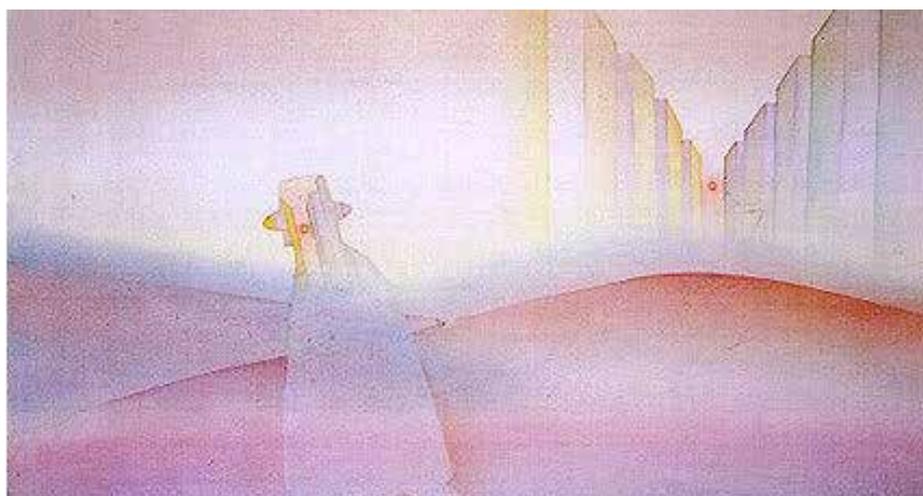
Les imaginaires urbains associés ici aux figures du prince, de l'ingénieur et de l'habitant peuvent en partie coexister dans la vision partagée d'une ville « bonne et belle ».

Mais dans le cadre d'une concertation ou d'une négociation, ils peuvent être une source invisible d'incompréhensions et de conflits.

Remonter à la source, échanger et travailler sur les imaginaires urbains pourraient dans certains cas aider à déceler les conditions et les leviers d'une densification soutenable. ■

(1) Ilaria CISERI, Le Romantisme, 2004

(2) Michel DE CERTEAU, L'Invention du Quotidien, Tome 1, « Arts de faire », 1980



Jean-Michel Folon

« Les grandes images mobilisent parce que les images servent d'éléments médiateurs entre les affects les plus enfouis et les projets. On découvre combien elles sont structurantes d'une intelligibilité de notre rapport au monde et mobilisatrices pour l'action. Nos visées d'acteurs, nos projets sont portés par des visions. N'entendons pas là nécessairement ce que peut avoir de prophétique et d'enthousiaste l'image du visionnaire, mais bien plutôt, le fait que les grandes images font le passage entre ce qui nous affecte au point de nous mobiliser et l'élaboration de projets. »

Jean-Philippe PIERRON, Professeur de philosophie, Lyon3
Penser le développement durable, 2009

3.3 Le vécu de la densification : trois axes d'interprétation

En 2015, le Sepal, la Métropole de Lyon et l'Agence ont souhaité questionner les manières dont sont vécues les différentes formes de densification par les habitants. Ils ont confié à un groupe d'étudiants de l'IUL(1) une étude exploratoire portant sur plusieurs opérations : Dolce Villa - Jardins de Gandil (Genas), Pré-Sindrut (Chaponnay) et ZAC du Centre (Tassin-la-Demi-Lune).

Ces sites sont répartis dans les trois EPCI/collectivité du Scot de l'Agglomération Lyonnaise. Ce sont des opérations denses, au contexte et au profil différents, permettant ainsi de prétendre apprécier la diversité des formes de densification et du vécu des populations concernées.

Après avoir rencontré les acteurs techniques et politiques et arpenté ces territoires, les étudiants ont réalisé et analysé trente-cinq entretiens d'habitants. Leurs travaux mettent en exergue trois axes d'interprétation.

1. La fuite de la grande ville et la recherche d'apaisement : motivation première des choix résidentiels

■ La mise à distance de la « trop » grande ville

On note une association de l'urbain à des nuisances, qui font souvent référence à une expérience sensible (« bruit, problème de stationnements » ; « pas propre », « béton »). Questionnés sur la grande ville, les habitants enquêtés ne la reconnaissent pas ou plus comme milieu de vie désirable car non adaptée à leurs aspirations de vie actuelles. Plus encore, c'est l'habitabilité de celle-ci qui est rapidement mise en défaut : on lui reconnaît des problèmes sanitaires (« pollution de l'air ») et on critique les rapports humains dont elle est porteuse (« foule » et « anonymat » comme réponses récurrentes), ainsi que les rythmes de vie qu'elle impose (« tumulte » ; « stress »). Dès lors, ces caractéristiques de la grande ville sont perçues comme participant à la dégradation de la qualité de vie et comme une source de tension régulière, presque ordinaire, qui conduisent à une mise à distance de celle-ci.

Néanmoins, les enquêtés fréquentent régulièrement le cœur de l'agglomération lyonnaise pour satisfaire des besoins spécifiques épisodiques, essentiellement dans les domaines de la culture, des loisirs et de la consommation (« La vie culturelle à proximité »).

Les habitants entretiennent donc un rapport à la ville « à la carte » : ils ne pourraient pas ou plus y résider, mais apprécient sa proximité (« C'est un énorme avantage d'avoir une grande ville comme ça à proximité »). Il en ressort donc l'idée que la ville doit être disponible sans être invasive.

Dès lors, **le choix résidentiel en périphérie s'inscrit dans une recherche d'apaisement des rythmes de vie et de soulagement des corps** ; ce qui se manifeste par l'omniprésence du champ lexical du « calme », de la « tranquillité » et du « repos » dans les discours des enquêtés sur leurs lieux et cadre de vie, qu'ils opposent aux mouvements effrénés et stressants de la grande ville.

■ Un apaisement qui trouve à se réaliser dans les sociabilités villageoises et une proximité de la nature

Cette recherche d'apaisement prend d'abord forme dans des sociabilités locales qu'ils qualifient de villageoises (« une campagne civilisée, un bon compromis ») ; « une petite communauté très tranquille ». Inscrites dans un régime du proche, voire de la familiarité (« On se connaît, c'est plus convivial »), elles se structurent par la pratique de commerces centraux de proximité et d'équipements communaux, plus largement par la participation à la vie associative, voire politique de la commune.

La proximité de la nature apparaît également comme une source d'apaisement (« c'est la nature, la campagne, le calme »), expliquant en retour, en grande partie, les choix résidentiels. Les habitants recherchent des paysages dits de nature qui soient visibles au quotidien et facilement accessibles, même s'il s'agit majoritairement d'une nature aménagée, récréative, voire exploitée par l'agriculture et la sylviculture (« parc, campagne, champs, bois »). Ce qui importe est la présence d'environnements verts, ressentis comme « naturels » (« entendre les oiseaux » ; « bouffée d'air »).



Chaponnay
Pré-Sindrut



Tassin-La-Demi-Lune,
Zac du centre
création de la promenade des Tuileries
menant à la place Hippolyte Pérugut
requilifiée



Genas,
les jardins de Gandil,
aire de jeux

2. Le rapport à l'espace public : plus social que morphologique

Pour les nouveaux résidents qui ont choisi de s'installer dans les opérations étudiées, les petits collectifs, à l'inverse des lotissements, sont perçus comme favorisant la socialisation, permettant de nouer des relations de proximité, de ne pas se sentir isolé, voire de se sentir en sécurité.

Pour les habitants plus anciens, le jardin privé, et plus largement l'espace extérieur privatif, revêt une place très importante. Lieu d'expression de la liberté, il participe fortement au sentiment d'apaisement, mais aussi de maîtrise de son espace de vie, assurant par là un sentiment de bien-être et de sécurité dans l'intimité (« le meilleur endroit c'est mon jardin » ; « pouvoir passer son dimanche dans son jardin, personne nous voit »). Pour ceux-là néanmoins, les opérations étudiées ne constituent pas une source majeure de dérangement. En continuité morphologique, elles s'intègrent facilement dans leur paysage quotidien environnant, caractérisé par une forme d'habitat pavillonnaire (« Ça ne me dérange pas, du moment que ça reste comme ça, que ce ne sont pas des tours. C'est pas mal, ça s'intègre bien » ; « Ce collectif ressemble un peu à une maison »).

Dans les trois communes, les habitants évoquent les améliorations réalisées sur les places centrales en même temps que les opérations de densification. Elles viennent modifier de façon positive un espace de vie pratiqué et largement approprié.

A l'inverse, des espaces ou cheminements publics, réalisés dans le cadre des opérations nouvelles en trop grande proximité des espaces privés (jardins pavillonnaires ou jardins des immeubles) peuvent être perçus et vécus comme une entrave à la tranquillité du voisinage.

La recherche d'une « bonne » distance avec ses voisins apparaît ici comme un levier d'adaptation des habitants à des changements vécus comme abrupts et imposés : on recherche la familiarité et non la promiscuité, l'intimité et non l'anonymat...

Il conviendrait ainsi d'envisager une approche plus nuancée et progressive des espaces de rencontre : du totalement privé au totalement public, en passant par des espaces partagés, communs, semi-publics, etc.

3. Les rapports au changement : la densification vue comme une dépossession de l'environnement de vie

Les opérations suscitent néanmoins une crainte relative à l'accélération de l'urbanisation du territoire et par là, de perte de l'environnement apaisé recherché. Autrement dit, les enquêtés établissent souvent un lien entre l'opération en soi et le futur de leurs espaces de vie. Lorsqu'ils sont invités à imaginer l'avenir de leur commune, ils se le représentent comme marqué par une croissance et une multiplication de projets (« Autour [de Genas], il y a des constructions partout, ils sont en train de gâcher la nature, c'est vraiment dommage »).

La densification est perçue comme un risque d'affaiblissement des identités et des solidarités locales : par l'augmentation de la population et l'incapacité inhérente de « connaître tout le monde », parfois par la forte mobilité résidentielle des nouveaux arrivants qui fragilise la possibilité d'un attachement au lieu (« c'est une ville où ça déménage énormément (...) ça bouge beaucoup » ; « ça tourne pas mal depuis trois ans »).

Plus que de densification, c'est de changement et plus encore d'une crainte de perdre la maîtrise de son environnement dont il est question dans les trois cas d'étude.

Face à ces changements, la figure du maire est souvent évoquée. Elle peut être perçue comme dernier rempart face à une logique d'urbanisation rampante, ou au contraire comme impulsor d'avenir. Car les habitants réagissent au changement en fonction des trajectoires communales (« [La ville] n'avait pas bougé depuis trente ans et ça a fait une révolution, ça a bien dynamisé »).

Cette crainte du changement induit aussi parfois une certaine résignation, un sentiment d'impuissance qui teinte les discours sur la densification (« Il faut des habitats pour tout le monde, donc je comprends aussi la démarche » ; « (...) mais il faut s'y faire, on n'a pas le choix »).

Propositions conclusives des étudiants

■ La planification comme projet commun

Dans les discours des enquêtés, les opérations de densification sont replacées dans un contexte spatial et temporel plus large : elles annoncent le futur de la commune.

Face à la résignation habitante et au sentiment de dépossession, il semble important de refaire de la planification un projet commun. Il s'agirait d'associer les habitants aux discussions sur le développement au long terme de leur commune, de mettre en débat les formes mais aussi les rythmes et processus globaux de la densification.

Dans ce contexte, le maire, compris comme dernier rempart face au changement et aux dynamiques de densification, pourrait aider à ouvrir les horizons du futur.

■ Des espaces publics aux espaces du commun

D'après l'enquête, la distinction espace privé/ espace public semble trop binaire pour penser une appropriation habitante, et plus encore pour renouveler les approches de la sociabilité. Une progression plus nuancée pourrait être envisagée avec la création d'espaces intermédiaires, jouant le rôle de « seuils ».

Ces espaces pourraient être soit co-aménagés avec les habitants proches, soit directement soumis à leur coresponsabilité. Les habitants pourraient alors entrer dans une démarche de co-construction d'un espace du commun à côté de chez eux.

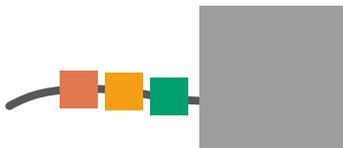
La contribution à la fabrique réelle de ces espaces communs pourrait renforcer la sensation d'une meilleure maîtrise de son cadre de vie.

Une telle expérience de co-construction et de coresponsabilité favoriserait sans doute l'appropriation de l'espace, du voisinage et du changement. ■

“ Une telle expérience de co-construction et de coresponsabilité favoriserait sans doute l'appropriation de l'espace, du voisinage et du changement ”



Tassin-La-Demi-Lune



Conclusion en forme de trajectoire

Les chemins d'une densification soutenable

Les travaux et explorations présentés dans les pages précédentes posent les jalons de deux angles d'approche à examiner concomitamment pour tendre vers une densification à la fois efficace et bien vécue par les habitants :

- le « zoom » des espaces de proximité, voire d'intimité
- le « grand angle » du bassin de vie

Espace de l'intimité

Les objectifs de l'habitant

Créer les conditions d'un vécu spatial agréable :

- Ajuster son cadre de vie au plus près de ses propres valeurs
- Exprimer au mieux son identité par le biais de ses pratiques spatiales et urbaines

Maintenir la cohérence entre son environnement et son parcours de vie

L'ingénierie du zoom

Maintenir l'harmonie esthétique des lieux, porteuse de valeurs et de sens pour les populations

Valoriser les espaces de rencontre, les « lieux du commun » existants

Réguler le rythme des transformations pour laisser à chacun le temps de les intégrer dans son parcours de vie

Des outils de connaissance à composer

Assurer une veille continue des dynamiques et mutabilités foncières à court, moyen et long terme, en tenant compte des impératifs et coûts de dépollution des sols

Identifier les objets ou événements symboliques producteurs, pour les habitants et usagers, d'attachement social et d'identité locale

Qualifier la valeur patrimoniale des territoires pour mesurer son évolution dans le temps

Connaître les modèles économiques des professionnels de l'immobilier et évaluer en continu l'impact de la règle tant quantitatif que qualitatif : deux piliers pour les négociations public/privé

Grands territoires

Les objectifs de l'ordonnateur

Favoriser la construction et l'accueil résidentiel pour développer l'attractivité économique et dynamiser le développement

Limiter la consommation des espaces naturels et agricoles

L'ingénierie du grand angle

Elargir les échelles de réflexion pour étudier les potentiels spécifiques à chaque territoire

Tenir compte de la valeur patrimoniale des territoires

Adapter les objectifs aux dynamiques locales

Cibler les efforts de densification en fonction de la nature du cadre de vie

Prendre acte de l'intensification des rythmes et pressions du monde du travail.
Considérer sérieusement les besoins physiologiques de repli, de repos, et d'apaisement.

Travailler les transitions entre l'espace privé et l'espace public.
Laisser la possibilité pour les habitants de construire des espaces communs de voisinage, entre l'intime et le public.

pour associer les objectifs

Examiner dans quelle mesure et sous quelles conditions la densification peut renforcer ou fragiliser la résilience des territoires

Repérer les espaces de rencontre et de sociabilité pour les renforcer en parallèle de la densification

Anticiper et réguler ensemble densification, équipements et développement

Inscrire le projet et la transformation du territoire dans un temps long, parfois aléatoire

Rechercher les leviers d'un accompagnement qualitatif adapté aux caractéristiques locales

Réalités locales

Le maire

Un acteur majeur pour orienter les regards vers l'avenir

Accompagner la transformation des récits en même temps que celle des territoires : mettre en vue et en débat les tensions entre les représentations mentales, les imaginaires, les valeurs liées aux héritages du passé et celles qui portent des horizons d'avenir.

Inscrire la densification dans le récit d'un horizon partagé pour faciliter l'appropriation du changement par chacun.

Illustration de principe relevant quelques-uns des éléments saillants des pages précédentes. Ne prétend pas à l'exhaustivité.

Ce Point de repère complète **la ligne éditoriale** repensée en 2014, auprès du Point d'étape, qui informe de l'activité de l'Agence d'urbanisme, le Point ...thèque, qui présente les ressources documentaires, le Point d'actu, consacré à la revue de presse métropolitaine (en partenariat avec Epures, l'Agence d'urbanisme de Saint-Etienne).

point de repère

Il a pour objet **la capitalisation des travaux menés par l'Agence d'urbanisme** dans le cadre de son programme partenarial d'activités. Cette capitalisation est proposée sous la forme de synthèses qui facilitent le partage et le décloisonnement, mais surtout **la mise en perspective et le débat**. C'est une valeur ajoutée qu'apporte l'Agence d'urbanisme à l'ensemble de ses membres et partenaires.

“ Au 19^e siècle, la densité est un indicateur de santé publique pour les hygiénistes, qui se définit en référence à la voirie par des règles d'implantations et de gabarit (alignements, hauteurs) ; mais aussi un argument politique et social pour les ingénieurs ou encore un outil statistique de population pour les géographes. Au tournant du 20^e, la densité fonde les logiques de planification urbaine (les plans d'extension et d'embellissement), de naturalisation (les cités jardin anglaises) ou de l'utilisation du sol par le zonage de l'urbanisme fonctionnaliste de la Charte d'Athènes. Depuis les années 1970, la densité de l'urbanisme planificateur et opérationnel est un indicateur de faisabilité économique et un instrument de mesure de la forme urbaine.

Aujourd'hui, la densité fait à nouveau débat dans la planification territoriale au motif du développement durable.

Mais les seuls référentiels quantitatifs de la densité sont remis en cause. La question se pose plus largement dans une dimension anthropologique et culturelle. **Associer densité, qualité urbaine et urbanité devient un impératif.** ”

François Bregnac, juin 2016

Agence d'Urbanisme
aire métropolitaine **Lyon**naise



Métropole de Lyon, Etat, Département du Rhône, Sepal, Sytral, Région Auvergne-Rhône-Alpes, Epura, Pôle Métropolitain, Communautés d'agglomération de la Porte de l'Isère, du Bassin d'Annonay, du Pays Viennois, Communautés de communes de l'Est Lyonnais, de la Vallée du Garon, des Vallons du Lyonnais, du Pays de l'Arbresle, du Pays de l'Ozon, du Pays Mornantais, Communes de Bourgoin-Jallieu, de Lyon, de Tarare, de Vaulx-en-Velin, de Vénissieux, de Villeurbanne, Syndicats mixtes des Scot de l'Ouest Lyonnais, de la Boucle du Rhône en Dauphiné, de la Dombes, des Monts du Lyonnais, des Rives du Rhône, du Beaujolais, du Nord-Isère, du Val de Saône-Dombes, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, Chambre de commerce et d'industrie Lyon Métropole, Chambre de métiers et de l'artisanat du Rhône, Caisse des dépôts et consignations, Grand Lyon Habitat, Lyon Métropole Habitat, Opac du Rhône, Syndicat mixte de transports pour l'aire métropolitaine lyonnaise, Syndicat mixte du Grand Parc Miribel Jonage

Tour Part-Dieu, 23^e étage
129 rue Servient - 69326 Lyon Cedex 03
Tél. 04 81 92 33 00 - Fax 04 81 92 33 10
www.urbalyon.org

Directeur de la publication : **Damien Caudron**
Référente : **Angèle Baleydiér** a. baleydiér@urbalyon.org - **Pascale Simard** p.simard@urbalyon.org
Infographie : Agence d'urbanisme