

POUR UNE APPROCHE CITOYENNE DE LA DENSITÉ URBAINE

LES ENJEUX DE LA DENSITÉ URBAINE ET DE LA DENSIFICATION

Suite à une saisine du Syndicat Mixte d'Études et de Programmation de l'Agglomération Lyonnaise (SEPAL) dans le cadre de son association à l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), le Conseil de développement a mené une réflexion sur les **conditions d'acceptabilité et appropriation citoyenne de la densité**. Elle porte en priorité sur l'habitat car il s'agit de la principale préoccupation des habitants lorsque l'on parle de densité. Le Conseil de développement est toutefois conscient que l'ensemble des fonctions urbaines est concerné, y compris les pôles d'activités.

QUATRE PRÉOCCUPATIONS MAJEURES DU POINT DE VUE DE L'INTÉRÊT

Répondre aux besoins de nouveaux logements, d'augmentation de la population, de décohabitation, de vieillissement, etc. Si les tendances se poursuivent, cela se traduira par la poursuite de l'**étalement urbain**, qui signifie pour chacun des distances plus longues et des coûts de déplacements plus élevés, une plus grande dépendance à l'automobile, une augmentation des émissions de gaz à effet de serre, et pour tous un problème de consommation des terres agricoles et des coûts élevés d'infrastructures et de services nouveaux à mettre en place, etc.

Préserver la grande ceinture verte de l'agglomération (le SCOT prévoit de maintenir la répartition actuelle de 50/50 entre espaces naturels et espaces urbanisés). Il s'agit de maintenir un équilibre entre le bâti et les espaces réservés à la nature et à l'agriculture, tout en faisant en sorte que le plus d'habitants possible puissent bénéficier de la nature à proximité dans ses différentes formes.

Préconiser en conséquence la **densification des territoires déjà urbanisés et une densité suffisante des extensions urbaines** : l'idée est largement partagée par les professionnels de la ville, les élus, les militants du développement durable. C'est la recherche d'une réponse aux enjeux de développement durable, à travers par exemple l'urbanisme des courtes distances.

Promouvoir plus globalement une **urbanité** dans ses diverses déclinaisons possibles, une ville agréable à vivre conciliant les avantages de la cité (notamment la proximité des services de centralité des zones d'habitat) avec les aspirations individuelles : bref, d'une ville à la fois **durable et désirable**.

À CONFRONTER AVEC LE REGARD DES HABITANTS SUR LA DENSITÉ

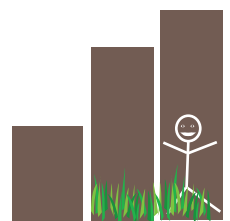
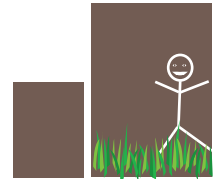
Les habitants souhaitent disposer d'une large gamme de services à proximité, mais ils rejettent souvent l'**idée de densité (ou de densification), associée à des perceptions négatives** ou objet de **malentendus** (confusion par exemple entre densité et hauteur des immeubles) ; les habitants souhaitent vivre dans « des quartiers à dimension humaine », chacun ayant d'ailleurs sa perception propre de cette dernière.

Beaucoup recherchent même **la maison individuelle ancrée dans l'imaginaire collectif**, considérée comme un idéal : face aux enjeux de densification, cette aspiration doit être prise en compte et s'exprimer avec des nouveaux modes d'habitat intermédiaire (certaines expériences ont déjà été menées, y compris sur le territoire de l'agglomération lyonnaise).

Les perceptions citoyennes sont complexes, diverses et parfois contradictoires, selon les contextes : Parle-t-on de densité ou de densification ? Densité du bâti ou de population, choisie ou subie ? Point de vue de riverain, ou de prochain arrivant dans le quartier ? Dans les sondages, beaucoup expriment une préférence pour un idéal de « **ville des courtes distances** », où tout serait à proximité, ce qui suppose aussi une ville dense...

C'est pourquoi, en tant qu'instance de participation citoyenne faisant écho à la diversité de la société civile, **le Conseil de développement s'est interrogé sur les conditions qui rendent acceptable, voire « désirable », la densité urbaine...et la densité humaine pour les habitants** de façon à lever les contradictions et ainsi répondre à l'enjeu incontournable de densification.

→ Densité assumée donc, mais à quelles conditions ? Elle doit être garante de qualité urbaine.



DENSITÉ et QUALITÉ URBAINE :

6 critères

Le Conseil de développement se mobilise « Pour une ville plus dense, plus mixte et plus verte ». Mais à chaque quartier, à chaque bourg, sa densité et ses services en fonction de son histoire, de son identité... car à l'échelle de l'agglomération et de la région lyonnaise la diversité est et restera la règle.

DENSITÉ ET DENSITÉS

Il n'existe **pas un modèle unique de la densité** : il faut donc parler **des densités** en prenant en compte d'abord la qualité urbaine et les éléments qui la composent. Il faut en effet considérer, que selon les contextes (urbains, première couronne, périurbains...), l'histoire et l'identité des quartiers, les réponses en matière de densité peuvent être très variables comme en matière de formes urbaines ou architecturales. De même, les attentes ne sont pas les mêmes d'un citoyen à l'autre, selon les critères qualitatifs qu'il souhaite privilégier.

C'est pourquoi le Conseil de développement, prenant en compte cette nécessaire diversité de réponses, s'est attaché à identifier, **les critères de qualité urbaine** dont on peut penser que leur meilleure prise en compte, adaptée à chaque contexte, **contribue à l'attractivité des projets du point de vue des citoyens**.

Ces critères, qui questionnent (les projets de densification par exemple), **font largement écho au vécu ou à la perception des habitants**, riverains ou usagers, et intègrent tout à la fois des approches fonctionnelles, sensibles ou liées à l'imaginaire. Ils mettent l'accent sur des aspects parfois oubliés dans les projets, alors même que pour certains d'entre eux la densité devrait les valoriser (par exemple une meilleure desserte des transports en commun). Ces critères doivent donc être un support pour prendre en compte le regard des citoyens dans la conception de ces projets, tout en laissant une réelle liberté pour les combiner et les pondérer.

DENSITÉ NE DOIT PAS ÊTRE SYNONYME DE LOGEMENTS TROP CHERS

Sur un plan général et s'agissant de l'habitat, le Conseil de développement rappelle en préalable que cette démarche doit s'inscrire dans une **politique globale de développement de l'offre de logements** et particulièrement de logements à prix abordables (y compris pour les catégories les plus modestes), et ce en lien avec les **politiques foncières**. A travers ces politiques, il faut faire en sorte que la densité, comme l'exigence de qualité urbaine, ne soit pas en contradiction avec une **offre de logements accessibles à tous**.



ÉLÉMENTS SUR LES PERCEPTIONS CITOYENNES DES DENSITÉS

Le Conseil de développement a enrichi ses réflexions par des éléments de sondage sur les perceptions citoyennes de la densité.

Réalisation d'une enquête (sans échantillonnage et sans représentativité) sur la densité au regard de la qualité urbaine auprès de 331 personnes en 2009, par le biais d'un questionnaire mis en ligne sur le site Internet du Grand Lyon et diffusé parallèlement par les membres du Conseil de développement.

Réalisation d'une analyse de deux questionnaires diffusés lors des deux visites de terrains organisées en mars et novembre 2010 dans le périurbain et l'hypercentre de l'agglomération lyonnaise et remplis par les participants (une quarantaine de membres titulaires du Conseil de développement à chaque visite).

Une réalité pas toujours séduisante qui a déformé les perceptions citoyennes des densités... ... conduisant à une mauvaise compréhension de ce qu'est la densité urbaine

La notion de densité dans ce sondage est majoritairement perçue et vécue de manière négative

- Une connotation souvent négative : « **entassement, embouteillages, cages à lapins, troubles du voisinage, contraintes, agressivité, manque d'air, vis-à-vis, se marcher sur les pieds, insalubrité...** », en partie liée à une vision de la densité liée à l'image de certains espaces centraux ou grands ensembles
- 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)
- Il semble exister une corrélation entre la densité réelle mesurée et son ressenti négatif dans les espaces périurbains de l'agglomération : moins l'espace est dense, plus il est agréable à vivre. Mais cette corrélation ne semble pas exister dans l'hypercentre de l'agglomération car des nombreux éléments positifs viennent compenser la densité (proximité et diversité de commerces, d'activités culturelles et de divertissement, etc.)

La densité est pour beaucoup synonyme de hauteur d'immeubles

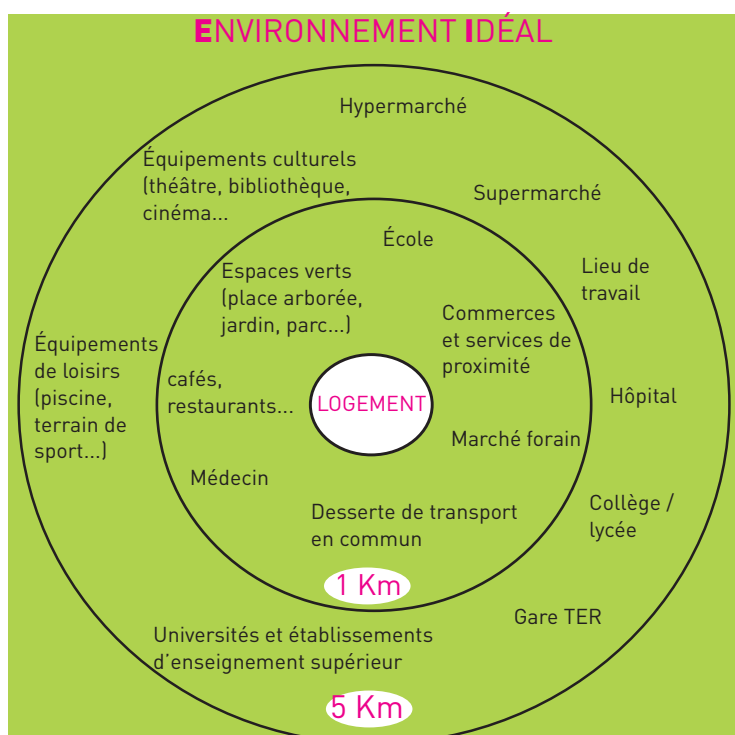
(densité perçue)	Du plus dense au moins dense	(densité réelle)
+++	Grands ensembles d'habitat collectif	+
++	Grands immeubles	++
+	Habitat ancien de centre ville	+++

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 une inadéquation entre la perception citoyenne de la densité et la réalité mesurée de la densité bâtie

Pourtant, l'environnement idéal serait la ville des courtes distances

Malgré une assimilation généralement de la densité avec un cadre de vie désagréable voire parfois répulsif, **la plupart des citoyens 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.



3



La pénétration de la nature sous diverses formes :

La ville dense n'est pas obligatoirement synonyme de ville minérale, comme cela a été souvent le cas dans le passé. La nature doit être présente à proximité des lieux de résidence :

→ Dans ses diverses fonctions : agrément visuel, biodiversité, usages pour les habitants (jardins d'enfants, promenades, jogging, accès au réseau vert et bleu, rapport à la saisonnalité, etc.), adaptation au changement climatique et diminution des températures en ville (moins d'espaces minéralisés), etc.

→ A travers une diversité de formes : espaces verts publics de taille variée, alignements d'arbre le long des voies, trame végétale pénétrant à l'intérieur des îlots, « déminéralisation » de certains quartiers, murs végétaux et toitures végétalisées, terrasses, espaces verts citoyens (jardins partagés, collectifs, éphémères, floraison des rues, participation des habitants à la gestion, etc.).



6

Des espaces favorisant le « vivre ensemble »

entre générations, entre habitants anciens et nouveaux, entre catégories sociales... tout en respectant également le besoin d'entre soi. Il s'agit de concevoir des lieux ouverts sur le quartier permettant de bien/mieux vivre la mixité sociale.

→ Concilier les avantages de la vie urbaine avec ceux d'un habitat individualisé en permettant l'existence d'un espace d'intimité (par exemple en pied d'immeuble), de calme et de tranquillité (isolation phonique et visuelle, etc.).

→ Concevoir des lieux ouverts/perméables pour adoucir la transition entre espace privé (le logement) et espace public (la rue) : immeubles en retrait de la rue, espaces privés arborés ouverts, etc. Être attentif à la sécurité et la tranquillité, à la gestion des incivilités tout en faisant attention aux dérives du type « enclos résidentiels » à certaines échelles (la symbolique des grilles peut être violente pour le regard extérieur).

→ Prévoir des lieux de rencontre de voisinage pour favoriser le vivre ensemble (espaces collectifs, lieux pouvant accueillir des fêtes et activités sportives, etc.) et les conditions de leur gestion.



d'acceptabilité et d'appropriation

DES CRITÈRES DE QUALITÉ URBAINE IDENTIFIÉS COMME

CONDITIONS NÉCESSAIRES À L'ACCEPTABILITÉ OU L'APPROPRIATION CITOYENNE DE LA DENSITÉ

1

La qualité et proximité de la desserte en transports en commun :

- Accès facilités vers les stations (par des cheminements directs et traversants par exemple), desserte diversifiée offrant des alternatives (bus, tramway, métro), fréquences et temps de parcours attractifs, etc.
- Plus généralement la **facilitation des déplacements** en modes doux (cheminements piétons, garages à vélos, itinéraires cyclables, en liaison directe avec les collèges et lycées) et des activités domestiques (logistique, livraison des courses...)

2

Une offre suffisante et adaptée des services de proximité :

- Présence et diversité de commerces ouverts sur la vie de quartier, équipements et services publics indispensables (écoles, crèches, etc.), services du quotidien (médicaux, sociaux et culturels..).
- Cette exigence de proximité doit être bien sûr « dosée » en fonction de l'importance de la population du quartier, et pondérée par la prise en compte de nuisances éventuelles.

4

Un paysage urbain attractif ménageant des « respirations », respectueux de l'identité des quartiers

- Préserver des « vues dégagées », être attentif à la présence du soleil et de la lumière même dans les projets les plus denses, prévoir des respirations permettant les échappées sur des horizons plus lointains et vers le ciel, éviter les vis-vis donnant le sentiment d'enfermement visuel, etc.
- Promouvoir des formes architecturales et urbaines diversifiées afin de rompre avec la monotonie (de matériaux, de façade et pourquoi pas de hauteur, etc.), tout en veillant à l'harmonie d'ensemble.
- Être attentif dans les quartiers en transformation à la valorisation du patrimoine existant (architectural, végétal et paysager, mémoriel...) et plus généralement à la préservation de ce qui fait l'identité et le caractère du quartier, son ancrage dans l'histoire et la géographie du territoire.
- Dans les quartiers déjà constitués, éviter les ruptures brutales de paysage urbain en ménageant les transitions.

5

Une attention à la qualité des espaces de la vie urbaine au quotidien :

- Valoriser des espaces à « échelle humaine » (espaces publics de proximité, jeux d'enfants, lieux de rencontre, de détente, etc.) pour induire un nouveau rapport de l'individu à son environnement : vitesses très limitées à l'intérieur des quartiers, raccordement harmonieux et sécurisation des modes de déplacement doux.
- Dans une perspective de quartier apaisé, éviter la présence envahissante de véhicules automobiles au sein des quartiers (en restreignant par exemple le stationnement sur voirie au profit de parkings aménagés) et aussi canaliser les flux des véhicules extérieurs.
- Promouvoir un espace public « accueillant » pour toutes les générations, et prenant en compte la diversité des pratiques d'usage, de manière à ce que celles-ci soient bien intégrées dans la qualité de l'aménagement de ces espaces
- La qualité, la diversité et le maintien en bon état des espaces publics et parties communes, à travers leur conception et leur gestion, contribuent beaucoup à l'acceptation de la densité.

POUR UN DÉBAT PRÉALABLE AUX PROJETS

Cette lecture citoyenne tente de mettre en lumière les questionnements incontournables relatifs à la densité ou la densification et la qualité urbaine dans l'élaboration de la ville contemporaine :

- ▶ Elle est applicable à une large diversité de contextes urbains et périurbains
- ▶ Elle est applicable à tel ou tel projet qui appelle des réponses diverses, ouvertes et imaginatives
- ▶ Elle est utile pour nourrir le débat entre urbanistes, architectes, maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, citoyens (habitants actuels ou futurs, usagers, riverains, etc.).

Pour les élus : support de questionnement pour porter un discours sur la nécessaire densification et les conditions de son acceptabilité, support d'un dialogue avec les citoyens et les maîtres d'ouvrage pour aider à surmonter la défiance qui peut exister.

Pour les aménageurs, maîtres d'ouvrage et concepteurs (urbanistes et architectes) : support permettant d'enrichir l'élaboration des projets de densification par une approche sensible conduisant à prendre en compte la perception citoyenne.

Pour les citoyens : outil de compréhension et d'explicitation des enjeux relatifs à la densité et la qualité urbaine, outil aidant à porter une vision citoyenne de la densité auprès des élus et maîtres d'ouvrage.

RECOMMANDATIONS

Le Conseil de développement préconise à cette fin le développement des démarches de concertation en amont et tout au long des projets pour prendre en compte l'expertise d'usage des citoyens, à l'instar d'expériences déjà conduites sur certains projets à l'échelle du Grand Lyon. Dès lors qu'elle s'inscrit dans un cadre organisé, où une partie des éléments du projet restent ouverts au débat, cette méthode s'avère généralement plus efficace que la contestation en phase finale aux résultats aléatoires, où l'opposition à la densité est souvent l'argument mis en avant. Le Conseil de développement est convaincu que les conditions peuvent être réunies pour qu'un tel dialogue s'instaure dans des situations plus nombreuses et contribue à un réel enrichissement des projets, au bénéfice de tous.

LA DÉMARCHE ENGAGÉE par le CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT

Suite aux saisines du Conseil de développement par le SEPAL sur le SCoT, la question de la densité urbaine est apparue comme un chantier à engager pour que l'expertise d'usage des citoyens soit prise en compte.

A partir d'une enquête sur les perceptions citoyennes de la densité urbaine, de visites de terrain (Lyon, Villeurbanne et territoires périurbains) permettant de mieux l'appréhender ainsi que les formes qu'elle peut revêtir, et avec l'appui de l'Agence d'urbanisme, un groupe de travail d'une cinquantaine de membres, piloté par Jean Frébault et Pierre-Yves Tesse et accompagné par Marine Bontemps et Lisa Briel, s'est réuni pour identifier les conditions d'acceptabilité et d'appropriation citoyenne de la densité urbaine.