

SUJET D'ÉTUDE

Pour une densité acceptable et désirable

2023-2024

Conseil de Développement
de la Métropole du Grand Paris



CODEV
CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT

REMERCIEMENTS

Le Conseil de Développement de la Métropole du Grand Paris remercie particulièrement les membres qui se sont engagés dans ce groupe de travail, à commencer par ses deux coordinateurs : Yann Klein (collège habitant) et Valérie Flicoteaux (collège des personnalités qualifiées).

Nous remercions aussi le Président de la Métropole du Grand Paris, Patrick Ollier, et l'ensemble des services pour avoir rendu possible l'organisation d'une conférence internationale, le 8 février 2024, à la Maison de la Chimie, en étroite collaboration avec le CoDev. Cette conférence a été une belle occasion de faire se rencontrer élus, habitants, chercheurs et professionnels autour de cette question aussi complexe que polémique de la densité urbaine.

Nous remercions enfin Marcelle Roger, stagiaire au Conseil de Développement, qui a suivi et permis la continuité des réunions de ce groupe de travail.

MÉTHODE

Ce groupe de travail a été organisé dans la continuité d'un premier groupe ayant rendu un rapport en 2023 sur la densité urbaine. L'objectif de cette deuxième session était d'approfondir la piste mise en avant par le CoDev, d'une meilleure prise en compte des attentes des habitants et des usagers dans les projets urbains et immobiliers.

Cette seconde session du GT densité a été organisée autour de 10 réunions entre juin 2023 et janvier 2024. 26 membres du Conseil de Développement ont participé (voir la liste ci-dessous), et 5 auditions ont été réalisés (voir ci-après).

Les personnes auditionnées ont permis à la fois de s'interroger sur les pratiques de concertation à Bruxelles, sur les outils techniques et informatiques à disposition des acteurs publics et privés pour favoriser la participation des habitants et usagers, et sur la façon dont les élus pouvaient s'emparer de cette question.

CONFÉRENCE : Les Métropoles face aux défis de la densité : quelles solutions concrètes pour une densité durable et désirable ?

Afin de mettre en valeur l'importance d'aborder la densité par le prisme de la participation et de la prise en compte des attentes des habitants et des usagers, la Métropole du Grand Paris et le Conseil de Développement ont co-organisé le 8 février 2024 une conférence internationale, à la Maison de la Chimie, regroupant 25 intervenants et 250 personnes.

Ces rencontres ont été organisées sous la forme d'une conférence internationale avec la participation active du Conseil de Développement pour la programmation de l'évènement. Réunissant des élus franciliens et internationaux dont le Bourgmestre de Bruxelles, des praticiens (architectes, urbanistes, promoteurs), et des universitaires venant de villes aussi diverses que Budapest, Vienne, Buenos Aires et Turin, l'objectif était de faire émerger des solutions pour mieux concevoir les projets urbains et immobiliers en intégrant les habitants.

Répondant au discours inaugural du Président de la Métropole du Grand Paris appelant à innover dans nos façons de fabriquer la ville contemporaine face aux défis sociaux, économiques et environnementaux auxquels nous faisons face, les membres du CoDev ont pu expliquer leur approche de la densité pour la rendre acceptable et désirable, et poser le diagnostic de la conférence. Cette place inédite donnée à la parole habitante dans le cadre d'une conférence internationale ont donné à cet évènement une forte originalité.

Voir le programme complet en Annexe 3.

PARTICIPANTS

Christine Azankpo
Habitante

Denis Badré
Qualifié

Guillaume Benhamou
Qualifié

René Bougourd
Habitant

Géraldine Carbonell
Habitante

Evelyne Ciriegi
Qualifiée

Yves Contassot
Qualifié

Guillaume Duranel
Qualifié

Bernard Escaich
Habitant

Valérie Flicoteaux
Qualifiée

Patrick Garnier
Qualifié

Jacques Godron
Qualifié

Antoine Gosnet
Qualifié

Pauline Herold
Qualifiée

Yohan Hubert
Qualifié

Fema Jankovic
Habitante

Sonia Jerrari
Habitante

Yann Klein
Habitant

Claire Kerymel
Qualifiée

Laurent Lefay
Habitant

Yves Lemaire
Habitant

Eric Malenfer
Qualifié

Ingrid Nappi
Qualifiée

Daniel Parvery
Habitant

Daniel Quemener
Habitant

Marc Vidore
Habitant

PERSONNES AUDITIONNÉES

Clément Lemaire
Autodesk Forma, Customer Success Manager

Benjamin Aubry
IUDO, Président / Co-Fondateur

Tom Anders et Ioulia Pankratieva
Bureau Bruxellois de la planification

Stephen Hervé
Maire de Bondy

Cécile Cuny-Robert
Maîtresse de Conférence à l'Ecole d'Urbanisme de Paris

LES RÉSULTATS DE CE GROUPE

1. CONTEXTE DU GROUPE DE TRAVAIL

La Métropole du Grand Paris a adopté son Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) en 2023. Parallèlement, depuis septembre 2022, le Conseil de Développement a engagé un Groupe de Travail composé d'habitants et de personnalités qualifiées pour réfléchir aux conditions d'une densité acceptable et désirable.

Un premier rapport validé en mars 2023 par l'Assemblée plénière du CoDev a mis en avant l'importance pour ses membres de ne pas s'intéresser uniquement à la quantification de la densité (combien d'habitants ou d'emplois au mètre carré ?) mais plus particulièrement au processus de transformation urbaine entraînant une densification ou une dédensification.

Ce changement peut être perçu négativement par les habitants par crainte de voir augmenter les aménités négatives et de ne pas améliorer la qualité des services existants ou manquants.

En résumé, les membres du CoDev ne s'opposent pas à la densité urbaine et à la densification des espaces déjà urbanisés dans le but de réduire l'expansion urbaine et de poursuivre des objectifs de développement durable.

Cependant, les membres tiennent à souligner que cette densification ne peut être réussie qu'à la condition qu'elle soit acceptable et désirable. Pour s'assurer de cela, les acteurs publics et privés de la fabrique de la ville doivent s'assurer que :

- la densification du tissu urbain est accompagnée du développement ou de l'amélioration des équipements publics et commerciaux, et plus généralement d'aménités positives favorisant l'amélioration de la qualité de vie des habitants et usagers ;
- les habitants et usagers soient activement intégrés dans les phases de conception et de réalisation des projets urbains et immobiliers, ainsi que dans la construction des documents d'urbanisme et stratégiques.

Les membres du Conseil de Développement soulignent que les enquêtes publiques existantes ne sont pas, à leurs yeux, suffisantes et qu'il est nécessaire de trouver de nouvelles solutions en amont aux projets urbains afin de collecter, écouter et incorporer les attentes de chacun, tout en favorisant des opérations immobilières ou urbaines de meilleures qualités, que ce soit pour l'aménagement des espaces publics, ou pour la constitution d'un tissu de services marchands et publics dense et attractif.

2. AVIS ET RECOMMANDATIONS

| CONSTATS GÉNÉRAUX

Concierter ne peut pas se résumer à informer

- La concertation n'est pas seulement une phase d'information. Il faut écouter et intégrer l'avis des habitants dans la démarche, et pas seulement récolter des doléances dont les modalités d'utilisation finale ne sont pas garanties. La parole habitante doit être considérée comme une ressource du projet.
- Les membres du CoDev soulignent un manque d'explications des choix réalisés par les acteurs des projets urbains et immobiliers, et notamment la justification de faire primer un scénario sur les autres.

Augmenter et refonder les temps de concertation

- S'appuyer sur les instances existantes, notamment les conseils de quartier
- Passer du temps à écouter et synthétiser la parole habitante
- Faire des restitutions sur la façon dont la parole des habitants et usagers a été prise en compte et expliquer pourquoi.

| RECOMMANDATIONS

Accepter de prendre en compte la parole habitante dans les projets

- Le processus de concertation induit qu'il est possible de modifier fondamentalement un projet, ou d'y renoncer. S'engager dans la concertation, c'est accepter que l'avis récolté soit négatif.
- Cela oblige à mieux délimiter ce qui est mis en concertation. Demande-t-on un avis global ? Propose-t-on une réflexion sur un point précis ? Quelle articulation entre la concertation et son résultat localement et les objectifs nationaux ou européens par exemple dans le domaine de l'environnement ?

Connaitre et utiliser les outils adaptés à chaque situation

- Valoriser les outils existants déjà utilisés par les services (type ARCGIS par ESRI) et/ou les structures supports (APUR-IPR...)
- Identifier les bons outils en fonction des contextes (tous les outils ne se valent pas selon la situation).
- Ne pas utiliser uniquement des outils numériques en s'interrogeant sur les objectifs de la concertation, notamment sur le public cible, et les alternatives existantes.

- Former les agents à la concertation : vulgarisation des règles d'urbanisme, explication des enjeux et des contraintes environnementales, économiques et sociales, explication du processus de la décision publique, estimation de l'influence du projet sur le voisinage, etc.
- Ne pas sous-estimer l'importance d'utiliser des outils accessibles, pédagogiques, ludiques et attractifs. La technicité d'un dossier peut très bien apparaître avec des outils de simulation numérique.
- Soutenir l'innovation autour du développement d'outils adaptés à la vulgarisation de l'urbanisme : représentations graphiques des documents d'urbanismes, méthodes d'animation des concertations (ateliers,

jeux, balades urbaines, etc.), sites internet interactifs, simulations informatiques, etc...

Organiser le suivi des décisions issues de la concertation

Afin que la concertation soit réussie, il est indispensable que les personnes qui ont participé, ainsi que les habitants et usagers, soient informés par des canaux divers, de l'utilisation de la concertation.

Il faut donc déployer des outils de communication expliquant les idées retenues et celles qui ne le sont pas, d'en énoncer les raisons, et d'associer les habitants, par des comités de suivis jusqu'à la livraison du projet.

PISTES D'APPROFONDISSEMENT

- Promouvoir des modes de densification plus doux (densification par surélévation, densification du pavillonnaire par les propriétaires eux-mêmes, éviter les immeubles de grands gabarits, etc.)
- Possibilité pour le CoDev de poursuivre une réflexion concernant la vacance des logements et de la sous-occupation alors que le marché de la construction s'érode et que l'accès au logement devient de plus en plus compliqué pour une partie significative de la population en région parisienne et plus globalement dans les métropoles françaises.
- Les membres du CoDev rappellent que le débat sur la densité ou la densification ne peut pas être distinct de celui sur la centralité

parisienne et la concentration des activités économiques dans la région. La densification dans la Métropole du Grand Paris ne devrait pas se faire au détriment d'une stratégie de rééquilibrage au niveau national

Comme l'a déjà indiqué le CoDev dans d'autres rapports, ce sujet amène à penser le rôle de la Métropole du Grand Paris dans l'animation de coopérations avec les territoires environnants dans le but de créer des synergies, de favoriser la polycentralité et la complémentarité des politiques publiques à toutes les échelles.

6. ANNEXE

ANNEXE 1 : Programme de la conférence



**Télécharger le
programme**

Ou copiez/collez le lien :

https://www.metropolegrandparis.fr/sites/default/files/media/document/Programme_Les%20rencontres%20de%20la%20MGP.pdf

REPUBLIQUE FRANÇAISE



Paris, le 22 juillet 2022

Le Président

Objet : Contribution du Conseil de développement sur la densité urbaine et ses perceptions

Monsieur le Président,

Les trois premiers travaux du Conseil de développement (CoDev), portant sur le Schéma directeur énergétique métropolitain (SDEM) dans le cadre d'une saisine, les tiers-lieux et l'eau et le réchauffement climatique dans le cadre de deux auto-saisines, sont arrivés à leur terme à l'été 2022.

Ainsi, nous préparons la suite, en maintenant le rythme de trois groupes de travail simultanés. Vous avez une seconde fois saisi le CoDev sur le SDEM, et je vous ai proposé deux sujets d'auto-saisines ; ce choix se fonde sur la réunion que nous avons eue le 1^{er} juin 2021, durant laquelle nous avons pointé plusieurs sujets à mettre à l'étude du CoDev. Parmi les contributions alors retenues, celle sur la densité urbaine et le développement métropolitain.

Au regard des perspectives d'évolution démographique et économique, et de la limitation de la consommation d'espace prévue par le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) métropolitain, adopté à l'unanimité lors du Conseil Métropolitain du 24 janvier 2022, la densité urbaine déjà présente sur le territoire est un atout. Cependant, elle engendre aussi des contraintes et des défis spécifiques, notamment avec la prise de conscience des changements climatiques en cours. Canicules, inondations, pressions sur la ressource en eau en sont des manifestations déjà très concrètement perceptibles qui auront un impact déterminant sur la qualité de vie et l'attractivité métropolitaine dans les années à venir.

Plutôt que parler de densité urbaine, le SCoT lui préfère la notion d'intensification urbaine, qui va permettre de répondre au besoin de développement métropolitain tout en préservant le cadre de vie des métropolitains. Par exemple, dans son Document d'orientation et d'objectifs, seul document opposable, une des préconisations est l'intensification urbaine dans les opérations d'aménagement relatives aux gares du Grand Paris Express, entraînant une production de logements conséquente et diversifiée favorisant une mixité sociale et des parcours résidentiels, et amenant les services, commerces, et équipements nécessaires à la vie quotidienne.

Aujourd'hui, la densité est associée à l'image de tours et de barres dans lesquelles les habitants ont peu d'intimité. Le mot "densité" interroge souvent les citoyens mais également les élus. La question de la densité renvoie à des représentations et des perceptions sur lesquelles on peut s'interroger : pourquoi la densité a-t-elle du mal à être acceptée ? Le problème vient-il de la densité elle-même, ou de la manière dont nous traduisons aujourd'hui les densités dans la ville ?

Au regard du SCoT et des besoins des habitants de vivre dans un cadre de vie apaisé avec de nombreuses aménités et notamment de bénéficier d'espaces verts de qualité, il est important de travailler sur les formes urbaines. Quelles formes urbaines, pour quelle(s) densité(s) ? Comment densifier/intensifier tout en répondant aux besoins des métropolitains (commerces et services de proximité, parcours résidentiels, espaces verts, espaces publics de qualité...) ?

La Métropole du Grand Paris s'interroge déjà sur la notion de densité sur ses opérations, avec un angle de réflexion multiple en lien avec l'intérêt métropolitain des opérations :

- Contribuer au rééquilibrage territorial et à la production de logements ;
- Promouvoir des ambitions environnementales exemplaires en portant notamment des projets vertueux en termes de pleine terre, de désimperméabilisations, de transition écologique et de lutte contre le réchauffement climatique ;
- Développer des projets au modèle économique soutenable tant pour la Métropole en tant que concédant et maître d'ouvrage des opérations que pour les maires, en tant que co-financeurs des équipements publics générés.

Afin de poursuivre une démarche constructive avec les maires, la Métropole du Grand Paris va mener une réflexion prospective, afin d'appréhender, dans une approche pédagogique, ce que pourrait être « la densité désirable, acceptable » et lever ainsi les freins actuels dans la conception et mise en œuvre des projets urbains. Cette étude sera menée dans le cadre d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO).

Celle-ci portant spécifiquement sur les opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain (OIM), la contribution du CoDev en serait complémentaire, avec une approche plus large sur la perception de la densité par les habitants, et ses représentations.

J'espère que cette contribution nourrira utilement la réflexion et les actions de la Métropole du Grand Paris,

Je suis attentif à votre retour et vous prie de croire, Monsieur le Président, en mes sentiments les plus amicaux,



Philippe PELLETIER

Président du Conseil de Développement



Métropole
du Grand Paris