

Octobre 2011

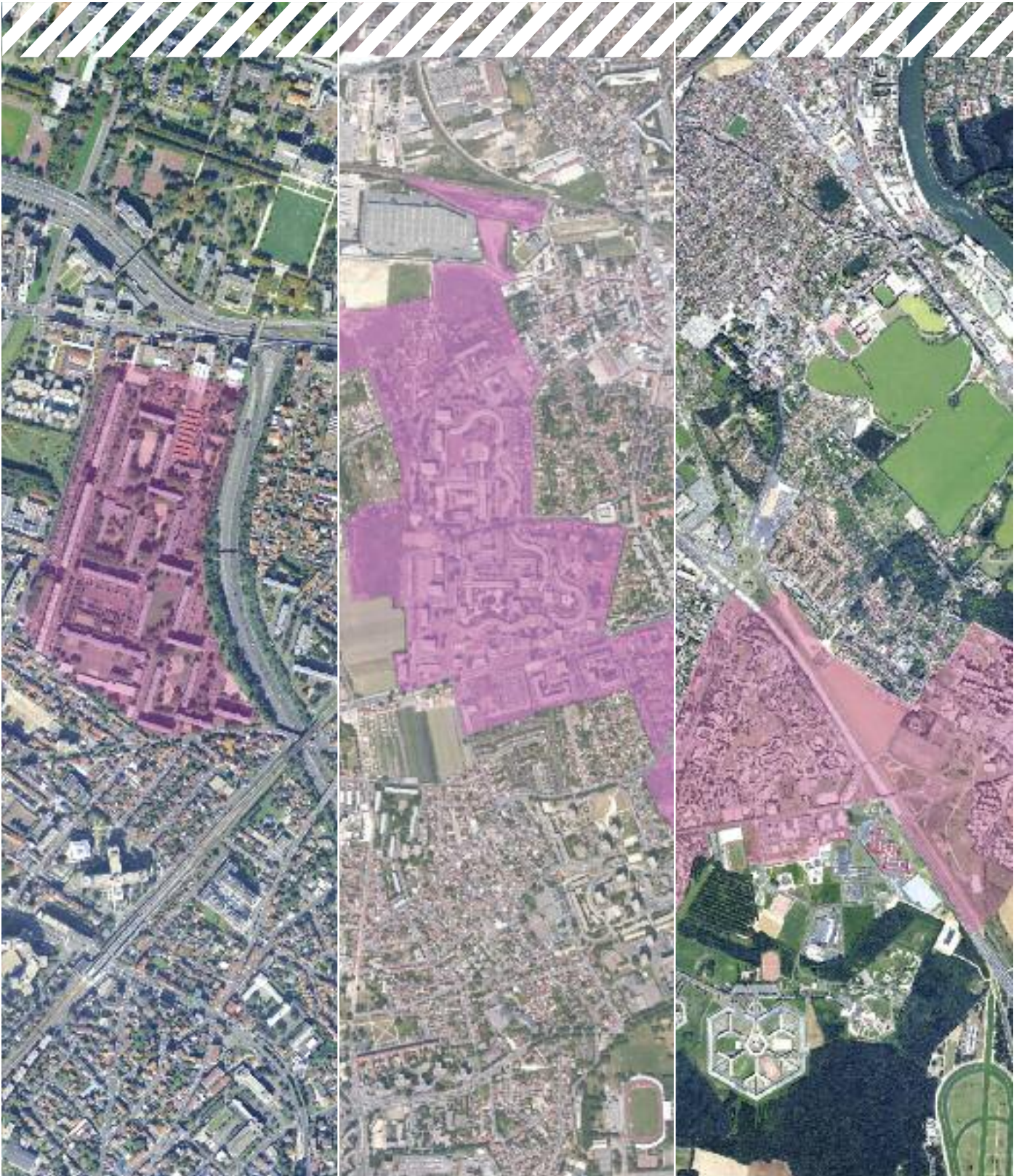
Intégration urbaine des quartiers en rénovation : enquête dans trois territoires franciliens

Synthèse



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE



Intégration urbaine des quartiers en rénovation : enquête dans trois territoires franciliens

Synthèse

Octobre 2011

IAU île-de-France

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15
Tél. : + 33 (1) 77 49 77 49 - Fax : + 33 (1) 77 49 76 02
<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général : François Dugeny

Directrice du Département Démographie, habitat, équipement et gestion locale : Christine Corbillé

Étude réalisée par Brigitte Guigou (chef de projet, DDHEGL), Anca Duguet (DUAT), Paul Lecroart (DUAT), Yann Watkin (DUAT)

Cartographie réalisée par Assad Alicherif et Stéphanie Lesellier

Maquette réalisée par Monique Chevrier (DDHEGL)

N° d'ordonnancement : 2.09.021

Crédits photos de couverture : Inter Atlas 2008

Remerciements : Nous remercions les directions de projet et les acteurs locaux des trois sites étudiés.

Sommaire

Introduction	05
1. Contexte : trois situations différentes avant l'Anru	10
1.1. Des situations sociales et des dynamiques foncières hétérogènes.....	12
1.2. Des situations urbaines contrastées, au regard des dynamiques régionales	19
1.2.1. Quelques points communs en raison de diagnostics centrés sur l'échelon communal	19
1.2.2. De multiples facteurs de diversité.....	19
1.3. Des secteurs dont les possibilités de mutation diffèrent	23
2. Les projets de rénovation urbaine : objectifs et résultats	24
2.1. Permettre la transformation interne du quartier : mutabilité, perméabilité et restructuration	24
2.1.1. Rendre le parcellaire mutable : un objectif présent dans tous les projets	25
2.1.2. Mailler la voirie et découper les îlots : un enjeu partagé	25
2.1.3. Renforcer les centralités par la restructuration et la création de commerces et d'équipements.....	26
2.1.4. La question des réseaux « oubliée » par l'Anru	28
2.2. Désenclavement physique des quartiers : les actions sur les franges	29
2.2.1. Des interventions architecturales et urbaines sur les franges	29
2.2.2. Limites et fragilités des interventions.....	31
2.2.3. Remodeler la carte scolaire : une autre manière de lutter contre les effets de coupure	32
2.3. Améliorer les liaisons et les mobilités externes.....	34
2.3.1. À l'échelle régionale, l'absence de bilan sur la desserte en transports en commun des quartiers	34
2.3.2. Favoriser la mobilité et traiter les espaces entre les quartiers et les pôles de transports en commun : un enjeu sous-estimé	34
2.3.3. Articuler le projet Anru avec les projets de transports en commun.....	36
2.3.4. Favoriser les modes doux et réguler l'usage de la voiture : des questions peu traitées	37
2.3.5. Améliorer les liaisons vers les espaces de nature en ville	38
2.4. Intégrer par la diversification de l'offre de logements.....	40
2.4.1. L'AFL : 39 logements réalisés sur 429 programmés	40
2.4.2. La TVA à 5,5% : un démarrage timide dans les sites étudiés.....	40
2.4.3. Des effets territoriaux différents selon les sites	43
3. Deux obstacles à une meilleure prise en compte de l'enjeu de l'intégration urbaine du quartier	44
3.1. L'impact de l'ingénierie financière de l'Anru sur l'intégration urbaine	44
3.2. L'impact de la gouvernance et de la conduite des projets	47
4. Pistes d'études et d'actions	53
Annexes	57

Introduction

L'intégration urbaine des quartiers en difficultés est un des objectifs affichés dans la loi de programmation et de rénovation urbaine du 01/08/2003, ainsi que dans la convention signée entre l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) et la région Ile-de-France en 2007. En complément des opérations de logements (démolitions, constructions, réhabilitations, résidentialisations), l'Agence contribue au financement¹ : d'aménagements de proximité qui concourent au désenclavement² ; d'interventions sur les équipements publics et les activités commerciales et artisanales ; et d'aménagements exceptionnels « dont l'impact ou le coût sont beaucoup plus importants que ceux des aménagements de proximité, ou qui bénéficient seulement en partie à la rénovation urbaine d'un site d'intervention, tels que des travaux lourds d'infrastructures » (Règlement général de l'Anru). Alors qu'une poursuite du programme est envisagée au travers d'un PNRU 2, cette étude explore la façon dont des projets de rénovation urbaine franciliens contribuent (ou pas) à une meilleure « intégration du site d'intervention avec le reste de la ville »³. La question de l'intégration y est posée à trois échelles : micro, au travers du quartier et ses franges ; intermédiaire, au travers de son environnement proche ; et macro, au travers de son environnement plus lointain (agglomération, métropole).

Comment les orientations énoncées dans les textes de loi en matière d'intégration urbaine sont-elles déclinées et mises en œuvre localement ? Quels types d'interventions recouvrent les opérations d'aménagement urbain qui sont cofinancées par l'Anru ? Quels sont les objectifs et les apports des projets locaux en termes d'intégration spatiale et fonctionnelle (maillage, trame urbaine, paysage, localisation des services et ressources urbaines, accessibilité à ces ressources...) aux différentes échelles ? Quels sont les leviers et les obstacles à cette intégration urbaine ? Quels sont les impacts des spécificités des sites étudiés sur l'élaboration et la mise en œuvre du projet ? Comment la gouvernance et la conduite du projet facilitent-elles (ou au contraire sont-elles un obstacle) la réalisation des objectifs en matière d'intégration urbaine ?

Eléments de problématique

Les travaux menés dans le cadre de l'accompagnement et de l'évaluation du volet politique de la ville du Contrat de Plan Etat Région (CPER) entre 1994 et 2006 par la Préfecture et le Conseil Régional d'Ile-de-France constituent le cadre problématique de cette étude⁴. On se limitera ici à une présentation très rapide de ces travaux, sous l'angle du thème « désenclavement et aménagements urbains ».

Ces travaux s'interrogent sur les facteurs qui génèrent l'enclavement puis ils décrivent et qualifient la diversité des situations franciliennes. Ils soulignent la difficulté de définir et d'apprécier la notion d'enclavement (et celle d'intégration urbaine qui en est en l'antithèse) et pointent le caractère polysémique de la notion. Cette notion est souvent entendue dans un sens à la fois urbain et social, comme cumul d'une situation urbaine défavorisée et de difficultés sociales localisées. Au travers de la lutte contre l'enclavement et contre les « handicaps urbains », les urbanistes entendent alors améliorer le fonctionnement du social et l'image du quartier. Mais les liens entre les volets urbains et sociaux sont plus complexes qu'il n'y paraît...

L'apport des travaux régionaux menés en accompagnement du CPER 1994/1999 puis 2000/2006⁵ est de mettre en exergue l'importance d'une prise en compte des différentes échelles

¹ L'Agence ne participe pas au financement des projets de transports (à la différence des Grands projets de ville 2000/2006).

² Il s'agit de travaux sur les voiries de desserte interne au quartier et sur les voies destinées à entrer dans le domaine public (création, restructuration de voiries, implantation de pistes cyclables, aménagements pour des déplacements en modes doux...) ; travaux sur les espaces publics (y compris aménagements autour de gares, stations de tramway...) ; réalisation d'infrastructures de réseaux.

³ Loi du 1^{er} août 2003.

⁴ Nous renvoyons à ces travaux :

« Rapport final de l'Instance d'évaluation de la politique de la ville en Ile-de-France », Présidé par Jacques Bravo, rapporteur Thomas Kirszbaum, 1999 et « Dossier thématique. Désenclavement et aménagements urbains », Christine Lelévrier, responsable du groupe de travail, 1999.

Préfecture d'Ile-de-France/Conseil Régional d'Ile-de-France, « Instance technique d'évaluation de la politique de la ville en Ile-de-France. Rapport final. Contrat de Plan Etat-Région 2000/2006 », tome 1 et 2, Christine Lelévrier (expert-animateur), décembre 2006.

⁵ Voir aussi, Christine Lelévrier, Hélène Sallet-Lavorel, Stéphanie Viney, « Quartiers d'habitat social en Ile-de-France. Synthèse cartographique », IAUURIF, septembre 1994. En 1994, l'IAURIF publie, en partenariat avec l'Etat et la Région, une synthèse statistique et

(micro, intermédiaire et macro) et des différents critères spatiaux et sociaux qui concourent à l'enclavement. Ces travaux régionaux sur l'Ile-de-France soulignent les points suivants.

- Les quartiers en politique de la ville souffrent de problèmes d'accessibilité aux ressources : manque de liaison inter-banlieue, alors que les pratiques de déplacements se font tout autant vers les banlieues proches que vers Paris (par exemple les centres commerciaux) ; difficultés d'accès aux gares (trois quartiers sur quatre sont longés par au-moins une voie autoroutière ou ferrée) ; distance socio-culturelle ; coûts des activités ; faible taux de motorisation (le taux d'équipement automobile est partout sensiblement inférieur à la moyenne des départements, 67% en moyenne contre 75% en moyenne).
- Ces problèmes sont plus importants que le seul problème de distance physique au centre-ville. Il est donc nécessaire d'apprécier l'enclavement par rapport à différents critères et différentes échelles et centralités.
- En Ile-de-France, les différences de situation urbaine ressortent « davantage de grands clivages régionaux que d'un clivage entre les « quartiers en difficultés » et le reste de l'agglomération : proche couronne (mieux desservie, tissu plus dense...)/grande couronne (baisse de fréquence des transports, plus grandes distances aux gares et centre-ville, taille plus importante des quartiers...) ; Est/Ouest ; secteurs industriels et zones plus résidentielles (Nord et Sud des Hauts-de-Seine par exemple) »⁶. La synthèse cartographique des quartiers d'habitat social en Ile-de-France publiée en septembre 1994 confirme que les handicaps sont plus marqués en grande couronne : 37% seulement des quartiers de grande couronne sont situés à moins d'un kilomètre d'une gare. Sept des 82 quartiers qui cumulent à la fois une mauvaise desserte, un isolement et des coupures fortes sont situés en grande couronne (Seine-et-Marne et Yvelines).
- On peut néanmoins identifier, comme l'a fait le bureau d'études ACADIE à la demande de l'Instance d'évaluation de la politique de la ville, différents types d'enclavement (voir tableau). L'intérêt de cette typologie est notamment de mettre en évidence un type d'enclavement rarement identifié en tant que tel, celui de l'échelle métropolitaine. Il concerne non des quartiers mais de vastes secteurs enclavés par rapport aux ressources et centralités métropolitaines. Cette typologie et les analyses précédentes montrent aussi que l'enclavement ne devrait pas seulement être appréhendé par rapport aux centralités communales, mais aussi par rapport aux centralités significatives pour les habitants, qui ne correspondent pas aux frontières administratives.

Typologie ACADIE pour le CPER : quatre niveaux d'enclavement différents (1999)–

Type d'enclavement	Qualification de l'enclavement	Quartiers franciliens concernés
Enclavement d'extériorité	Quartiers éloignés du centre ancien ou séparés par des coupures importantes	67% à plus d'1 km de la mairie 29% coupés du centre 59% traversés par une infrastructure lourde
Enclavement de proximité	Quartiers rejoints par le développement urbain, qui se juxtaposent à d'autres sans lien.	1 ^{er} couronne parisienne
Enclavement vis-à-vis des pôles de centralité voisins	Quartiers coupés de pôles urbains proches autres que le centre-ville et plus attractif pour les habitants mais peu accessibles	?
Enclavement d'échelle métropolitaine	Quartiers situés dans des zones plus larges et enclavées	Seine-Saint-Denis ou Seine Aval

Source : Instance d'évaluation, 1999

Ces analyses, qui restent d'actualité, invitent à mettre en place des modes d'action publique adaptés. En effet, « la revalorisation des quartiers dépend tout aussi fortement des politiques

cartographie sur 82 quartiers d'habitat social franciliens de plus de 5 000 habitants. Celle-ci intègre des données sur la situation urbaine du quartier (carte au 1/25 000ème) avec localisation des principales infrastructures, indication des distances au centre ville et aux principales gares et présentation de la desserte transports vers Paris (modalités, fréquence, temps de trajet, amplitude journalière/hebdomadaire).

⁶ Dossier thématique de l'Instance d'évaluation, « Désenclavement et aménagements urbains », 1999, p. 11

d'aménagement régionales, départementales et communales que de l'action urbaine inscrite au titre de la politique de la ville »⁷ (et, peut-on rajouter aujourd'hui, de la rénovation urbaine).

C'est pourquoi cette étude pose la question de l'intégration urbaine aux différentes échelles et interroge l'articulation avec des politiques de niveau supérieur et leur impact sur les mobilités des habitants.

Approche et méthode

Dans cette étude, notre acception de la notion d'intégration est d'abord urbaine et spatiale. Elle comprend :

- L'organisation spatiale : maillage interne des rues et relation au réseau externe au quartier, découpage et « normalisation » du parcellaire foncier, organisation des espaces privés et du bâti par rapport au réseau de voies publiques, organisation du stationnement, intégration des formes urbaines dans le paysage urbain... ;
- l'ouverture du quartier sur son environnement : mixité fonctionnelle (commerces, services, écoles, etc.), éléments de centralité internes au quartier dont le rayonnement est communal ou supra-communal, relation avec le centre-ville et les quartiers et villes voisines, mixité sociale et typologie de l'habitat... ;
- l'intégration dans le système urbain et métropolitain : accessibilité à l'emploi (et aux commerces, aux services), en lien avec le réseau de transports en commun, la trame piétonne, le réseau cyclable, les politiques de déplacements ; action sur l'enclavement externe du quartier... ;
- la normalisation juridique, administrative et institutionnelle du quartier en lien avec sa transformation physique.

Le volet social de l'intégration, qui est bien sûr très important, n'est abordé que de façon marginale.

Une approche articulant différentes échelles spatiales

La question de l'intégration urbaine devant être posée à différentes échelles, nous avons, au départ de l'étude, prévu de l'examiner à trois échelles spatiales différentes :

- une échelle locale, celle du périmètre du projet de rénovation urbaine (pour comprendre la recomposition interne au quartier) ;
- une échelle intermédiaire, celle de l'intégration physique du quartier dans son environnement. Celle-ci inclut les franges extérieures, le secteur des 500 mètres autour de la Zone Urbaine Sensible (Zus) support du projet de rénovation urbaine (PRU) (correspondant au périmètre d'application de l'exonération de la TVA à 5,5% pour les ménages primo-accédants sous conditions de ressources) et les espaces environnants facilement accessibles à pied depuis le quartier (c'est à dire une zone de quelques kilomètres autour du quartier) ;
- une échelle large, celle de l'intégration du quartier dans un grand territoire en mutation de la métropole francilienne.

À l'usage, ces distinctions n'ont pas été totalement opérantes principalement parce que le PRU n'est pas (ou peu) articulé avec l'échelle large. La question de l'intégration du quartier dans un grand territoire en mutation de la métropole francilienne, -qui serait pour le Chaperon-Vert, un triangle Vallée scientifique de la Bièvre/pôle d'Orly/OIN Orly-Rungis-Seine Amont, pour le Clos Saint-Lazare un secteur Plaine de France/Roissy/Tangentielle Nord, et pour la Grande-Borne, le triangle Massy/Evry/Orly-, n'est ni posée ni traitée par le PRU. Cette échelle est donc de fait peu développée dans l'étude, même si nous pensons qu'elle devrait être bien davantage prise en compte.

Une approche de la transformation dans la durée

L'amélioration de l'insertion d'un quartier dans la ville est aussi (et surtout) une question de temps : elle doit s'analyser dans une perspective rétrospective, prendre en compte les processus

⁷ Dossier thématique de l'Instance d'évaluation, op.cit., 1999.

longs de construction et de transformation des quartiers et l'histoire des projets de renouvellement urbain. Avant le PNRU, les quartiers étudiés étaient en effet engagés, parfois depuis près de 30 ans (le Clos Saint-Lazare, la Grande-Borne) dans des projets qui affichaient la nécessité d'un désenclavement (Développement social des quartiers, Contrat de ville, Grand projet urbain, Grand projet de ville...). Dans ces sites, la continuité des notions, des orientations, et (parfois) des actions est manifeste. Mais l'Anru a clairement « précipité » le processus, au sens chimique du terme, et diffusé une méthode spécifique (intervenir fortement et rapidement dans un périmètre restreint).

Le désenclavement et l'intégration doivent s'apprécier au regard du temps court du projet de rénovation urbaine mais aussi du moyen et long terme nécessaires aux évolutions urbaines :

- pour offrir les conditions d'une évolution « autonome » future du quartier à l'issue du processus de rénovation et les bases d'une attractivité au regard du marché privé (habitat, commerces) ;
- pour intégrer le quartier dans les dynamiques futures (prise en compte du quartier dans les projets d'aménagement limitrophes ; prise en compte des projets externes comme leviers du désenclavement du quartier ou parfois comme son non-désenclavement).

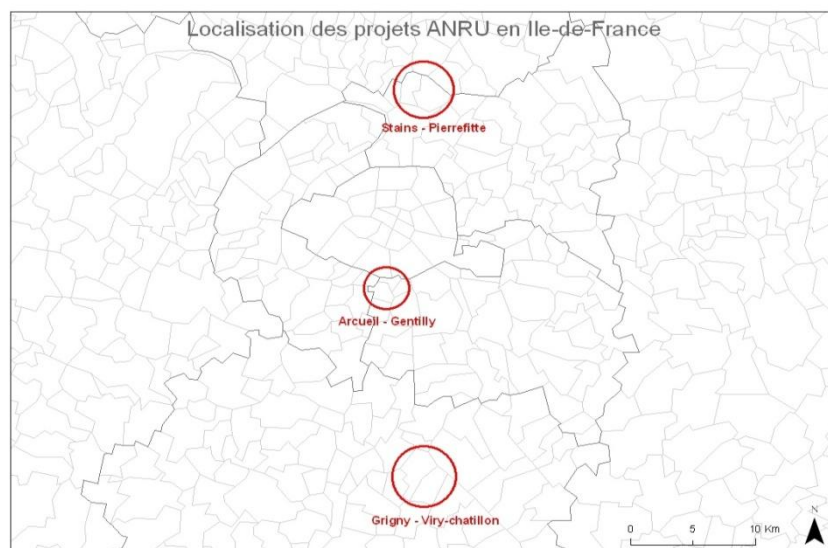
Dans les quartiers étudiés, la signature des conventions s'étale entre mai 2006, pour le Clos Saint-Lazare et novembre 2008 pour le Chaperon Vert. Dans ces sites, les travaux sont en cours, le quartier en chantier. Il est donc très tôt pour faire un bilan définitif de l'impact des opérations en matière d'intégration urbaine. La situation telle qu'observée sur le terrain lors de nos enquêtes, est appelée à évoluer avec l'avancée du projet de RU, et devra être revisitée dans les années à venir afin d'avoir une vision plus complète et stabilisée.

Trois études de cas, une synthèse

Cette étude s'appuie sur trois études de cas, portant chacune sur un ou plusieurs quartiers en rénovation urbaine.

Les quartiers en rénovation urbaine d'Ile-de-France sont divers et les enjeux d'intégration ne sont pas les mêmes d'un site à l'autre. Cette diversité s'explique par les caractéristiques propres des quartiers mais aussi par les relations qu'ils entretiennent avec leur environnement de voisinage, local et régional. Pour identifier comment cette diversité impacte sur leur intégration urbaine, nous avons choisi d'étudier des sites très différents les uns des autres :

- le Chaperon Vert à Arcueil-Gentilly et la Vache Noire à Arcueil (94) ;
- le Clos Saint-Lazare à Stains (93) ;
- la Grande Borne et les Coteaux de l'Orge à Grigny et Viry-Châtillon (91).



Sans être représentatifs au sens statistique du terme, ces sites illustrent des situations singulières en termes de localisation régionale, d'intégration dans leur environnement urbain, de prix des marchés fonciers locaux... S'ils sont tous situés dans des territoires à forts enjeux métropolitains (opportunités foncières, proximité de projets structurants...), les enjeux locaux diffèrent d'un site à l'autre. La gouvernance et les modalités de conduite de projet y sont aussi très variées. Tous consacrent néanmoins une part importante des investissements du projet de rénovation urbaine aux opérations d'intégration urbaine ou de désenclavement⁸. Dans les conventions et avenants, la ligne aménagements rassemble entre 16,5% et 32% des financements globaux, alors que la ligne équipements locaux, associatifs et commerciaux regroupe entre 5% et 24,5% des investissements totaux. Ainsi le cumul de ces deux lignes de financement représente un montant qui oscille entre 24,5% aux Coteaux de l'Orge, 30,5% au Clos Saint-Lazare, 37% au Chaperon Vert et 49,5% à La Grande Borne (voir tableau de synthèse sur les financements en annexe).

Cette étude s'appuie sur des sources diverses : documents du projet de rénovation urbaine (convention, avenants, revue de projet, diagnostic...), entretiens avec des acteurs du site (direction de projet, collectivités locales...), visites de terrain, mobilisation de données statistiques et cartographiques. Elle se compose de monographies des trois sites étudiés, deux ont pour l'instant été publiées (Arcueil/Gentilly et Grigny/Viry-Châtillon), puis d'éléments d'analyse transversale dégagés de la confrontation des différents cas.

L'équipe d'étude

Ce travail a été réalisé par une équipe pluridisciplinaire regroupant deux architectes urbanistes, un urbaniste et une sociologue urbaniste, appartenant à deux départements différents de l'IAU-îdf.

Le plan de la synthèse

L'étude compte quatre parties. La première présente le contexte des quartiers avant l'Anru, la deuxième interroge les projets de rénovation urbaine menés dans les quartiers sous l'angle de l'intégration et du désenclavement, la troisième repère et analyse les obstacles à l'intégration et la dernière présente quelques pistes d'actions. La synthèse aborde, plus précisément, les points suivants : échelle des diagnostics, poids financier des aménagements dans les conventions et avenants, interventions visant au désenclavement du quartier en interne, interventions visant au désenclavement du quartier à l'échelle intermédiaire dont poids du périmètre du projet, intervention du privé, interventions à l'échelle macro et impact des documents de planification territoriale, questions de gouvernance et modalités de conduite de projet.

⁸ Compte-tenu du flou de la notion de désenclavement, la part des investissements consacrée aux opérations de « désenclavement » est difficile à isoler. Néanmoins des ordres de grandeur peuvent être identifiés.

1. Contexte : trois situations différentes avant l'Anru

Cette partie présente les principales caractéristiques des sites étudiés.

Synthèse des caractéristiques sociales, économiques et urbaines des quartiers étudiés

	Commune : localisation et population	Quartiers : population, caractéristique selon rapport Bravo (1999)	Revenu fiscal médian par UC (2006) à la commune Source : SIG IAU	Revenu fiscal médian par UC (2006) au quartier Source : SIG IAU	Taux de LLS à la commune (2009) Source : SIG IAU	Prix de vente du m ² dans la commune, appartement ancien (2006 et 2009) Source : SIG IAU	Prix de vente du m ² du terrain à bâti (2006) Source : SIG IAU
Gentilly et Arcueil (94)	Zone dense, limitrophe à Paris Gentilly : 17 034 hbts Arcueil : 19 126 hbts	Chaperon vert : 3 640 hbts Poches de pauvreté dans environnement plus aisé Article 6	Gentilly : 16 219€ Arcueil : 18 465€	Chaperon vert : 12 794€	Gentilly : 55,2% Arcueil : 44,2%	Gentilly : 3791€ et 3883€/m ² Arcueil : 3426€ et 3451€/m ²	Gentilly : non renseigné Arcueil : 669€
Stains (93)	Nord de Seine Saint- Denis 34 670 hbts	Clos Saint-Lazare : 10 533 hbts Secteur historique de l'industrie et de l'habitat ouvrier Zus	Stains : 10 644€	Clos Saint- Lazare : 8 113€	Stains : 57,3%	Stains : 2383€ et 2185€ m ²	Stains : 346€ m ²
Grigny et Viry- Châtillon (94)	Nord de l'Essonne, vallée de la Seine Grigny : 25 981 Viry- Châtillon : 31252	La Grande Borne : 12 000 hbts Les Coteaux de l'Orge : 5 500 hbts Grands ensembles disproportionnés dans leur environnement	Grigny : 9 348€ Viry-Châtillon : 18 948€	La Grande- Borne : 10 074€ Les Coteaux de l'Orge : 17 010€	Grigny : 43% Viry- Châtillon : 25,3%	Grigny : 1754€ et 1427€ m ² Viry- Châtillon : 2615€ m ² et 2630€ m ²	Grigny : 217€ m ² Viry- Châtillon : 361€ m ²
Références régionales	-	-	Revenu fiscal médian par UC d'Ile-de-France : 20 575€		En moyenne IdF : 25,4%	Non disponible	Non disponible

Sources : SIG IAU-idf

Deux des sites sont en zone dense. Le Chaperon Vert est situé sur deux communes val-de-marnaises limitrophes à Paris ; le Clos Saint-Lazare est situé à une dizaine de kms au nord du périphérique, dans le nord de la Seine Saint-Denis. La Grande-Borne et les Coteaux de l'Orge font partie de la communauté d'agglomération (CA) des Lacs de l'Essonne, dans la grande couronne essonnoise (voir photos aériennes).

Tous sont des grands ensembles, typiques de la phase d'industrialisation du logement (fin années 50 / années 60), gérés par un bailleur dominant, enclavés sur le plan urbain et situés en limite de leur commune. Mais la situation sociale des habitants du quartier, et celle des habitants de la commune, diffère fortement.



Le Chaperon Vert, un grand ensemble enclavé
A. Duguet, IAU îdF



La Vache noire, la barre A avant démolition
Source : « Projet SADEV 94, n°12, mars 2006 ».



Clos Saint-Lazare : bâtiments et espaces extérieurs
P. Lecroart, IAU.



La Grande Borne à Grigny, intérieur du quartier dans les années 90
P. Thiot, IAU



Dalle sur la copropriété de Grigny 2
B. Guigou, IAU îdF



Les Coteaux de l'Orge, espaces extérieurs et bâtiments
B. Guigou, IAU îdF

1.1. Des situations sociales et des dynamiques foncières hétérogènes

- La cité du Chaperon vert est un quartier intercommunal situé dans deux communes auparavant ouvrières et qui restent fortement pourvues en logement locatif social (plus de 55% à Gentilly et de 44% à Arcueil) mais qui accueillent aujourd'hui des populations plus aisées. D'où une situation de mixité sociale à l'échelle communale, et une cité qui forme une poche de pauvreté dans un environnement en cours de valorisation sur le plan foncier. En témoigne le décalage entre le revenu médian par Unité de Consommation (UC) à la commune (entre 18 465 et 16 219€, la médiane francilienne étant un peu au-dessus, soit 20 575€) et le revenu médian par UC dans le quartier du Chaperon Vert (12 794€). En 2006, les prix moyens de vente des logements sont aussi nettement plus élevés que dans les deux autres communes auditionnées : 3 883€/m² en 2009 à Gentilly et 3 451€/m² à Arcueil.
- Le Clos Saint-Lazare est un grand ensemble typique des anciens quartiers populaires du nord de la Seine Saint-Denis. C'est un quartier très pauvre (le revenu médian par UC y est très faible, de l'ordre de 8 113€, ce qui place le quartier dans le décile le plus pauvre d'Ile-de-France). Les revenus des ménages de la commune et ceux des ménages du département sont aussi très faibles ; il y a donc homogénéité sociale en matière de revenus des ménages. Les prix du foncier y sont bas, particulièrement les prix de vente des logements, et le marché du logement y était très peu dynamique avant le PRU.
- Le grand ensemble de la Grande-Borne est un quartier d'habitat social imposé par l'Etat à 30 kms au sud de Paris, au voisinage d'un gros village rural de 3 000 habitants et dans lequel des populations très modestes ont été parachutées au début des années 70. Il reste, aujourd'hui encore un grand ensemble disproportionné dans un environnement pavillonnaire, qui accueille des ménages dont les ressources sont faibles (le revenu médian par UC est de 10 074€).

La situation sociale des sites, leurs dynamiques foncières et leurs potentialités d'évolution à court, moyen et long termes, sont différentes.



L'environnement du Chaperon Vert : une situation de mixité sociale, un environnement urbain de relative qualité

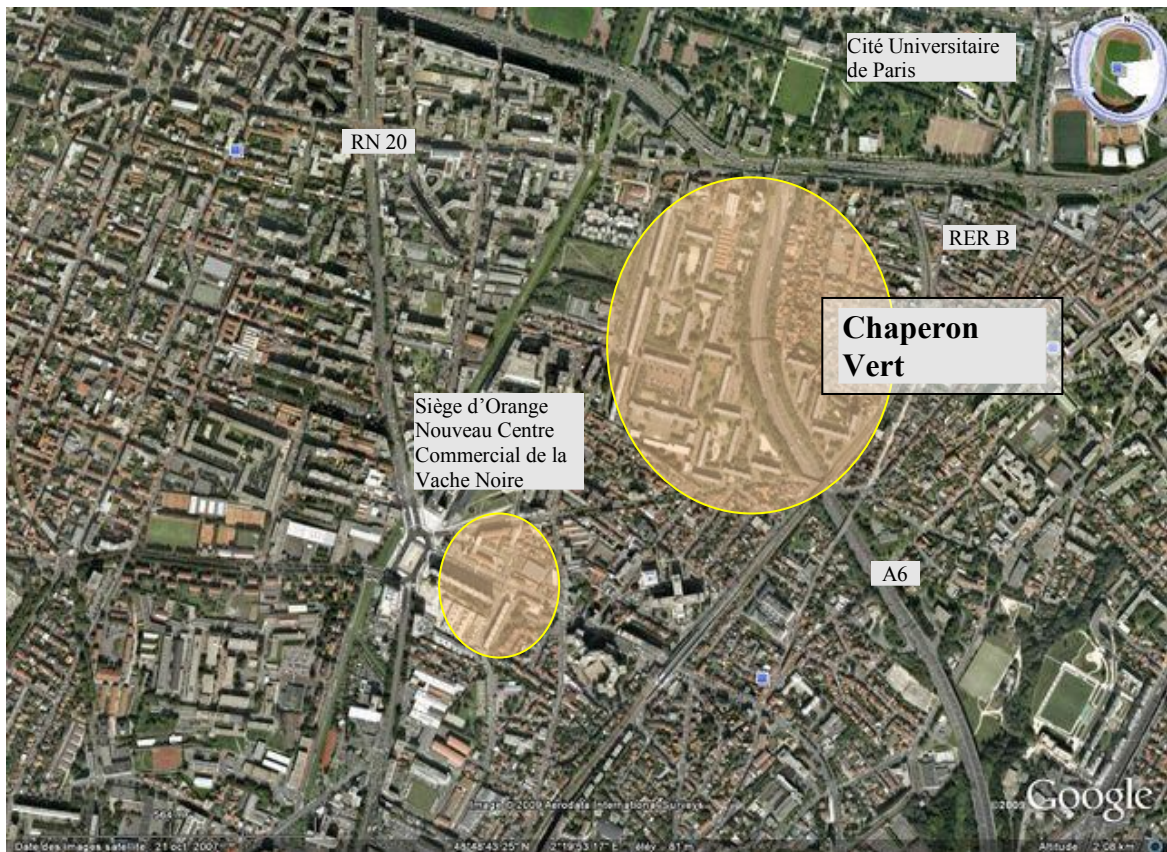
A. Duguet, IAU idF



Clos Saint-Lazare : un quartier situé dans un environnement socialement défavorisé, un environnement urbain peu qualifié.

P. Lecroart, IAU idF

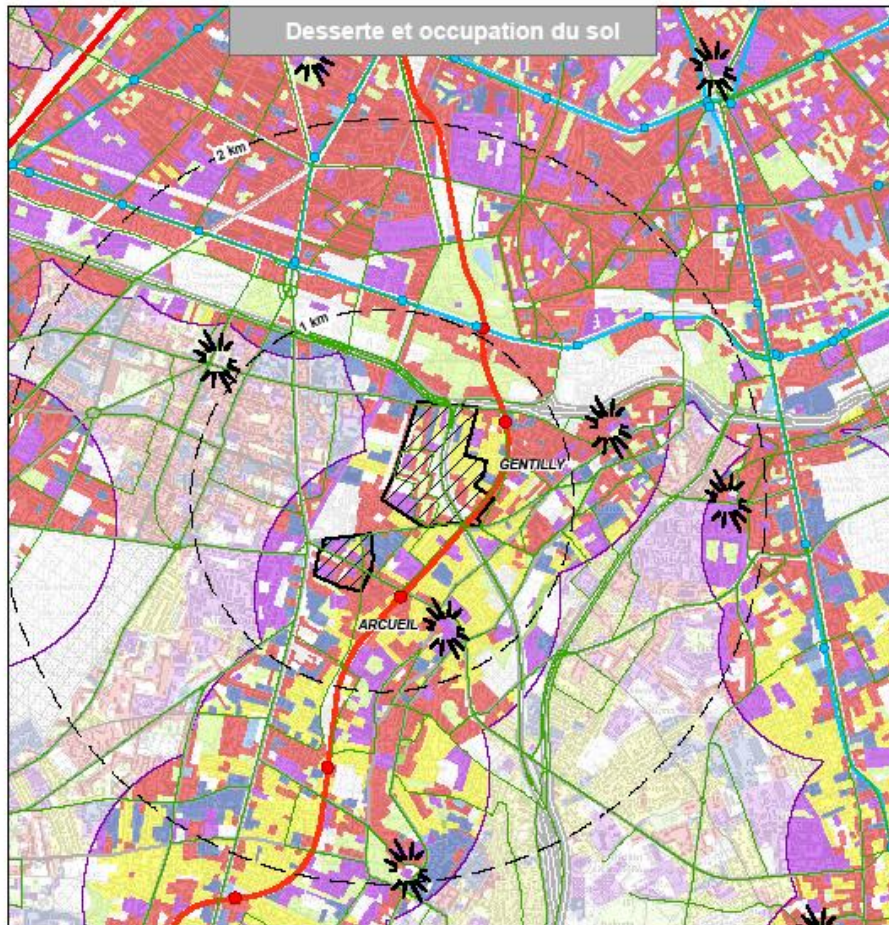
Carte 1 : Localisation des quartiers Anru de Gentilly et d'Arcueil (94)



Source : IAU îdF

Carte 2 : Desserte et occupation du sol

GENTILLY, ARCUEIL



- gare RER B
- station de métro et tramway T3
- ligne de bus
- ligne RER B
- ligne de métro et tramway T3
- Zone théorique d'accessibilité aux transports en commun
- ▨ périmètre ANRU
- ☀ centre ville (mairie)
- distance au centre du périmètre ANRU
- autoroute, périphérique
- nationale et voie principale

Occupation du sol

- habitat individuel
- habitat collectif
- activités
- surface commerciale
- équipements
- parc, jardin
- Eau

Sources : IGN scan 2005, STIF, MGS 2003 - SIGR IAU îdF
© IAU îdF 2005

0 500 m

Carte 3 : Localisation des quartiers Anru de Stains (93)

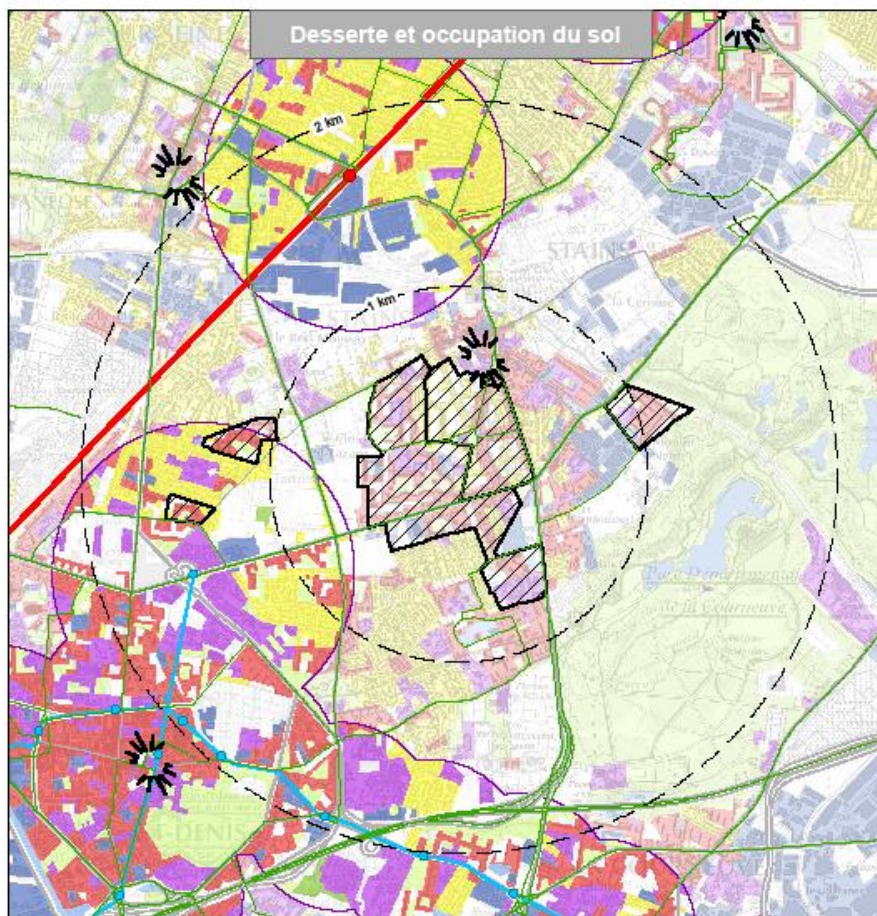


Source : IAU îdF

- périmètre Anru
- secteur des Tartres

Carte 4 : Desserte et occupation du sol

STAINS, PIERREFITTE



- gare RER, train de banlieue
- station de métro ligne n°13 et tramway T1
- ligne de bus
- ligne RER, train de banlieue
- ligne de métro n°13 et tramway T1
- Zone théorique d'accessibilité aux transports en commun
- ▨ périmètre ANRU
- ☀ centre ville (mairie)
- distance au centre du périmètre ANRU
- autoroute, périphérique
- nationale et voie principale

- Occupation du sol**
- habitat individuel
 - habitat collectif
 - activités
 - surface commerciale
 - équipements
 - parc, jardin
 - Eau

Sources : IGN scan 2009, STIF, MOG 2003 - SIGR IAU îdF
© IAU îdF 2009

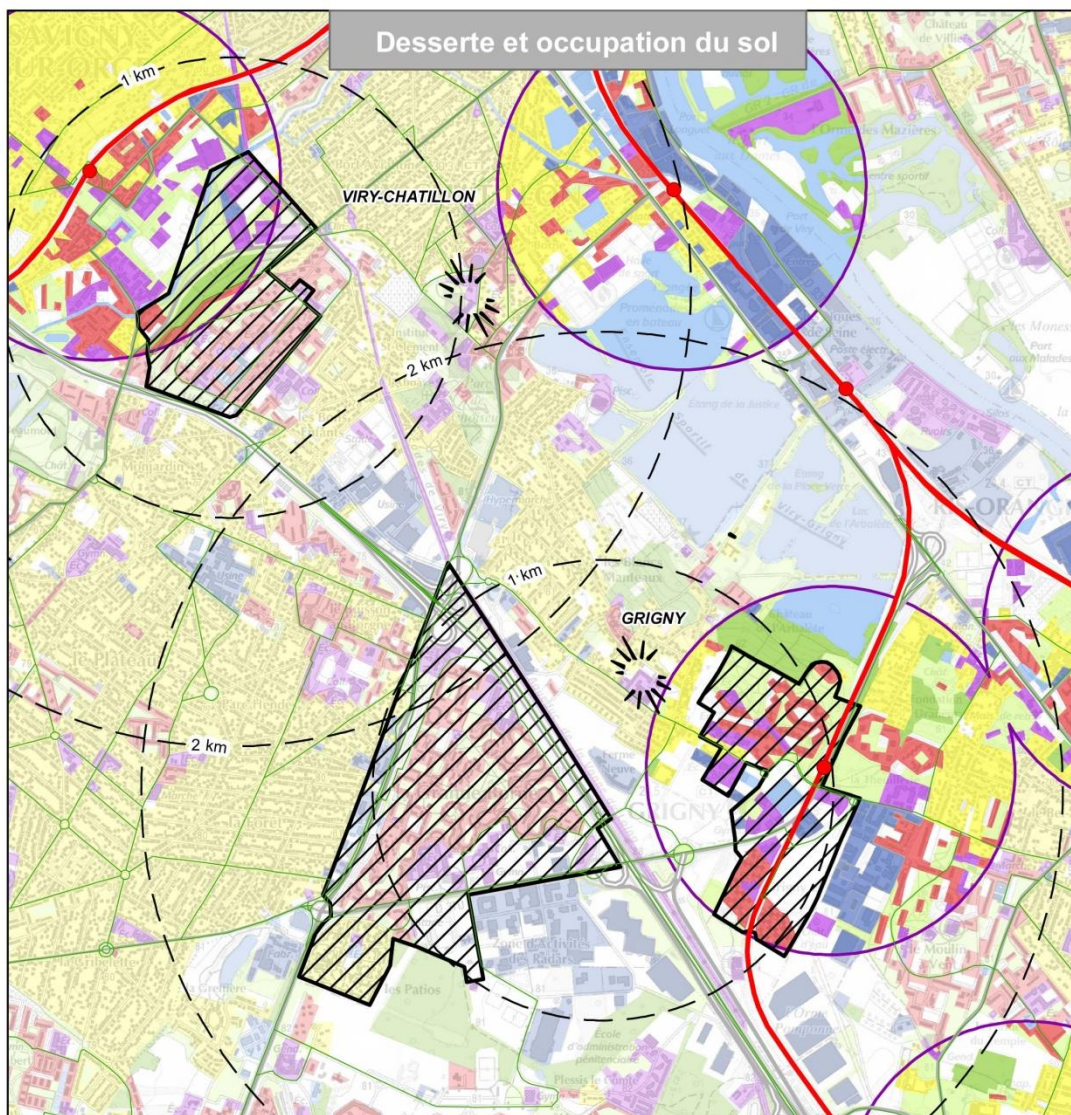


Carte 5 : Localisation des quartiers Anru de Grigny et Viry-Châtillon (91)



Source : IAU îdF

GRIGNY, VIRY CHATILLON

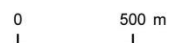


- gare RER, train de banlieue
- ligne RER, train de banlieue
- ligne de bus
- Zone d'accessibilité aux transports en commun
- ▨ périmètre ANRU
- ☼ centre ville (mairie)
- - - distance au centre du périmètre ANRU
- == autoroute, périphérique
- nationale et voie principale

Occupation du sol

- habitat individuel
- habitat collectif
- activités
- surface commerciale
- équipements
- parc, jardin
- Eau

Sources : IGN scan 2009, STIF, MOS 2003 - SIGR IAU îdF
© IAU îdF 2009



1.2. Des situations urbaines contrastées, au regard des dynamiques régionales

La lecture des conventions et avenants donne, en revanche, l'impression d'une situation urbaine assez homogène d'un site à l'autre. Mais celle-ci ne résiste pas à l'analyse et à la confrontation avec le terrain.

1.2.1. Quelques points communs, en raison de diagnostics centrés sur l'échelon communal

Les éléments de diagnostic, succincts et assez similaires, insistent sur l'enclavement du tissu urbain à l'échelle de la commune :

- les coupures liées aux voiries (A6, autoroute du sud, routes nationales), aux réseaux de transports en commun (RER B et C) ;
- l'existence de vastes poches monofonctionnelles repliées sur elles-mêmes ;
- le manque de liaisons avec les autres quartiers et l'enfermement des quartiers sur eux-mêmes. À l'origine il n'y a que deux accès routiers au quartier du Clos Saint-Lazare pour 10 000 habitants !

Le manque de centralité interne est aussi présenté comme un facteur d'enclavement, parfois aussi la forme urbaine : « nouilles » et manque de voiries traversantes à la Grande Borne et au Clos-Saint-Lazare qui sont organisés autour d'un réseau maillé de type arborescent ; barres formant obstacle (y compris visuel) aux Coteaux de l'Orge et au Chaperon Vert. Deux des quartiers, le Clos-Saint-Lazare et la Grande-Borne, ont été construits par l'architecte Emile Aillaud, sur la base d'une structure architecturale et urbaine close sur elle-même (fonctionnement en « forteresse »), difficile à faire évoluer. Ces quartiers sont gérés par un bailleur unique : l'OP-Hlm d'Arcueil-Gentilly au Chaperon Vert, Plaine Commune Habitat au Clos Saint-Lazare, l'Opievoy à la Grande-Borne et la CILOF aux Coteaux de l'Orge.

Cette impression de similitude entre les quartiers est sans doute liée au fait que les éléments de diagnostic inscrits dans les conventions ignorent tout ce qui est extérieur aux frontières administratives de la commune (ou des communes en cas de quartier intercommunal). Ils ne font pas référence aux ressources extérieures à la commune, même si celles-ci sont géographiquement proches et si le quartier est situé en limite communale (cas de la Grande Borne, par exemple). Ils font rarement référence aux éventuelles difficultés d'accès aux pôles d'emploi⁹. L'échelle intercommunale est aussi très peu présente. Les diagnostics sont d'abord centrés sur le quartier et, dans une moindre mesure, sur l'échelle de la commune. D'autre part la question de la desserte en transports en commun des quartiers n'est pas posée, dans le cadre du PRU, comme un enjeu central. Nous y reviendrons.

1.2.2 De multiples facteurs de diversité

Lors des entretiens et des visites de terrain, la diversité des situations locales et des caractéristiques de l'enclavement, sont rapidement apparues. Elles tiennent à la localisation (mitoyenne à Paris pour le Chaperon Vert ou éloigné de 30 kms pour la Grande Borne), à la taille des quartiers (petit quartier de 3 640 hbts au Chaperon Vert et quartier de 12 0000 habitants à la Grande Borne), aux caractéristiques des tissus environnants, à leur densité, à leur capacité de mutation...

Elles tiennent aussi à l'accessibilité aux ressources, notamment aux gares de métro ou de RER. Il faut par exemple, une vingtaine de minutes pour rejoindre le terminus du métro à pied depuis la cité du Clos Saint-Lazare, par une route départementale peu aménagée pour les piétons (murs aveugles sur la majeure partie du trajet, mauvais état des trottoirs, caractère insécurisant du parcours...) contre environ 10 minutes par un trajet beaucoup plus « urbain » et sécurisant pour aller du Chaperon Vert à la station de RER B.

⁹ Elles sont parfois mentionnées, brièvement, dans la convention : cas de la Grande-Borne ou de l'accès au RER C à la gare de Savigny dans la convention des Coteaux de l'Orge

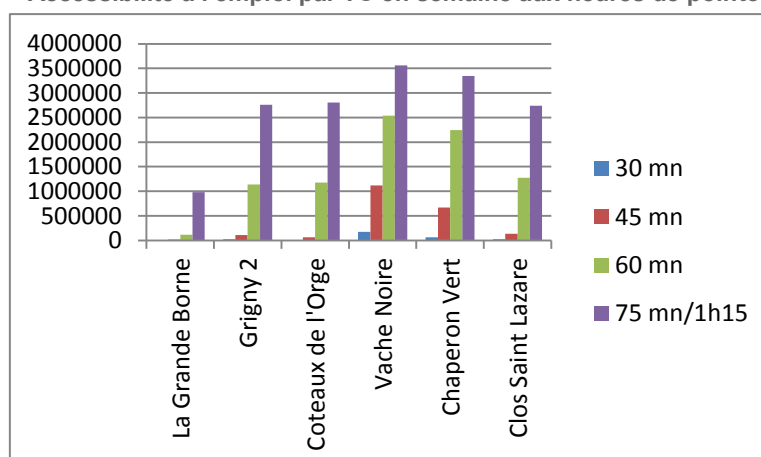
Les écarts tiennent aussi à l'accessibilité aux pôles d'emplois. À partir d'un outil de modélisation conçu au STIF utilisant les matrices de temps de parcours domicile/emploi (tout emploi confondu), nous avons pu calculer, pour les différents sites, les temps de transports en commun (heure de pointe)¹⁰. Les résultats, qui doivent être interprétés avec prudence, compte-tenu des limites de tout outil de modélisation, notamment la représentation simplifiée des réseaux, montrent que l'accessibilité entre 30 et 60 minutes est très contrastée (diagramme¹¹).



Grigny, passerelle d'accès de la Grande Borne vers le RER D et Grigny 2
JC Pattacini, IAU-idF

- Les sites de la Vache Noire et du Chaperon Vert présentent des situations exceptionnellement favorables en termes d'accessibilité à l'emploi.
- Les sites du Clos Saint-Lazare et de Grigny 2 sont, d'après les données du STIF, relativement équivalents avec une accessibilité moyenne à l'emploi croissante à partir de 45 minutes de trajet. Le Clos Saint-Lazare semble pénalisé par l'absence de liaison directe à pied depuis le métro.
- Le site des Coteaux de l'Orge a une accessibilité à l'emploi assez défavorable sur un faible temps de parcours (30 minutes), mais qui se retrouve très rapidement équivalent aux sites précédents.
- Le site de la Grande Borne compte 146 fois moins d'emplois accessibles que la Vache Noire et 19 fois moins que Grigny 2, à 30 minutes de transport. Cette situation exceptionnellement défavorable, qui s'explique par son éloignement de la station de RER, oblige ses habitants à 30 minutes supplémentaires (de 75 à 105 minutes) en transport en commun pour avoir la même accessibilité que les autres sites.

Accessibilité à l'emploi par TC en semaine aux heures de pointe



Source : STIF, 2008

¹⁰ L'outil permet de calculer les temps en TC (heures de pointe, heures creuses, samedi, dimanche) ou en voiture particulière (heure de pointe).

¹¹ L'écart d'accessibilité à l'emploi par les transports en commun (TC) tend logiquement à diminuer en fonction de l'allongement du temps de parcours pour être quasi équivalent entre sites à partir de 75 minutes.

Éléments de diagnostic sur l'enclavement

Chaperon Vert Gentilly - Arcueil	Clos St Lazare Allende¹² Stains	La Grande Borne Grigny – Viry-Châtillon	Coteaux de l'Orge Viry-Châtillon	Grigny 2 Grigny
<p>Territoire marqué par des fractures : A6, bd périphérique, ligne B du RER, difficultés de liaisons E/O et vers le nord (Paris)</p> <p>Cité autonome, monofonctionnelle, repliée sur elle : un seul accès, caractère impénétrable des façades des barres</p>	<p>Enclave de 26ha dans un tissu urbain de Stains constitué de vastes emprises monofonctionnelles, difficultés de liaisons inter-quartiers</p> <p>Absence de centralité interne au quartier, fermeture des commerces locaux</p> <p>Manque de lisibilité des espaces publics, hétérogénéité du tissu, environnement inachevé (maraîchage, industries...)</p>	<p>Quartier replié sur lui-même, poche monofonctionnelle</p> <p>Coupures brutales de l'A6 et ligne D RER</p> <p>Forme urbaine du quartier porteuse d'enclavement</p> <p>Absence de centralité dans le quartier et la commune</p>	<p>Quartier accolé à l'autoroute, coupures RN7 et RN155</p> <p>Quartier situé sur un promontoire escarpé</p> <p>Complexité du réseau de voirie</p>	<p>Quartier mitoyen de la station de RER D Grigny</p> <p>Coupures de l'A6, de la D310 et de la ligne D RER</p> <p>Proximité des Lacs de l'Essonne, de la promenade du vieux bourg.</p> <p>Site dominant (belle vue sur les Lacs) et extraverti : forte présence de l'espace ouvert, forte densité de logts.</p>
<p>Situation exceptionnelle, proximité de Paris, dans la Vallée scientifique de la Bièvre, tertiarisation de la 1^{ère} couronne.</p>	<p>Espace peu dynamique, à proximité de secteurs dynamiques (Plaine Commune).</p>	<p>Grigny et Viry-Châtillon sont des espaces « en creux » entre les polarités métropolitaines de Créteil (94) et les secteurs longitudinaux aux grands axes de circulation (Francilienne, A6, RN7) et la ville d'Evry.</p>		

Source : conventions et avenants Anru

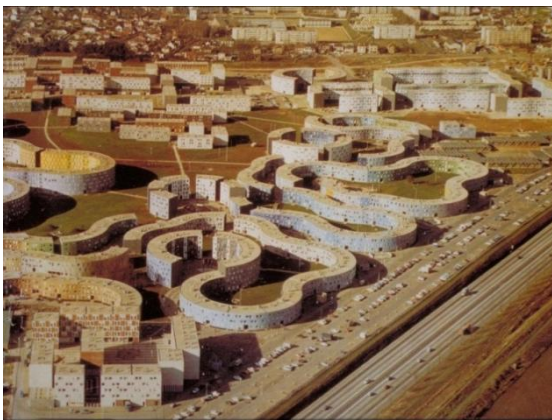
¹² Inclus l'avenant lourd du 10/09/2010.



*Vue aérienne le Chaperon Vert à Arcueil-Gentilly
CAVB*



*Vue aérienne : Clos Saint-Lazare et Cité Jardin à Stains
La Documentation Française/IAU îdF/Région Île-de-France/P ; Guignard*



*Vue aérienne : la Grande Borne à Grigny et Viry-Chatillon
IAU îdF*



*Vue d'ensemble : Grigny 2 à Grigny
B. Guigou, IAU îdF*



*Vue aérienne : les Coteaux de l'Orge, à Viry-Chatillon
B. Guigou, IAU îdF*



*Arcueil, vue du centre commercial de la vache noire,
nouveaux ensembles résidentiels, bâtiment Orange
B. Guigou, IAU îdF*

1.3. Des secteurs dont les possibilités de mutation diffèrent

- Le quartier du Chaperon Vert est situé dans un tissu urbain mixte, proche de Paris, constitué d'un mélange d'habitat ancien, parfois dégradé, de grands ensembles, de pavillons et de locaux tertiaires ou d'activités. Sur le plan foncier, les possibilités de mutation sont limitées, sauf à faire du renouvellement urbain. Le quartier est proche du secteur de la Vache Noire à Arcueil, qui a déjà connu une mutation profonde. Il fait aussi partie de la Vallée scientifique de la Bièvre.
- Le Clos Saint-Lazare est situé à proximité du terminus du métro (M13) et de l'Université Paris-8 dans un secteur, longtemps à l'écart des dynamiques métropolitaines, qui entre aujourd'hui en transformation. Cette mutation prend la forme de projets de transports (la Tangentielle Légère Nord (TLN) avec 2 gares prévues à proximité en 2014, le tramway T8 vers Garges-Sarcelles, etc.) et d'équipements (Archives nationales à Pierrefitte, livrées en 2012). L'emprise des Tartres (40ha), aujourd'hui principalement constituée de terrains maraichers, est le lieu d'un vaste projet urbain.
- La Grande Borne est située dans un espace « en creux », entre les polarités métropolitaines de Créteil dans le Val-de-Marne, les secteurs longitudinaux aux grands axes de communication (Francilienne, A6, RN7), le pôle d'Evry au sud et le pôle d'emploi de Massy à l'ouest. Plusieurs projets importants concernent les transports en commun, et donc l'accessibilité du territoire et des quartiers (projet de Tram-train Massy-Evry (TTME) à horizon 2017 ; reconfiguration de la ligne de bus 402 en Bus à Haut Niveau de Services (BHNS) à horizon 2015 ; projets routiers d'envergure. Mais, à une échelle large, il manque une « accroche » du territoire et du projet aux dynamiques en cours dans des secteurs voisins (notamment la CA Evry Centre-Essonne).

Ces secteurs disposent de potentialités de mutations et de développement différents. La capacité des sites à tirer parti des potentialités et des projets de l'environnement et à construire un projet global pour renforcer les dynamiques de valorisation du quartier, sera une des questions posée.



Place Marcel Cachin au Chaperon Vert
A Duguet, IAU idF



La Vache noire après la démolition de la barre A
A. Duguet, IAU idF



Depuis le chantier des Archives nationales, vue au loin sur le Clos Saint-Lazare.
B. Guigou, IAU idF

2. Les projets de rénovation urbaine : objectifs et résultats

2.1. Permettre la transformation interne du quartier : mutabilité, perméabilité et restructuration

Dans les documents contractuels et dans les entretiens, l'intégration urbaine du quartier est posée comme un des objectifs à atteindre. Pour les porteurs de projet, cela suppose de mener à bien le travail sur la mutabilité du parcellaire, le remaillage et la restructuration du quartier et d'appliquer les principes d'un urbanisme de rues et d'îlots. Concrètement des actions de restructuration et de création de trames viaires, de raccordement avec des trames externes, de liaisons vertes, de restructuration ou de création de centralités appuyées sur des équipements, commerces, espaces publics, sont réalisées avec les financements de l'Anru et la mobilisation de financements complémentaires (commune, Communauté d'agglomération, Région, programme In'Europe du FEDER...). Sur place les avancées sont visibles et importantes.

Tableau de synthèse : Interventions sur la morphologie du quartier (dans le périmètre de RU)¹³

	Grigny - Viry La Grande Borne	Viry - Chatillon Coteaux de l'Orge	Gentilly-Arcueil, Chaperon Vert	Stains Clos St Lazare Allende ¹⁴
Clarification et transferts foncier	Elaboration d'un plan guide Transfert foncier de l'OPIEVOY vers la CALE (pour 40% du foncier)	Elaboration d'un plan guide Transfert foncier	Elaboration d'un plan guide Transfert de l'OPH vers la Ville, le CG...	Convention foncière (2006), plan de division foncière en cours de finalisation Transfert de l'OPH93 vers la Ville, la CA, l'EPF
Restructuration de la trame viaire du quartier	Création d'une traversante est-ouest + prolongement de la rue du Minotaure	Plan de circulation: Création voie structurante pour la liaison extérieure + liaisons radiales de desserte interne + réseau de voies en zone 30 + offre de stationnement public	Création d'une rue est/ouest accueillant un bus et facilitant l'accès au RERB (mais suppose un pont sur A6), poursuivie sur la Zac Lénine (hors site) par une voie piétonne, prolongation inscrite au PLU de Montrouge, Création axe nord/sud piéton et cycliste dans le prolongement de la passerelle du Cambodge (vers Paris) Nouveau maillage de l'îlot Joliot Curie	Création et/ou restructuration de 9 voies de circulation, création de nouveaux îlots
Réorganisation des centralités	Affirmée mais n'apparaît pas clairement Volonté de valoriser la plaine centrale (4ha) mais pas de projet établi Volonté de créer des sous quartiers	En linéaire autour de l'avenue de Provence	Restructuration place Marcel Cachin : baisse superficie, réhabilitation de l'espace, nouvel équipement,	Création d'un pôle de centralité urbaine rayonnant au-delà-du quartier, sur le secteur des Tartres sud

¹³ À Arcueil, vue la taille du périmètre (1 hectare), ces questions ne se posent pas.

¹⁴ Inclus l'avenant lourd du 10/09/2010.

2. 1.1. Rendre le parcellaire mutable : un objectif présent dans tous les projets

Les porteurs de projet insistent sur l'importance du travail de clarification du foncier et de restructuration urbaine du quartier. Celui-ci est perçu comme une condition impérative d'évolution à moyen et long terme du quartier. Dans les quatre sites s'est engagé un travail de création d'un parcellaire à la « juste » taille et de transfert de la propriété foncière, détenue principalement par les bailleurs sociaux : Office intercommunal d'Arcueil-Gentilly (Chaperon Vert), OPIEVOY (La Grande Borne), SNI (les Coteaux de l'Orge), Office public HLM 93 (le Clos Saint-Lazare)¹⁵.

Évolution du foncier du Chaperon Vert : découpage, privatisation partielle

avant

après



2.1.2. Mailler la voirie et découper les îlots : un enjeu partagé

Un travail sur la morphologie et le maillage du quartier est mené en parallèle : création ou réaménagement de voiries de desserte locale ou plus structurantes, création d'îlots de taille plus restreinte, création ou restructuration d'espaces publics, résidentialisation pour distinguer les espaces privés et publics, requalification du quartier par des formes architecturales plus valorisantes... Les intentions sont proches d'un site à l'autre (choix d'un urbanisme de rues). L'idée de fragmenter une vaste poche monofonctionnelle de plusieurs milliers de logements en plusieurs îlots, délimités par des voiries, est partagée.

La création et/ou la restructuration des voiries est conçue, dans tous les sites, comme le premier levier du désenclavement et de l'ouverture sur l'extérieur :

- au Chaperon vert, ouverture d'une voie Est/Ouest qui devrait se prolonger par la construction d'une dalle sur l'A6 et création de trois accès supplémentaires au quartier;
- à la Grande-Borne, création d'une voie traversante Est/Ouest et prolongation de la rue du Minotaure pour relier le sud du quartier à la RN 455 ;
- aux Coteaux de l'Orge, création de liaisons radiales de desserte et réseau de voies en zone 30 ;
- au Clos-Saint-Lazare, création et restructuration d'une voie traversante nord/sud qui ouvre le quartier sur l'environnement : vers le sud et l'avenue Stalingrad (prolongement de la rue Georges Sand, lieu de transit emprunté par le bus et ponctué d'espaces publics et d'équipements) et vers le nord et l'avenue Jean

¹⁵ En Ile-de-France, le cas de figure le plus fréquent était un partage de la propriété des sols entre bailleurs et villes (CRIF, CREPAH, IAURIF, 1993). Qu'en est-il aujourd'hui ? Nous manquons de données à l'échelle régionale pour répondre à cette question.

Durand. L'ouverture de cet axe, qui joue le rôle d'épine dorsale du quartier, contribue à l'intégration urbaine de cet ancien « quartier forteresse ». De plus l'axe est/ouest, qui relie le quartier à la Cité-Jardin et au vieux bourg (à l'est) et devra le relier au secteur des Tartres et au métro (vers l'ouest), a été affirmé.

- C'est dans la partie arcueilaise du projet du Chaperon Vert, que cette logique de création d'ilot et d'un tissu urbain « banal » est la plus poussée. Une nouvelle organisation urbaine inspirée du tissu de faubourg local créera de nouveaux ilots constructibles et de petite taille.



Le Clos Saint-Lazare : la rue Georges Sand prolongée et aménagée. P. Lecrorat, IAU îdF



Le groupe scolaire Romain Rolland reconstruit. P. Lecrorat, IAU îdF

2.1.3. Renforcer les centralités par la restructuration et la création de commerces et d'équipements

Ces interventions s'accompagnent d'une volonté de créer et/ou de conforter des centralités, souvent autour d'espaces publics restructurés et d'équipements et de commerces en bordure de rue.

Aux Coteaux de l'Orge et au Clos Saint-Lazare, les interventions sur les équipements et commerces sont programmées non seulement pour les services propres qu'ils rendent mais aussi en articulation les unes aux autres et en référence au projet urbain global. L'enjeu est de s'appuyer sur les commerces et équipements pour restructurer et consolider des centralités urbaines. Mais différents scénarios sont adoptés, selon les sites et leurs ambitions sont plus ou moins importantes.

La centralité peut s'organiser autour d'un espace public plurifonctionnel de cœur de quartier ou les équipements et commerces sont situés dans une position géographiquement centrale et facilement accessible, alimentent la nouvelle centralité. C'est le cas aux Coteaux de l'Orge où l'intervention lourde sur le centre commercial, auparavant enclavé, obsolète et peu dynamique, date du milieu des années 2000 (phase du Grand Projet de Ville (GPV). Les commerces et services (Mairie annexe, Poste...) ont été déplacés en pied d'immeuble sur l'avenue de Provence, gagnant ainsi en visibilité, en attractivité et en urbanité. Le pôle commercial de l'avenue de Provence fonctionne aujourd'hui : offre de proximité de base complète, niveau d'activités cohérent avec le potentiel du quartier, fonctionnement urbain cohérent¹⁶. Il constitue bien le centre du quartier. Néanmoins pour le conforter et le dynamiser, le GIP a commandé en 2008/2009 une étude commerciale dont les préconisations devraient être prises en compte en accompagnement du PRU. Cette centralité commerciale est renforcée par la mise en service d'un nouvel équipement d'accueil de la petite enfance et par l'ouverture d'une Maison de l'innovation pédagogique et de l'orientation professionnelle au cœur du quartier.

¹⁶ Bérénice, Atelier 15, « Eco VRD : Etude commerciale. Diagnostic, » octobre 2008.



Coteaux de l'Orge, vue sur le secteur Du Bellay
B. Guigou, IAU îdF



Coteaux de l'Orge, réaménagement de voiries
B. Guigou, IAU îdF



Coteaux de l'Orge, réaménagement des commerces et renforcement de la centralité
B. Guigou, IAU îdF

La centralité peut aussi être conçue de façon linéaire, sous forme d'axes pour les déplacements doux (piétons, vélos...) et/ou motorisés, autour desquels sont construits équipements et services.

Ce choix avait été fait à la Grande Borne dans les premières versions du projet. Puis celui-ci a été revu « à la baisse ». Dans ce quartier, les ambitions en matière de création de voiries internes au quartier se sont modulées au cours de la concertation et des négociations politiques entre la ville, la communauté d'agglomération (CA) (maître d'ouvrage de l'espace central de la Plaine) et l'Anru.

Un premier scénario, qui envisageait de faire passer une nouvelle voie au centre de la Plaine et du quartier, a été abandonné au motif qu'il générerait trop de démolitions et perturbait les potentialités de l'espace central de la Plaine. La solution adoptée est plus tangentielle et excentrée par rapport à l'ensemble du site. De plus la réalisation complète du projet reste encore fragile, voire incertaine, sur certaines options, telles que la création de barreaux ouest et nord qui sont aujourd'hui abandonnés au profit de la réalisation complète de la traversante. La convention intègre un « volet structuré d'interventions sur les équipements du quartier permettant à la fois de pallier le déficit d'origine et l'obsolescence des équipements existants (isolation thermique médiocre, mise aux normes incendie...) ». Le PRU consacre une part importante de ses financements aux équipements (24,5% de l'ensemble des financements, soit 62,2M€ sur un montant total de 278,5M€). D'où des démolitions, reconstructions, aménagements et constructions de nouveaux équipements (centre social, conservatoire de musique, gymnase). Ces équipements restent disséminés et n'ont pas vocation à créer de nouvelles centralités ou à favoriser les flux de personnes extérieures au quartier.

De même, l'offre commerciale de la Grande Borne est dispersée et ne sera rénovée qu'en partie : un seul secteur doit bénéficier d'une intervention qui devra être définie en lien avec le programme de la Zac située de l'autre côté de l'A6. Ces choix, qui s'expliquent par les contraintes morphologiques locales, ne créent pas de centralité affirmée.

La centralité peut être organisée aux franges du quartier, en interaction avec un quartier limitrophe afin d'attirer les populations extérieures et de favoriser le brassage. C'est le pari fait au Clos Saint-Lazare (voir chapitre suivant).

Interventions sur les activités commerciales financées dans le cadre du PRU

	Etat initial de l'offre commerciale	Nature de l'intervention prévue dans le cadre du PRU	Modalités de réalisation et calendrier	Précisions sur le nouveau programme
Grigny - Viry La Grande Borne	Offre commerciale dispersée : 8 commerces place des Damiers (3 vacants) enclavés, en rez-de-chaussée, dégradés + 2 pôles commerciaux Places Hautes en déshérence (reconfiguration abandonnée)	Sur le Damier (intégré dans le périmètre Zac centre-ville) : projet en cours, transfert des commerces sur la place des Damiers en bordure de voie	08/01/2010 : saisine de l'Épareca	À définir en lien avec le programme de la Zac situé de l'autre côté de l'A6 (saisine de l'Épareca sur l'îlot 7bis côté Zac du centre-ville)
Stains Clos St Lazare Allende¹⁷	25 locaux commerciaux enclavés sur la dalle du square Molière et vacants + 2 niveaux de sous-sols. Construction des années 70	Restructuration du square Molière pour créer un pôle commercial à l'interface du quartier du Clos et des Tartres et des voies de circulation (3,3 M€, saisine Épareca) + financements de locaux TPE Zac Saint-Léger (3,7M€)	18/12/2008 : saisine de l'Épareca 10/2009 : création groupe de travail pour finaliser la programmation des commerces square Molière 16/09/2010 : avenant lourd intégrant intervention sur le square Molière	+ création de 1300m ² de locaux commerciaux par l'OP pour cession en VEFA à l'Épareca (programme en cours par l'Épareca) ouvert sur rues + Poste, locaux associatifs et centre médical Création de 3000m ² de locaux d'activités Zac Saint-Léger porté par une SCI

2.1.4. La question des réseaux « oubliée » par l'Anru¹⁸

Tous les sites sont confrontés au problème de la remise en état et du dévoiement des réseaux (chauffage urbain, gaz, électricité...), indispensables en cas de vente du terrain au privé mais coûteux et difficile à anticiper. La question se pose avec une acuité particulière dans certains quartiers, à la Grande Borne par exemple où 40% du foncier doit être rétrocédé à la CA qui va devoir prendre en charge les coûts de remise à niveau des réseaux. Aux Coteaux de l'Orge, cette question de dévoiement de réseau constitue un obstacle qui entrave le déroulement du projet.

En synthèse, dans tous les sites, la restructuration est un processus de long terme, à poursuivre...

Ce travail de restructuration constitue une avancée importante impulsée par l'Anru et qui produit, d'ores et déjà, des effets dans les quartiers. Mais le travail n'est pas terminé, et ne le sera pas à la fin du PNRU1, d'une part parce que les interventions sont en cours, d'autre part parce que l'Anru n'est intervenue que sur certaines parties des quartiers.

D'une part certaines parties du quartier n'ont pas été traitées, faute de temps et de moyens, ou parce qu'elles n'entraient pas dans les priorités... Mais elles restent à traiter en raison de leur caractère stratégique (par exemple, la frange sud du Clos Saint-Lazare et notamment le secteur Stalingrad, axe de communication intercommunal). Il est notamment important de poursuivre et clore le travail de clarification et de redécoupage foncier pour

¹⁷ Inclus l'avenant lourd du 10/09/2010.

¹⁸ Ce titre est emprunté au rapport de l'ORF, *Le foncier dans les secteurs ANRU, 2011*.

garantir la mutabilité du foncier. Il est aussi important d'avoir une vision prospective globale sur l'évolution du quartier et de ne pas « gaspiller » du foncier.

D'autre part, même dans les secteurs où des interventions sont menées, il sera nécessaire d'en assurer le suivi, l'adaptation, l'amélioration... La gestion des quartiers restructurés est en effet fondamentale et, d'après diverses études récentes, n'est pas nécessairement anticipée comme elle devrait l'être (Smadja, 2010, Guigou et al., 2010).

2.2. Désenclavement physique des quartiers : les actions sur les franges

Dans les quartiers, les franges sont aujourd'hui en transformation avec la réalisation/restructuration de centres commerciaux, parcs urbains, opérations de logements privés, zones d'activités... (Smadja, 2010). Dans les sites étudiés, quels sont les objectifs visés, les avancées et les limites des interventions en cours ? Dans les 4 sites, les franges font l'objet d'interventions spécifiques : des investissements importants sont réalisés en bordure du quartier dans l'objectif de le rattacher à son environnement, de le désenclaver, de l'ouvrir...

Dans certains sites, ce processus de « reconquête des franges » est antérieur au PRU. À la Grande-Borne par exemple, il s'est appuyé sur la ZFU et les financements européens. Ainsi la Zac des Radars, située au sud du quartier, s'est rapidement commercialisée, à partir de 1998 et est aujourd'hui entièrement aménagée avec la présence de près de 500 entreprises. Ailleurs le mouvement est plus récent mais facilité par les opportunités locales.

2.2.1. Des interventions architecturales et urbaines sur les franges

Dans la partie arcueilaise du Chaperon Vert, la mutation du quartier passe par la valorisation des franges et par l'introduction d'une dose de mixité fonctionnelle dans un secteur uniquement résidentiel. La démolition d'une barre ouvre visuellement le quartier et libère du foncier constructible et valorisable dans le cadre du PRU. La convention prévoit une valorisation foncière de l'ordre de 22M€ pour ce terrain qui accueillera des locaux tertiaires¹⁹. Sur l'emprise seront construits un immeuble de bureaux de 1 500m² de Shon, puis, plus au sud, sur le foncier libéré par la démolition d'une école, des logements et équipements... Plus tard, l'objectif est également d'implanter de l'immobilier d'entreprises au nord, sur l'avenue Vaillant Couturier qui longe le périphérique et qui est aujourd'hui dégradée. L'attractivité du site fait que les promoteurs répondent présents aux attentes des villes de Gentilly et d'Arcueil. La mutation du tissu, inséré dans un territoire déjà valorisé, est engagée.

Au Clos Saint-Lazare, la « couture » du quartier par ses franges est beaucoup plus délicate. Comment valoriser les franges du quartier, alors que l'enclavement est d'échelle métropolitaine et que le tissu urbain environnant est peu dense et peu structuré ?

Après une période d'incertitudes, l'avenant à la convention de RU du 29/09/2010 fait de l'aménagement du secteur mitoyen au futur grand quartier des Tartres une priorité stratégique : « l'aménagement d'un nouvel espace commercial, d'équipements neufs ou rénovés et de logements construits ou réhabilités, à la croisée d'axes de circulation restructurés, a été jugée prioritaire... » (extrait avenant convention). Une centralité sera donc organisée aux franges du quartier, en interaction avec le quartier des Tartres, vaste emprise foncière de 44 hectares. L'objectif est de créer un pôle de centralité urbaine restructuré autour d'équipements et services (commerces, espaces socio-culturels, chapelle et Maison du temps libre dont le rayonnement devrait dépasser le cadre du quartier), en remplacement d'un pôle actuel de 29 commerces vacants depuis plusieurs années, et très dégradé. Cette nouvelle centralité du Clos devrait bénéficier du

¹⁹ D'après le règlement général de l'Anru, lorsqu'il y a création de bureaux ou de locaux d'activités, la vente du foncier libéré par la démolition de logements sociaux se fait au prix du marché.

rayonnement du secteur des Tartres, encore en phase de projet dans sa partie sud-est, et des flux de circulation créés par ce nouveau quartier. Ce projet, dont le coût est évalué à 3,3M€, mérite d'être interrogé au regard de sa viabilité ultérieure. Les habitants des Tartres fréquenteront-ils, comme le prévoit le cabinet Germe et Jam porteur de l'idée de cette centralité du Clos articulée au secteur des Tartres, les commerces et équipements du quartier du Clos Saint-Lazare ? La conception d'ensemble du quartier des Tartres, et son articulation avec le pôle du terminus du métro, aura aussi des répercussions sur le devenir du quartier du Clos Saint-Lazare. En effet la conception du futur quartier des Tartres va à l'encontre de la « philosophie de la ville » véhiculée par l'Anru. L'espace public n'y est pas structurant, le maillage des voiries y est peu lisible, le lien avec le pôle gare de Saint-Denis Université est « fermé » par le dépôt de bus (projet de restructuration mené par la RATP de façon peu connectée avec la maîtrise d'ouvrage du secteur des Tartres). De plus le futur bâtiment des archives situé côté Pierrefitte est conçu comme un isolat peu relié à son environnement et peu structurant sur le plan urbain. Installer le centre commercial sur une avenue Stalingrad rénovée et d'ores et déjà largement fréquentée aurait été, à long terme, un pari moins risqué.



Clos Saint-Lazare, la Maison du Temps libre.
P. Lecroart, IAU îdF



Clos Saint-Lazare, le centre commercial désaffecté
P. Lecroart, IAU îdF

Le PRU de la Grande-Borne mise aussi sur le couturage des franges au travers d'interventions déjà anciennes (la Grande-Borne avait engagé dès 1997 dans le cadre de la ZFU, la commercialisation de la Zone d'activités des Radars située au sud du quartier. Celle-ci est aujourd'hui entièrement réalisée. Le PRU vise ainsi, par petites touches, à diversifier l'offre de logements et à faire évoluer le peuplement sur deux secteurs (Dédale Ravin et Damier) qui semblent plus faciles à valoriser du fait de leur localisation aux franges du quartier...



La Grande-Borne, Zac centre ville
B. Guigou, IAU îdF

De façon plus ambitieuse, le PRU prévoit de créer une véritable centralité communale dans la Zac centre-ville, qui est située hors du périmètre de RU, de l'autre côté de l'A6. Cette Zac a pour « vocation d'augmenter le nombre d'emplois, de renforcer les fonctions urbaines, dont la diversification de l'offre de logements, par la création d'un nouveau centre-ville et l'accueil d'équipements à l'échelle d'une ville « normale » de 25 000 habitants » (PLU de Grigny, 2010). Située entre les trois quartiers de la commune (grand ensemble, copropriété de Grigny 2 et vieux village), à proximité du centre commercial et de la gare de RER, elle doit accueillir 1 100 logements. Plusieurs opérations tertiaires et commerciales (liées à l'autoroute et calibrées suivant une zone de chalandise qui va bien au-delà de la CALE) sont aussi programmées, sur plusieurs secteurs de développement dont celui de la Grande Borne et du Damier situés de l'autre côté de l'A6. Mais la réalisation du projet se heurte aux réalités du marché et aux réticences des promoteurs à investir ce secteur. On peut aussi s'interroger sur la pertinence d'une liaison avec le centre de la commune qui est, à ce jour, un noyau villageois dont les ressources sont limitées.



*La Grande Borne, le vieux Grigny
J.C. Pattachini/Urba images/IAU îdF*

2.2.2. Limites et fragilités des interventions

Ce tour d'horizon fait apparaître des avancées mais aussi des limites dans les interventions, d'où des risques et des fragilités pour l'avenir.

En premier lieu, de nombreux secteurs situés en frange des quartiers en RU mériteraient des interventions qui n'ont pu avoir lieu dans le cadre du PNRU1. Le réaménagement de certains secteurs a en effet dû être repoussé à une date ultérieure (par exemple le secteur Stalingrad au Clos Saint-Lazare ou celui des Hautes Places à la Grande-Borne). Or ces réaménagements sont, aux yeux des acteurs, indispensables pour valoriser le quartier et mener à terme le projet de rénovation urbaine. La question de leur financement reste posée aujourd'hui.

Le travail d'articulation entre quartier et pavillonnaire est souvent repoussé

D'autre part, les « frontières » avec les secteurs pavillonnaires, qui jouxtent ou sont inclus dans les périmètres de RU dans de nombreux quartiers sont rarement étudiés et traités dans le cadre des projets de RU. Réticences des habitants du pavillonnaire, craintes de retombées électorales négatives de la part des élus, sentiment que ces tissus urbains sont figés et qu'il n'existe pas d'outils pour les faire muter, conduisent généralement au statu quo. Ainsi à la Grande-Borne, l'accroche entre le grand ensemble et le pavillonnaire situés à Viry-Châtillon, de l'autre côté de la RN 405, devait être traité, mais ne le sera sans doute pas dans le cadre du PRU. Au Clos Saint-Lazare la création d'une série de maisons de ville en articulation avec la cité jardin a été repoussée.

L'implantation de locaux économiques ne contribue pas nécessairement à l'intégration urbaine du quartier

Enfin, le retour sur expériences montre que, sur le plan urbain²⁰, le bilan de l'implantation des locaux économiques est mitigé.

- À la Grande-Borne, la Zac des Radars, aujourd'hui entièrement commercialisée, est porteuse de nuisances (poussière, bruit, médiocrité de l'architecture...) et fonctionne « en vase clos » par rapport au quartier d'habitat voisin. L'implantation d'une 2^{ème} tranche d'un hôtel d'entreprises sur la RN445 est sans doute valorisante sur le plan architectural mais elle « tourne le dos » au quartier de la Grande Borne et ne contribue pas à une meilleure intégration urbaine entre le périmètre du RU et ses franges.
- La même remarque peut être faite à propos des locaux d'activités pour les TPE sur la Zac Saint-Léger au Clos Saint-Lazare.

On ne peut que pointer l'impact de la forme urbaine choisie (zone d'activités économiques enclavée ou locaux d'activités disséminés ou ouverts sur le quartier) sur les retombées en termes urbain et d'animation pour le quartier. Il est dommage que la réalisation de locaux économiques ne soit pas davantage au service d'un projet urbain global.

2.2.3. Remodeler la carte scolaire : une autre manière de lutter contre les effets de coupure

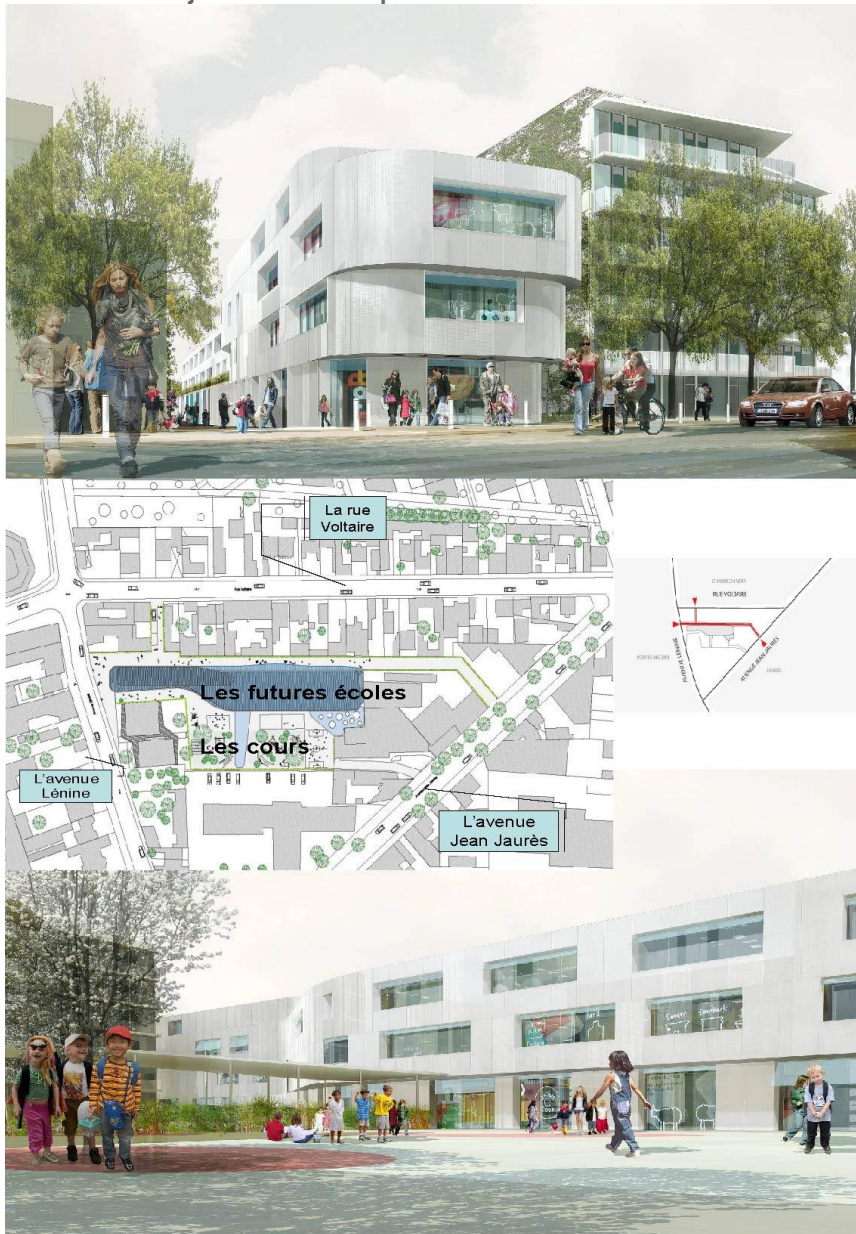
Dans ces quartiers, la coupure et l'enclavement ont aussi une dimension sociale. Un projet, celui du Chaperon Vert à Arcueil/Gentilly, a développé une intervention intéressante pour lutter contre les effets de coupure entre grand ensemble et quartier pavillonnaire voisin en introduisant une restructuration complète de l'offre scolaire et une modification de la carte scolaire. L'objectif est de favoriser les rencontres entre élèves de différents quartiers (Chaperon Vert et quartiers pavillonnaires ou plus résidentiels). Pour y parvenir :

- L'école maternelle + primaire Joliot Curie, située sur la place Marcel Cachin, est démolie ; les élèves arcueillais ont été transférés début 2010 dans la nouvelle école Voltaire Olympe de Gouges située sur l'avenue Lénine à Arcueil. Les élèves du primaire de Gentilly sont rapatriés dans l'école Lamartine sur le plateau Mazagan, ce qui devrait encourager une meilleure mixité.
- En outre, le programme Anru prévoit que l'école maternelle Lurçat, située dans un des squares, soit démolie et reconstruite à côté, afin d'être modernisée, tout en permettant la construction de nouveaux logements dans le même secteur.
- Sur le plan urbain, la passerelle piétonne au-dessus de l'A6 a été réaménagée.

Aujourd'hui, même si ce transfert suscite quelques interrogations dans la commune de Gentilly, il faut noter le caractère ambitieux de ces choix. Nous n'avons pas d'éléments de bilan sur ces objectifs.

²⁰ *Indépendamment des enjeux d'emplois et de développement économique.*

Projet de RU du Chaperon Vert : les futures écoles



Source : « Le renouvellement du Chaperon Vert, c'est parti... ». Présentation Powerpoint du Comité de suivi de l'ORU, CAVB.



Panneau projet scolaire Chaperon Vert
A.Duquet, IAU îdF

À Stains, on peut s'interroger sur la pertinence de la relocalisation du Collège Maurice Thorez à l'extérieur du quartier décidée récemment par le Conseil général de Seine-Saint-Denis au regard des objectifs du projet Anru de « normaliser » le quartier.

2.3 Améliorer les liaisons et les mobilités externes

Durant les entretiens, les acteurs locaux (élus, directions de projet) ont souligné le fait que le désenclavement du quartier supposerait de dépasser les frontières du périmètre Anru et de travailler à une plus vaste échelle ce qui est rarement le cas dans les sites étudiés. Ce chapitre traite de la façon dont les PRU améliorent la desserte du quartier, l'accessibilité aux pôles de gares, existants ou futurs, l'intermodalité (place des modes doux notamment), la place de la voiture, l'accessibilité aux ressources locales (nature, centralité commerciale...).

2.3.1. À l'échelle régionale, l'absence de bilan sur la desserte en transports en commun des quartiers

Améliorer la desserte du quartier n'est pas un objectif du PNRU. Les acteurs locaux peuvent néanmoins l'inscrire dans le volet accompagnement de leur projet de rénovation urbaine, mais cela suppose qu'ils parviennent à mobiliser ceux qui sont en charge de la desserte au niveau régional (Région, Etat, STIF, Conseil Général) et local (transporteurs).

Il n'y a pas aujourd'hui de bilan actualisé sur la desserte des quartiers en politique de la ville et sur ses évolutions depuis 15 ans. Les travaux menés par l'IAURIF en partenariat avec l'Etat et la Région en 1994 n'ayant pas été actualisés, il n'est pas possible d'identifier précisément la situation actuelle et la façon dont elle a évolué sur le plan quantitatif et qualitatif.

D'après le rapport du CESER (Smadja, 2010), la desserte des quartiers par transports en commun depuis Paris est, d'une façon générale, plutôt bien assurée et relativement rapide, ce qui n'était pas le cas il y a une quinzaine d'années. Ainsi en 1998 la ligne de métro 13 a été prolongée de 1,3 kilomètre pour atteindre son terminus actuel, Saint-Denis Université, et desservir l'Université Paris 8, la zone des Tartres et le futur site des Archives nationales à Pierrefitte-sur-Seine. Ce prolongement a largement bénéficié au quartier du Clos Saint-Lazare qui n'est plus qu'à une quinzaine de minutes à pied de la gare aujourd'hui. Le rapport du CESER souligne par ailleurs que « les problèmes de cadence, d'horaires, de confort et de sécurité demeurent importants » (Smadja, 2010). Cette remarque générale vaut pour les quatre sites étudiés, particulièrement celui de grande couronne (Grigny, RER D).

D'autres problèmes viennent du manque d'articulation entre projet de transport et d'aménagement et des difficultés de liaison entre quartiers et gares.

2.3.2. Favoriser la mobilité et traiter les espaces entre les quartiers et les pôles de transports en commun : un enjeu sous-estimé

L'enjeu de l'accès à la gare (qualité des cheminements, sécurité, diversité et fiabilité de l'offre en déplacements...) est aussi sous-estimé dans deux des sites:

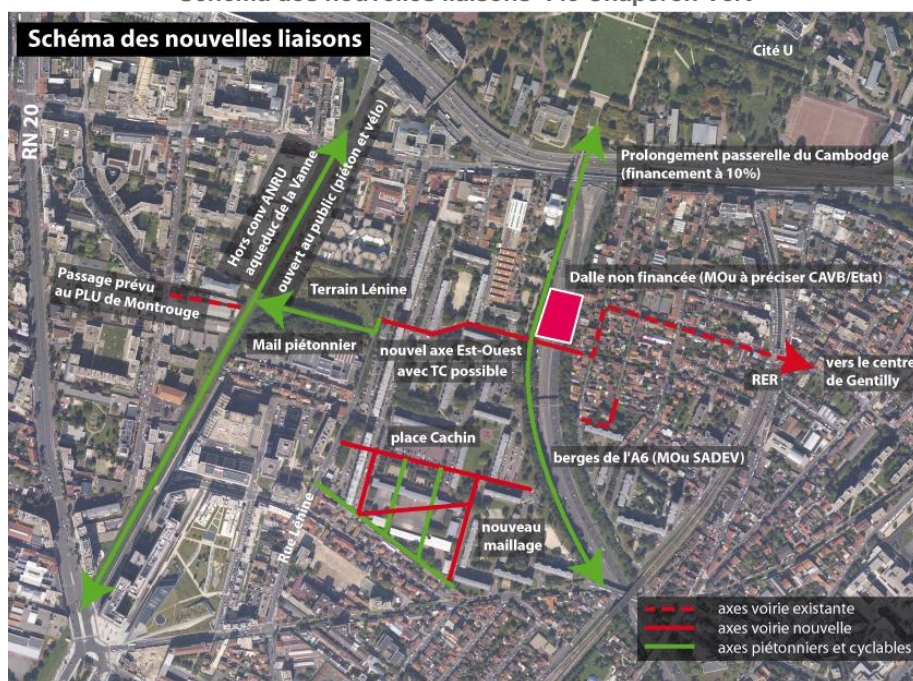
- À Stains, des bus relient le quartier du Clos Saint-Lazare au terminus de la ligne 13, située à plus d'un kilomètre, par l'avenue de Stalingrad (RD29). Mais cette départementale, gérée par le Conseil Général, n'a toujours pas été réaménagée pour les modes doux : absence de pistes cyclables, trottoirs en mauvais état, manque de signalétique, d'urbanité, d'éclairage, caractère insécurisant du cheminement par manque de visibilité... La requalification de la RD 29 était pourtant inscrite dans le marché de définition du secteur des Tartes dès 2004.
- À Viry-Châtillon, la desserte du quartier des Coteaux est assurée par des bus d'une compagnie privée. Mais les fréquences des bus sont très réduites, en

particulier aux heures creuses. Or la gare du RER D de Viry-Châtillon est située à 2,5 kms du quartier, par un trajet à fort dénivelé.

En revanche deux des sites ont programmé des interventions visant à améliorer cette accessibilité aux pôles de transports :

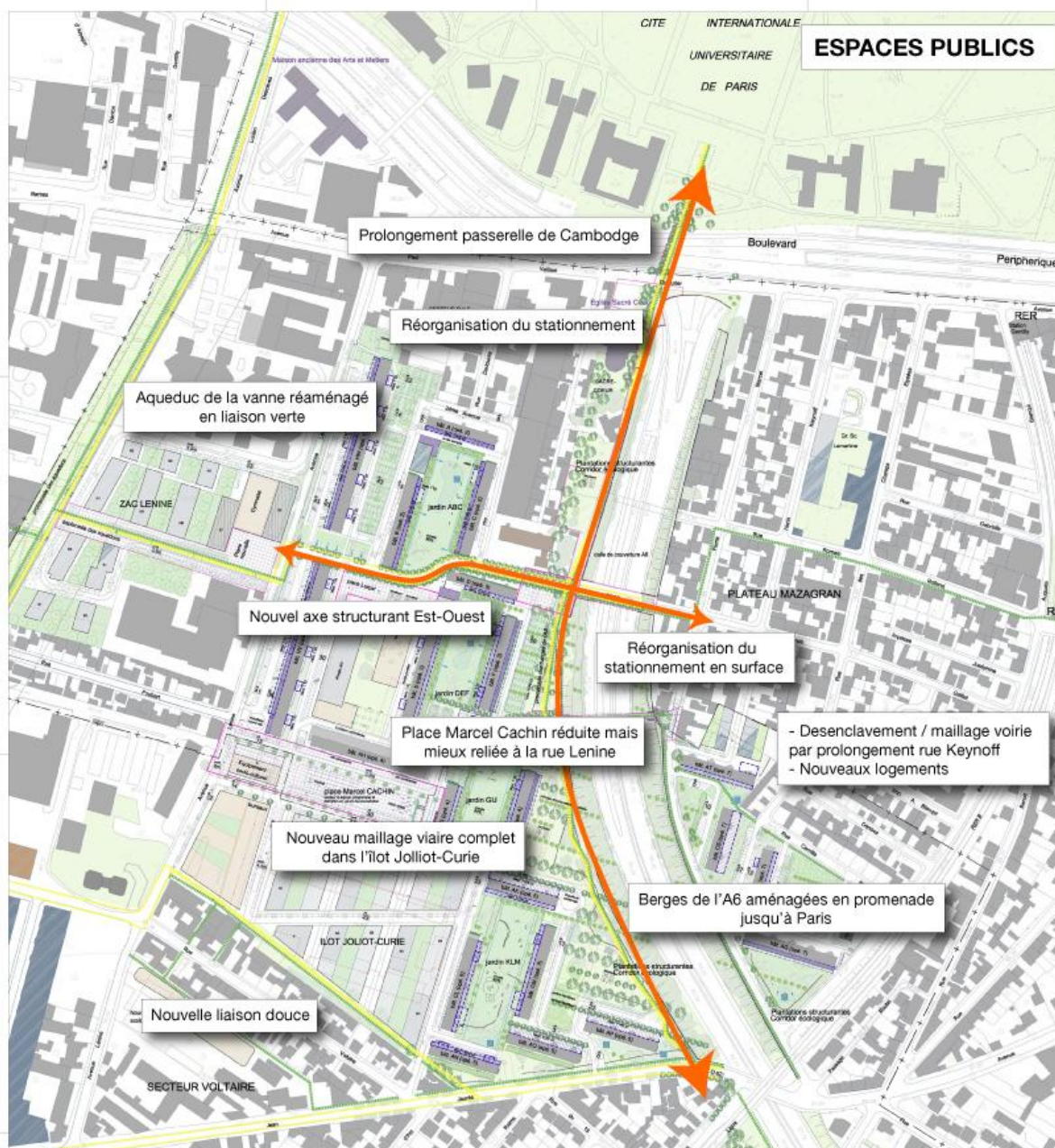
- Le PRU de la Grande Borne prévoit d'améliorer la desserte de la gare de RER D par la construction d'un franchissement supplémentaire sur l'A6. Ce pont devrait permettre le passage de transports en commun en site propre, notamment du « Bus à Haut Niveau de Service » (BHNS) résultant de la transformation de la ligne de bus 402. Mais la maîtrise d'ouvrage est très morcelée et tous les financements ne sont pas acquis.
- Le PRU d'Arcueil/Gentilly a d'ores et déjà permis de rénover la passerelle piétonne au-dessus de l'A6. Le projet prévoit aussi de nouvelles liaisons structurantes : un axe structurant est/ouest, capable d'accueillir un bus et de raccourcir l'accès au RER, à condition de réaliser un nouveau pont routier sur l'A6 . Mais, comme à Grigny, la maîtrise d'ouvrage est très morcelée et tous les financements ne sont pas acquis (la dalle n'est financée qu'à 20% et sa maîtrise d'ouvrage reste à définir).

Schéma des nouvelles liaisons : le Chaperon Vert



Source : IAU îdF

Le traitement des espaces publics : le Chaperon Vert



2.3.3. Articuler le projet Anru avec les projets de transports en commun

Les sites étudiés sont concernés par plusieurs projets de création ou amélioration de transports en commun. L'arrivée de nouvelles lignes de transport, programmées dans le contrat de projet 2007/2013 ou dans le cadre du Grand Paris, est une opportunité pour anticiper et améliorer les liaisons, poser cette question des gares dans un cadre intercommunal et ouvrir des possibilités de restructuration des liaisons et des quartiers de gare (ORF, 2011). Or d'une façon générale les projets de transports en commun sont, dans les trois quartiers, peu et mal pris en compte par le projet de rénovation urbaine.

- À Arcueil/Gentilly, le prolongement de la ligne de Métro 4 de la Porte d'Orléans à Montrouge puis à Bagneux (ouverture prévue en 2012) puis à terme, le métro Grand Paris Express, stimule la mise en place de la Zac Victor Hugo. Mais il ne semble y avoir aucune synergie avec ce qui se passe de l'autre côté de la RN 20.

En effet la RN 20 fonctionne de fait comme une coupure, à la fois physique, mais aussi administrative (limite départementale).

- À Stains, l'intégration dans les dynamiques urbaines du nord de la métropole semble une question inexplorée. Ainsi le Clos Saint-Lazare est situé à proximité du tracé de la future Tangentielle nord, projet structurant, mais les deux processus sont peu connectés.
- À Grigny et Viry-Châtillon, les projets de transports sont aussi menés de manière autonome, voire disjointe par rapport aux projets de rénovation urbaine.

Dans les différents sites, la programmation des projets de RU ne semble pas tenir compte de ces prochains changements dans l'offre urbaine, notamment l'arrivée de transports en commun. Ainsi la densification autour des pôles de gare n'a pas été envisagée dans les projets de rénovation urbaine.

2.3.4. Favoriser les modes doux et réguler l'usage de la voiture : des questions peu traitées

Indépendamment des projets concernant les transports en commun, le PRU peut être l'opportunité de réguler l'usage de la voiture, qui pose dans plusieurs des quartiers étudiés des problèmes complexes : stationnement envahissant et consommateur d'espaces, insécurité et difficultés de gestion des parkings, manque de places de stationnement, activités de mécanique plus ou moins licites, présence d'épaves... Au Clos-Saint-Lazare, le stationnement illégal, l'utilisation des parkings comme lieu de stockage et de réparation automobile « sauvages » et la sécurisation des parkings, ont-ils reçus des réponses adaptées avec la résidentialisation ?



La place de la voiture dans le quartier : un enjeu qui reste à traiter
B. Guigou, IAU idF

Le projet peut être aussi l'occasion de favoriser les modes doux. Or aucun des projets n'aborde la question, pourtant importante et en principe inscrite dans les PLD, du stationnement des vélos et de l'inter modalité entre modes doux et pôles de transports en commun.

À l'intérieur des quartiers, la tendance est plutôt à l'augmentation des ratios de stationnement, afin de répondre à des carences identifiées dans les quartiers et à des demandes d'habitants. Au travers de la résidentialisation qui mobilise entre 4 et 8,5% des investissements dans les 4 quartiers, le choix est de lier des places de stationnement et des îlots résidentiels clairement délimités. Ainsi au Chaperon Vert, l'aménagement de places de stationnement privatisées en pied d'immeuble accompagne la construction de parkings souterrains dans les constructions neuves. Cette orientation permet de libérer l'espace public au profit d'autres usages (densification, espaces verts...). Mais, dans le cas du Chaperon Vert, elle n'est pas cohérente avec la proximité de stations de RER, il est en effet paradoxal d'encourager le stationnement résidentiel dans un secteur aussi bien desservi.

Seule exception, les Coteaux de l'Orge, pourtant situé en deuxième couronne, qui est le seul site qui affirme la nécessité de limiter l'usage de la voiture pour les courtes distances par une trame viaire dont les principes circulatoires ont été validés par une étude de circulation et de stationnement (juillet 2007, voir avenant lourd). Le projet affiche aussi des interventions en faveur des modes doux (piétons, cyclistes) notamment au travers de la création d'une « voie verte » (séquence de promenade et d'agrément en bordure du bois). Cette voie (qui pourra être transformée en voie carrossable) présente néanmoins l'inconvénient de desservir un système viaire en impasse.

2.3.5. Améliorer les liaisons vers les espaces de nature en ville

À l'exception du Clos Saint-Lazare, les projets soulignent la nécessité de valoriser les espaces de nature ou espaces verts situés à proximité, dont certains sont de grande qualité : parc de la Cité universitaire et Aqueduc de la Vanne, grand et petit bois des Coteaux de l'Orge, Lacs de l'Essonne...

Certains aménagements sont d'ores et déjà financés dans la convention :

- L'articulation avec les projets de liaison verte ou d'aménagement paysager est bien assurée à Arcueil/Gentilly où un bénéfice important devrait venir, à terme, des liaisons vertes, qui sont réellement pensées pour des connexions plus lointaines. Le projet prévoit aussi d'améliorer la liaison avec le parc de la Cité universitaire (aujourd'hui très médiocre) en réaménageant la passerelle. Seul problème : à ce stade, leur financement est très lent, souvent partiel, et leur mise en œuvre tarde à établir les grandes continuités.
- Aux Coteaux de l'Orge, les espaces boisés et paysagers seront ouverts à de nouveaux usages (reconquête du « grand bois », réaménagement des sentiers, aménagement de clairières naturelles par des équipements ludiques...).
- À la Grande Borne, la CA a confié une mission à Coloco/Gilles Clément pour l'aménagement de la vaste Plaine Centrale (environ 5,5 ha) mais beaucoup d'incertitudes demeurent, même s'il semble constituer une priorité pour la CALE. De plus la CA a aménagé les bords des lacs.

En revanche, le PRU du Clos Saint-Lazare ne traite pas de la question de l'accès au parc départemental de la Courneuve. Or, bien que situé à proximité du quartier, ce parc est très difficilement accessible à pied depuis le quartier du Clos. Il a de plus été conçu pour un accès voiture et fonctionne comme un isolat enclavé, avec un nombre d'accès limité. L'installation programmée des ateliers du tram va encore renforcer les coupures urbaines et augmenter les difficultés d'accès. Cet exemple illustre les potentialités d'amélioration de la qualité de vie, lorsque les projets d'aménagement sont traités de manière coordonnée et avec le souci de l'accessibilité piétonne.

Interventions sur la morphologie du quartier (dans le périmètre de RU)²¹

	Grigny - Viry La Grande Borne	Viry - Chatillon Coteaux de l'Orge	Gentilly Chaperon Vert	Stains Clos St Lazare Allende²²
Réduire l'emprise de la voiture, favoriser les modes doux dans le quartier	Absence d'éléments dans la convention	Développement des modes doux : piétons, cyclistes	Aménagements cyclables et piétons prévus sur la voirie par la CA (Lénine, pont A6) + hors périmètre (aqueduc de la Vanne, route départementale)	Absence d'éléments
Améliorer le stationnement des véhicules	Augmenter l'offre de stationnement Limiter la circulation des voitures Etude de stationnement + réflexion sur le devenir des parkings périphériques Remodelage du stationnement interne (avenant bailleur/CA) pour ratio 1/1	Augmenter l'offre de stationnement (en sous-sol) Développer les modes doux, Etude de circulation et de stationnement Limiter l'usage de la voiture pour les courtes distances	Augmenter l'offre de stationnement (en sous-sol) pour atteindre le 1 pour 1. Mais peu cohérent avec le PLD + absence de stationnement vélo	Elargissement des trottoirs, passage du bus dans le quartier. Réorganisation du stationnement au sol.



La passerelle actuelle sur le périphérique, donne accès au parc de la Cité Universitaire
DR



Chaperon Vert - Le bout de la passerelle, vue vers Gentilly le long de l'A6. À droite, l'église du Sacré Cœur
A. Duguet, IAU idF

Dans plusieurs des sites étudiés, le projet de RU privilégie plutôt la contiguïté spatiale²³, le rapprochement avec les espaces voisins situés dans le périmètre de la commune, plutôt que la connexité²⁴, l'établissement de lien avec les pôles importants (emploi, commerces, équipements...) même s'ils ne sont pas mitoyens. Les logiques communales restent prépondérantes, comme les logiques de proximité et la volonté de limiter la portée spatiale des déplacements en renforçant les centralités et les services urbains au sein des quartiers. Or, nous l'avons souligné dans la problématique, ces orientations sont sans doute nécessaires mais elles sont en Ile-de-France insuffisantes. Elles doivent être complétées par d'autres interventions pour favoriser les déplacements des résidents, l'accessibilité aux pôles générateurs de trafic, aux pôles d'emplois...

²¹ À Arcueil, vu la taille du périmètre (1ha), ces questions ne se posent pas.

²² Inclus l'avenant lourd du 10/09/2010.

²³ « qui touche à, qui est voisin, sans qu'il y ait d'intervalle », Trésor de la langue française, 2010.

²⁴ « qui est en relation étroite avec », Trésor de la langue française, 2010.

2.4. Intégrer par la diversification de l'offre de logements

La diversification de l'offre de logements, via l'accession à la propriété ou le locatif libre et l'intervention de la promotion privée, a pour objectif de valoriser les quartiers et de favoriser leur « banalisation » et leur intégration urbaine. Qu'en est-il dans les sites étudiés ?

2.4.1. L'AFL : 39 logements réalisés sur 429 programmés

Si d'une façon générale en Ile-de-France, l'AFL tarde à venir, la situation dans les 5 quartiers reflète la situation régionale. D'après des données AFL de mai 2011, une seule opération de 36 logements a été réalisée à Grigny, dans la Zac centre ville. Dans les autres sites, les opérations sont suspendues, les chantiers ne sont pas commencés. L'AFL tarde donc bien à venir, dans 4 des 5 quartiers étudiés, puisque seulement 39 logements sur les 429 programmés ont été livrés (soit un taux de réalisation de 9%).

Logements AFL programmés et livrés (au 15/05/2011)

	Grigny - Viry La Grande Borne	Viry – Chatillon Coteaux de l'Orge	Gentilly Chaperon Vert	Arcueil- Vache Noire	Stains Clos St Lazare Allende ²⁵
Logements program dans la convention Anru	40	88	141	40	120
Logements livrés	36	0	0	0	0

Source : AFL, ORU.

En revanche, dans tous les sites, la promotion privée est présente par l'intermédiaire de programmes en accession à la propriété. C'est donc principalement sur ce type d'opérations que nous allons centrer l'analyse.

2.4.2. La TVA à 5,5% : un démarrage timide dans les sites étudiés

L'analyse des données du GRECAM pour la période de mars 2005 à mars 2010 montre que plusieurs opérations de logements privés ont été commercialisées dans les ZUS « porteuses » de projet de rénovation urbaine ou dans la zone des 500 mètres autour, durant cette période :

- 5 opérations de logements neufs, d'une cinquantaine de logements chacune, à Arcueil entre 2005 et 2006, autour du secteur de la Vache Noire ;
- une opération de grande taille (267 logements) commercialisée en 2005 à proximité du quartier de Clos Saint-Lazare et de la Cité Jardin, dans le périmètre dérogatoire de TVA à 5,5% de rénovation urbaine.

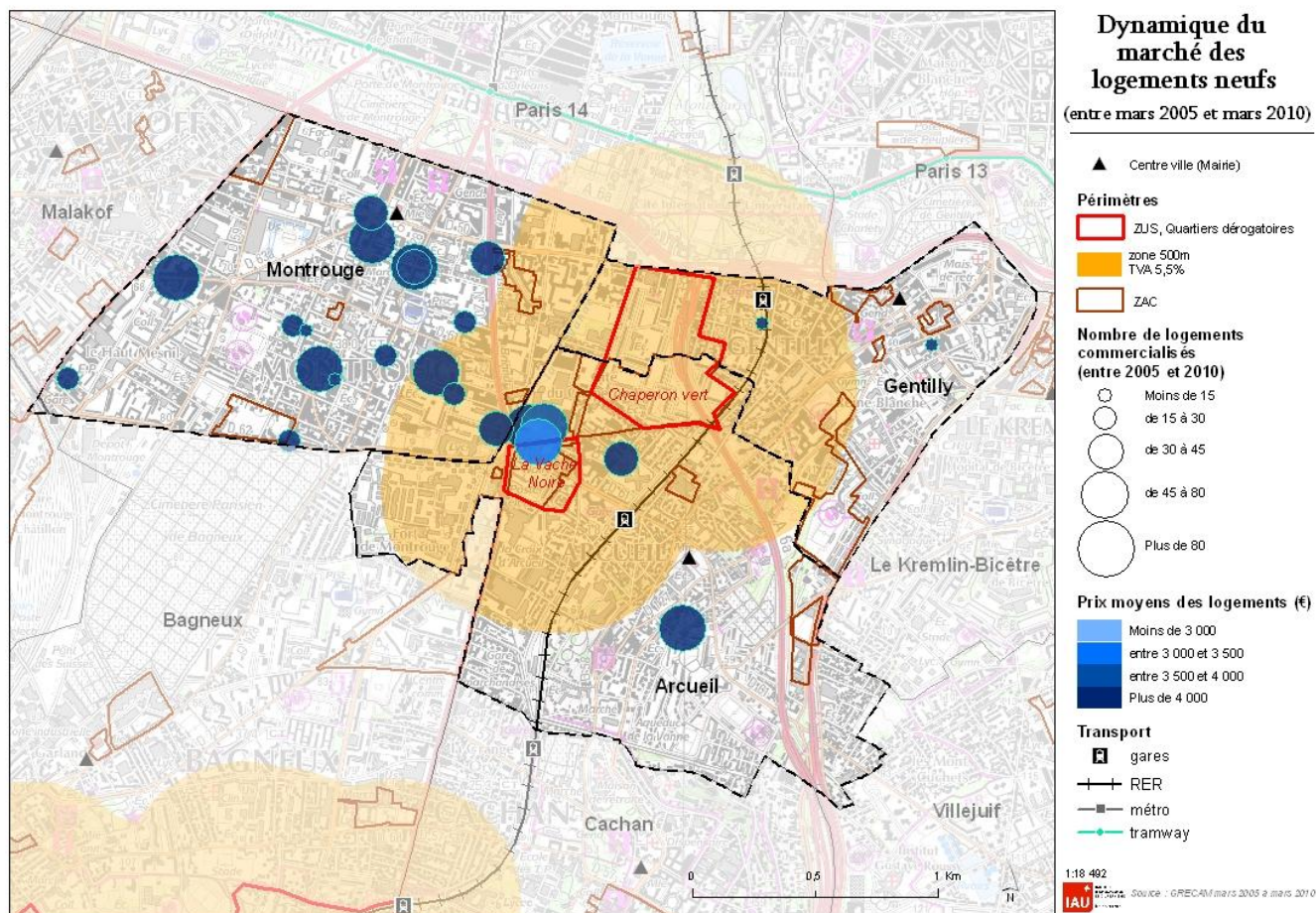
Ces deux opérations sont antérieures au lancement effectif de la TVA à 5,5%. En revanche, deux autres ont bénéficié du dispositif de TVA à 5,5% :

- une opération de 44 logements à Grigny, dans la Zac centre ville ;
- une opération de 35 logements à proximité de la gare de RER B de Gentilly ;

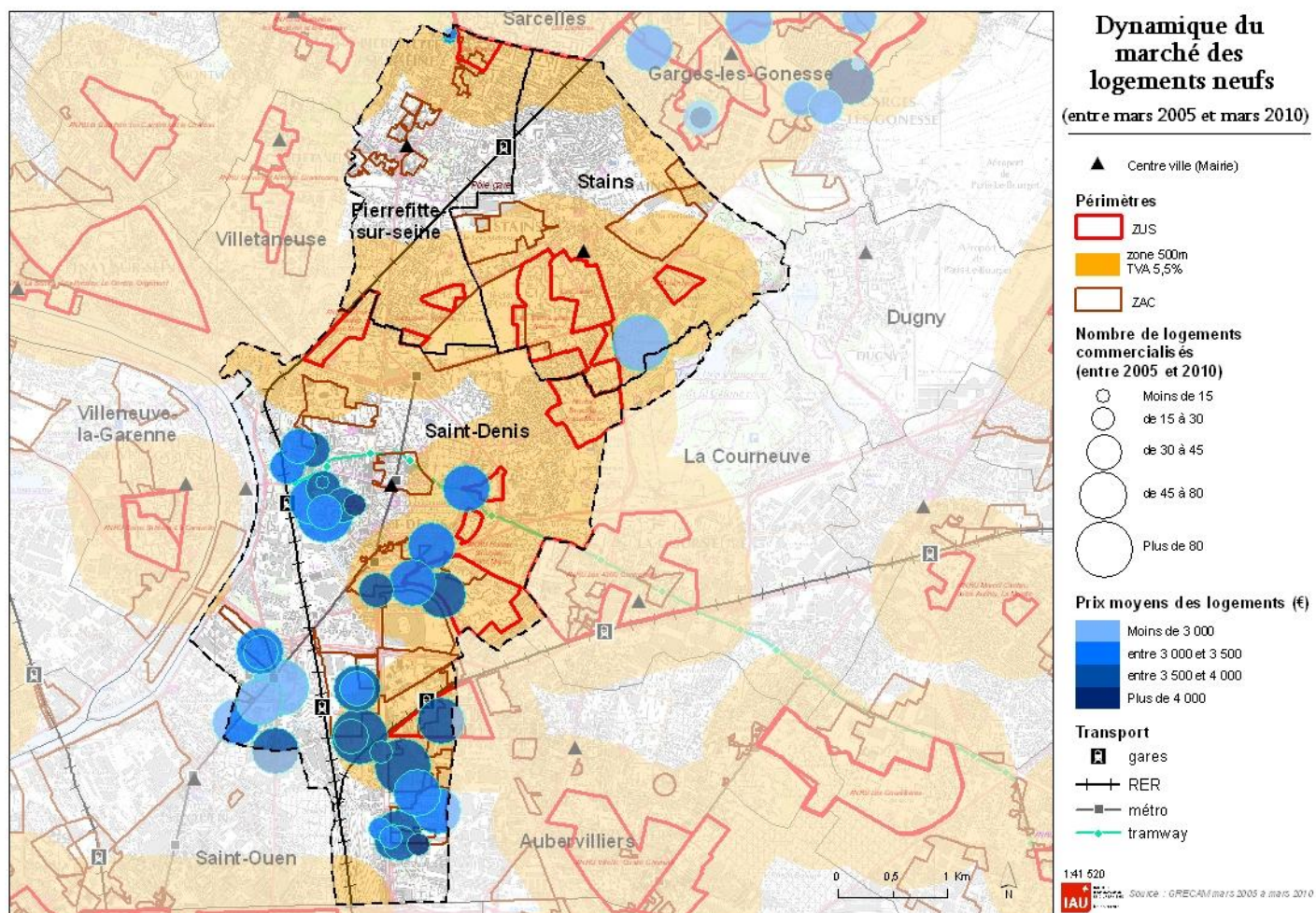
Le mouvement démarre timidement dans les sites étudiés (à l'exception d'Arcueil), en tout cas si on compare avec les communes limitrophes de Montrouge ou Saint-Denis qui ont connu une très forte dynamique du marché du logement neuf : Montrouge (92), pour des raisons d'équilibre logement/bureau à l'échelle du département des Hauts-de-Seine, et Saint-Denis (93) en raison des effets d'entraînement générés par la politique urbaine de la ville.

²⁵ Inclus l'avenant lourd du 10/09/2010.

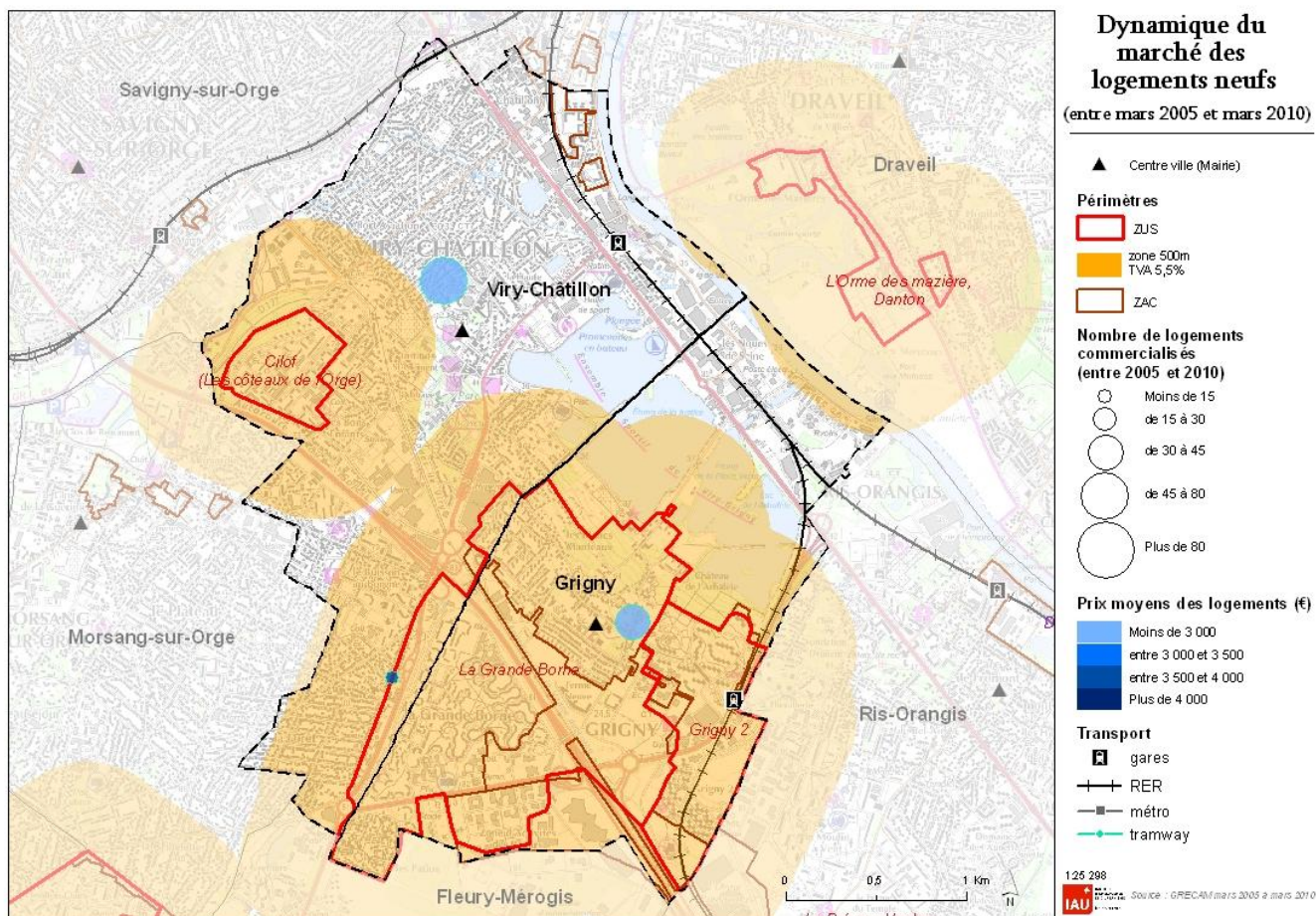
Carte 7 : dynamique du marché des logements neufs Gentilly et Arcueil (94)



Carte 8 : Dynamique du marché des logements neufs – Stains et Saint-Denis (93)



Carte 9 : Dynamique du marché des logements neufs – Grigny et Viry-Châtillon



2.4.3. Des effets territoriaux différents selon les sites

« À notre connaissance jusqu'à présent, les effets territoriaux de cette mesure fiscale n'ont pas fait l'objet de bilan, de la part de l'Etat, ni à fortiori, d'évaluation. Seules des structures professionnelles ont diffusé des chiffres sur la part annuelle des ventes en TVA Anru dans l'ensemble des logements commercialisés en Ile-de-France²⁶ » (rapport ORF, Le foncier dans les secteurs Anru, 2011). Du fait de son origine (loi ENL de 2006, trois ans après le lancement du PNRU) et de ses modalités d'application, les mesures d'exonération de TVA à 5,5% n'ont pas toujours été, au départ, bien articulées avec le PRU. Un processus d'apprentissage s'est toutefois mis en place, les collectivités locales apprenant à négocier avec les opérateurs (privés ou publics). La table ronde organisée pour l'étude de l'ORF de 2011 souligne que l'essentiel des négociations entre villes et promoteurs a porté sur la maîtrise des prix de sortie des logements, au détriment d'autres objectifs perçus comme secondaires, tels qu'éviter la multiplication des petites surfaces de logements ou des nappes de parkings. Les dimensions urbaines semblent avoir été peu présentes dans les négociations.

Dans les sites étudiés, le dispositif de TVA à 5,5% produit des effets différents.

À Stains et à Grigny, le dispositif n'est manifestement pas suffisant pour impulser une dynamique durable de construction de logements. Il est possible que la situation évolue à

²⁶ Données du GRECAM à partir de 2007.

Stains, avec le démarrage effectif du projet mitoyen des Tartres situé dans le périmètre Anru des 500 mètres.

À Grigny, aucune opération en accession n'est aujourd'hui programmée sur la Zac du centre ville, en dépit de la volonté des acteurs locaux et de l'AFTRP, qui est aménageur sur cette Zac. Plusieurs facteurs peuvent, dans le contexte actuel, expliquer les réticences des opérateurs privés à intervenir sur ce site : les difficultés financières de la commune de Grigny et de la CALE, l'image négative de la commune de Grigny « plombée » par deux quartiers en grande difficultés (la Grande Borne et la copropriété de Grigny 2, qui bénéficie aussi d'un PRU), la concurrence exercée par des territoires voisins plus attractifs, tels qu'Evry où trois opérations sont en cours de commercialisation. À Grigny manifestement, la « méthode » Anru qui consiste à intervenir de façon massive et simultanée sur un site pour en transformer l'image en profondeur, peine à produire des résultats.

La situation est différente à Gentilly et Arcueil, où l'objectif des communes est d'offrir du logement abordable en accession à des ménages modestes dans un contexte de forte pression du marché immobilier. Dans ce contexte, l'outil TVA à 5,5% contribue, à court terme, à maîtriser les prix de sortie. Dans ce secteur, le dispositif fiscal permet à des ménages modestes d'accéder. Mais, lors de la revente, ce type de logement est vendu au prix du marché ; il n'y a pas aujourd'hui de manière légale et fiable d'éviter les effets spéculatifs à moyen terme. « Nous n'avons pas de solution au-delà du prix de sortie et je suis preneur de conseils en la matière » (Direction de projet Arcueil/Gentilly, ORF, Le foncier dans les secteurs Anru, 2011). Maintenir de façon pérenne la possibilité pour des ménages modestes d'accéder à la propriété et de se maintenir dans ce type de territoire suppose donc de réfléchir de manière plus globale et pérenne que ne le fait aujourd'hui ce dispositif. Cela suppose a minima une conjonction de dispositifs sur le territoire (maintien d'un patrimoine de Logement Locatif Social (LLS) à coût de loyers bas, construction de LLS hors du périmètre de RU en diffus ou sur des terrains disponibles...).

3. Deux obstacles à une meilleure prise en compte de l'enjeu de l'intégration urbaine du quartier

Si des progrès ont été réalisés en matière d'intégration urbaine du quartier dans son environnement, et devraient l'être jusqu'à la fin du PNRU1, il existe néanmoins des obstacles à cette intégration. Nous en avons identifié deux principaux :

- L'ingénierie financière de l'Anru ;
- La gouvernance et la conduite du projet : organisation de la sphère technique, articulation technique/politique.

3.1. L'impact de l'ingénierie financière de l'Anru

Les interventions concourant à l'intégration urbaine sont financées par l'Anru à condition d'être dans le périmètre de rénovation urbaine. D'après la loi, ce périmètre doit nécessairement être situé dans une Zus ou, pour les quartiers bénéficiant de l'article 6, dans un périmètre réglementaire ad hoc²⁷.

Les limites de ce périmètre sont le fruit de négociations entre les acteurs locaux et l'Anru, l'objectif de l'agence étant de contractualiser sur un périmètre opérationnel de taille limitée. De fait les périmètres Anru sont souvent plus restreints que ceux des Zus auxquelles ils se rattachent et que ceux des anciens Grands projets de ville 2000/2006 (voir tableau). L'écart est, par exemple, très prononcé au Chaperon Vert et à la Vache Noire où les PRU couvrent 14 hectares, contre 110 hectares pour l'Opération de Renouvellement Urbain (ORU) 2000/2006 qui incluait une partie de la Cité universitaire de Paris, ainsi que la passerelle du Cambodge reliant le quartier au parc de la Cité Internationale.

²⁷ Ce périmètre opérationnel du projet doit être cartographié sur fonds cadastral du quartier traité et des quartiers environnants.

Périmètre de l'ORU d'Arcueil-Gentilly en 2001



Comparaison entre les superficies des périmètres du PRU, de la Zus et des GPV et ORU

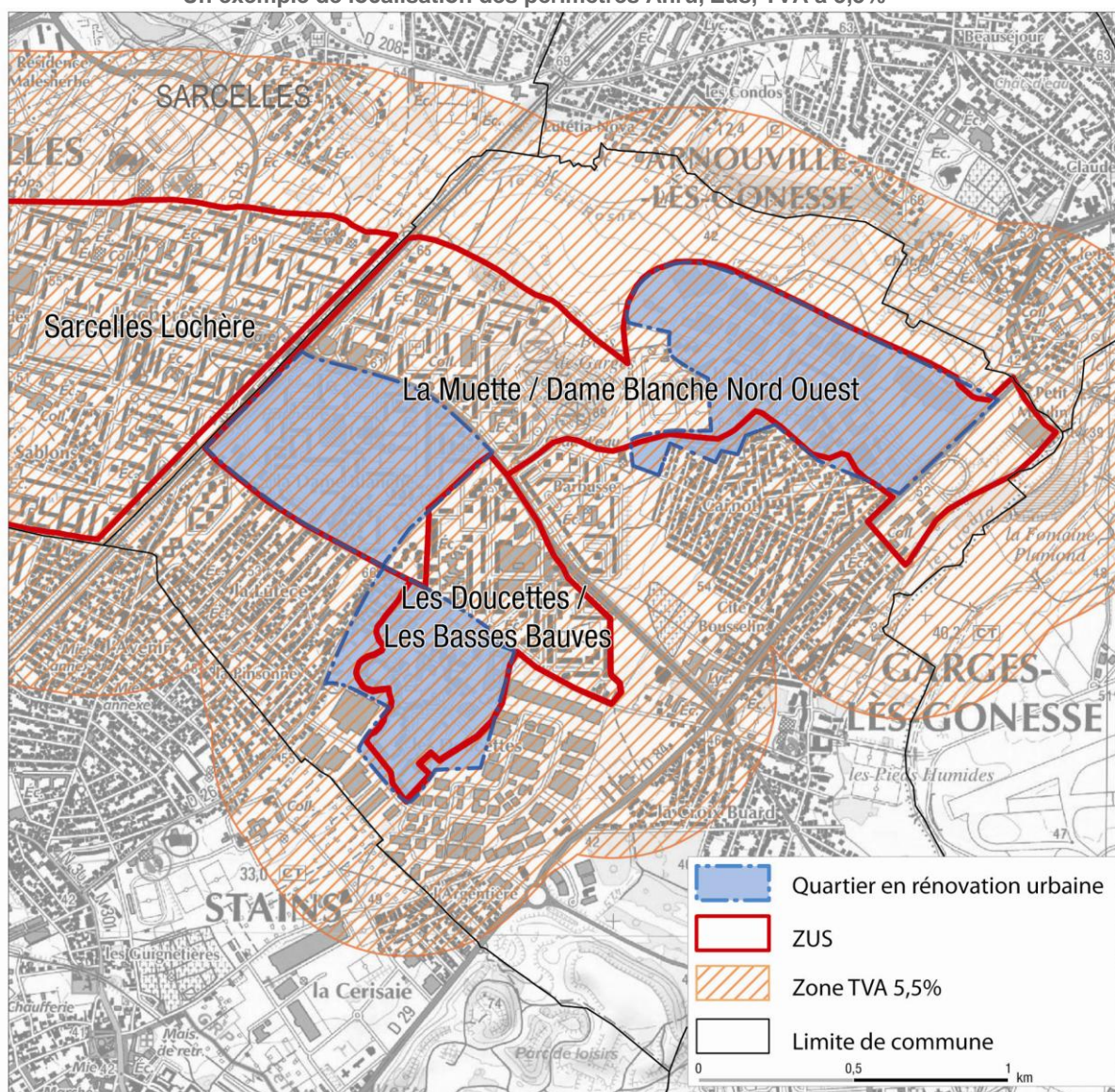
	Arcueil Vache noire	Gentilly Chaperon Vert	Stains Clos St Lazare Allende ²⁸	Grigny - Viry La Grande Borne	Viry - Chatillon Coteaux de l'Orge
Superficie du PRU	1 ha	13 ha	29 ha	90 ha	50 ha
Superficie de la Zus	Pas de Zus	Pas de Zus	51 hectares	253 hectares	25 hectares
Superficie du GPV ou ORU	ORU Arcueil-Gentilly : 110 ha		GPV Stains Saint-Denis Pierrefitte : superficie non connue	Grand projet de ville Grigny Viry-Chatillon : 180 ha environ	NSP

Précisons que ces différents périmètres ne coïncident pas nécessairement, comme l'illustre la carte ci-dessous extraite du rapport de l'ORF (2011) :

- le périmètre d'intervention du PRU, qui n'est pas réglementaire, est souvent plus restreint que celui de la Zus qui en est le support. Il peut néanmoins « déborder » du périmètre Zus pour inclure les franges, ce qui permet de financer des opérations sur ces franges ;
- le périmètre réglementaire de la Zus est le même depuis le Pacte de relance pour la Ville en 1996 ;
- le périmètre d'exonération de la TVA à 5,5% s'applique dans les Zus porteuses et sur leurs franges, 500 mètres autour.

²⁸ Inclus l'avenant lourd du 10/09/2010.

Un exemple de localisation des périmètres Anru, Zus, TVA à 5,5%



Source : ORF, mars 2011

L'Agence a toutefois prévu la possibilité de financer, hors périmètre, des aménagements exceptionnels « dont l'impact ou le coût sont beaucoup plus importants que ceux des aménagements de proximité, ou qui bénéficient seulement en partie à la rénovation urbaine d'un site d'intervention, tels que des travaux lourds d'infrastructures » (Règlement général de l'Anru du 09/07/2010). Dans ce cas, l'intervention de l'Agence, fondée sur un examen précis de l'utilité de l'opération pour la rénovation urbaine du quartier, est complémentaire des financements de droit commun mobilisés en priorité.

Cette possibilité est utilisée dans le cadre du PRU d'Arcueil/Gentilly. L'Anru a accepté de cofinancer à hauteur de 10% la passerelle qui relie le nord du quartier du Chaperon Vert à la Cité universitaire, et à hauteur de 20% le pont au-dessus de l'A6. Cette possibilité n'est pas utilisée dans les trois autres projets. Il semblerait que ce type de financements soit peu fréquemment accordé par l'Anru, qui ne disposerait d'ailleurs pas de bilan quantitatif actualisé sur l'ampleur des investissements consacrés au désenclavement hors des périmètres Anru (ORF, 2011).

Le choix de financer en priorité les opérations au sein du périmètre opérationnel a des impacts à la fois positif – éviter la dispersion, renforcer l'efficacité...- et négatif, notamment

en termes d'intégration urbaine. Le projet tend ainsi à se limiter au périmètre Anru au détriment d'interventions extérieures dont la « valeur ajoutée » pourrait être importante et qui resteront à réaliser par la suite.

3.2. L'impact de la gouvernance et de la conduite des projets

Les projets de RU étudiés sont complexes : pluralité des financeurs et des maîtrises d'ouvrage (une ou deux communes, la communauté d'agglomération, le ou les bailleurs sociaux, l'AFL, au Clos Saint-Lazare, une SCI ...); fortes contraintes opérationnelles (intervention en milieu occupé, calendrier très serré, contraintes foncières et administratives...). D'où l'importance d'une coordination forte entre les maîtrises d'ouvrage et la nécessité de bénéficier des conditions de portage et de mise en œuvre de projets complexes : portage politique fort, élaboration d'un projet spatial d'ensemble et pilotage technique global. L'organisation du pilotage des projets va s'avérer déterminante pour éviter une césure entre les différentes maîtrises d'ouvrage qui interviennent sur l'espace public, les équipements, les voiries..., les facteurs concourant à l'intégration urbaine. Comment ce pilotage politique et technique s'organise-t-il dans les sites ?

Un portage politique fort : la nécessité d'une implication du Maire dans la durée

La première condition, qui n'est pas toujours remplie, est l'existence d'un portage politique fort du projet tant au niveau de la commune que de l'intercommunalité. De fait, dans les sites étudiés, les Maires sont les porteurs du projet, les élus des communautés d'agglomération concernées étant peu impliqués politiquement, même si la CA participe financièrement au PRU. Or les compétences des intercommunalités et l'échelle des problèmes à traiter rendent nécessaires un fort investissement politique des élus communautaires²⁹.

Un projet d'ensemble qui suppose une coordination des maîtrises d'ouvrage

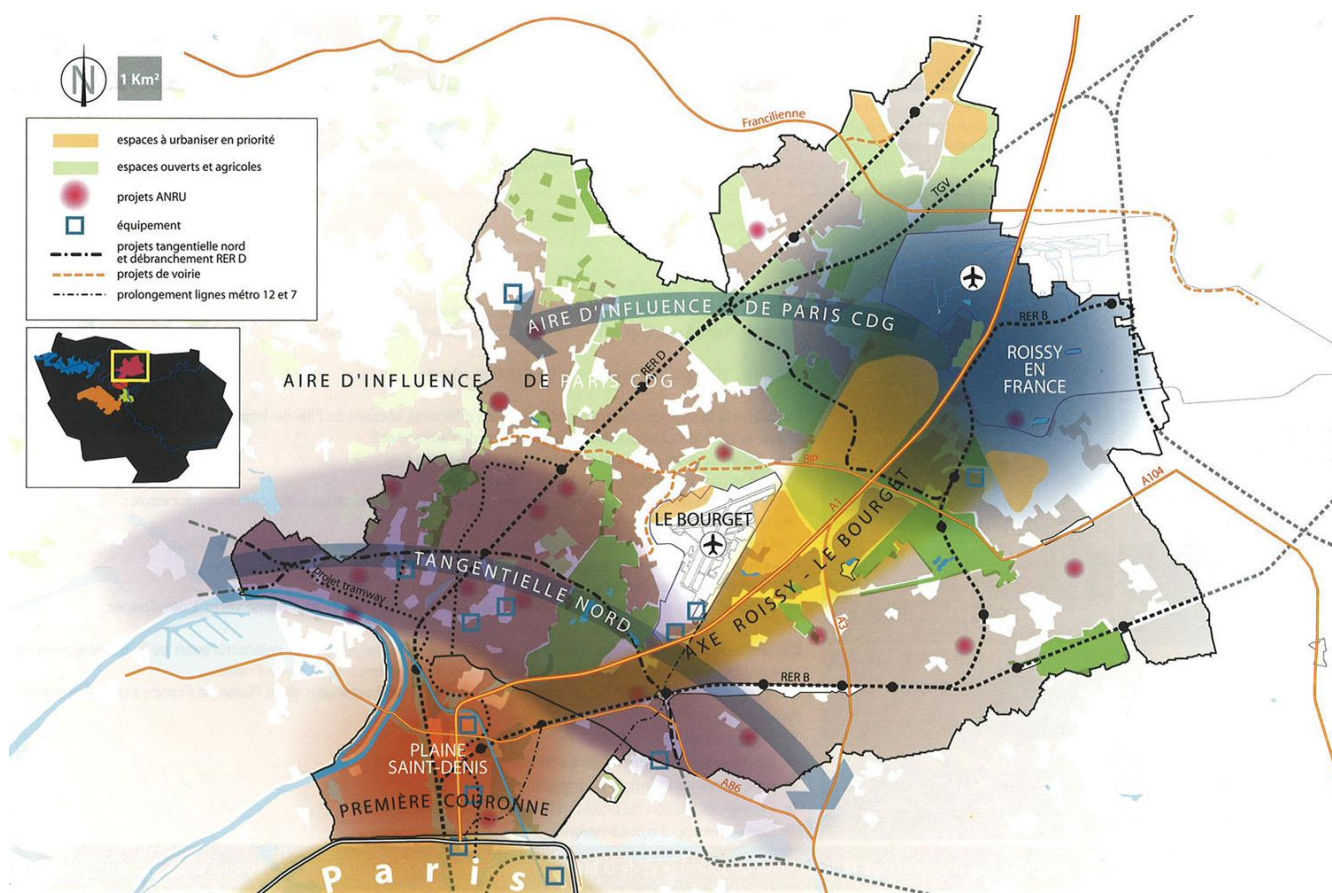
Une autre condition est l'élaboration d'un projet d'ensemble sur un « grand secteur en mutation ». Ce projet peut être plus ou moins formalisé mais il est indispensable que les décideurs politiques et techniques aient une vision stratégique sur ce grand territoire et se coordonnent pour l'accompagner. Or, dans les sites étudiés, ce n'est pas toujours le cas.

Ainsi l'aménagement du grand secteur en mutation autour du quartier du Clos Saint-Lazare est du ressort de multiples maîtres d'ouvrages (Plaine Commune ; villes de Stains, Pierrefitte, St-Denis ; Conseil général pour les routes départementales, collèges, parc de la Courneuve ; RFF et SNCF pour la Tangentielle Légère Nord (TLN) ; RATP pour le pôle M13 ; plusieurs ministères pour les Archives et les projets universitaires ; EPA Plaine de France ; etc.). Or leur action n'est pas coordonnée. il n'y a ni portage politique global, ni projet spatial d'ensemble, ni pilotage technique unifié. Sur le secteur des Tartres-Sud, un Comité de pilotage ad hoc a choisi une maîtrise d'œuvre et un projet spatial dont le concept est intéressant, mais très autonome par rapport au projet mené sur le Clos Saint-Lazare. À l'intérieur même de la communauté d'agglomération, plusieurs services sont maîtres d'ouvrage (direction propreté et cadre de vie pour la voirie, direction des parcs et jardins...) : la coordination dépend de la capacité de la direction de projet à les mobiliser.

La même difficulté à élaborer un projet d'ensemble et à coordonner les maîtrises d'ouvrage se retrouve autour du projet de la Grande-Borne. Ainsi l'articulation entre le projet porté par la CALE sur le cœur du quartier et le PRU est à construire.

²⁹ Voir B. Guigou et A. Parnaix, « Intercommunalités et politique de la ville en Ile-de-France », tomes 1 et 2, IAU-îdf, février 2010 et Notes rapides n° 541 et 543.

Carte 10 : L'établissement public d'aménagement de la Plaine de France ne joue pas le rôle de promotion et de coordination de projets de requalification dans ce secteur fragilisé.



Source : Document Stratégique de Référence, EPA Plaine de France 2005

À Gentilly, l'entretien avec la Maire témoigne de l'élaboration progressive d'un projet qui est d'abord communal mais qui vise à s'articuler avec les projets portés par les territoires d'échelle plus large et à s'inscrire dans plusieurs temporalités : le court terme avec l'Anru (5 ans) puis le moyen et long terme (10/15 ans et plus). Réaliser ce projet suppose la poursuite, après le PRU, de négociations et partenariats avec l'Etat, la ville de Paris, les communes voisines de la CAVB... Certains des objectifs d'intégration à moyen et long terme sont déjà inscrits dans le PRU du Chaperon Vert et bénéficient de cofinancements (certes minimes) de l'Anru : faciliter les cheminements vers les gares de RER, vers le tramway des maréchaux ; revaloriser la frange nord du quartier (Zac prévue...) ; urbaniser le terrain Lénine.... La réalisation de ces projets dans leur intégralité sort du périmètre et du calendrier de réalisation du PRU et suppose d'autres financements et d'autres partenariats...

Quel que soit le site, elle est facilitée lorsque l'objectif de désenclavement est porté politiquement par le Maire et le Président de la CA. La situation du quartier dépend aussi de la valorisation de son environnement proche, particulièrement des espaces stratégiques car très fréquentés par les habitants du quartier : pôles commerciaux, zones d'activités ou, plus particulièrement vu les enjeux actuels liés au Grand Paris, les pôles gare et les espaces intermédiaires entre quartier et pôles de gare.

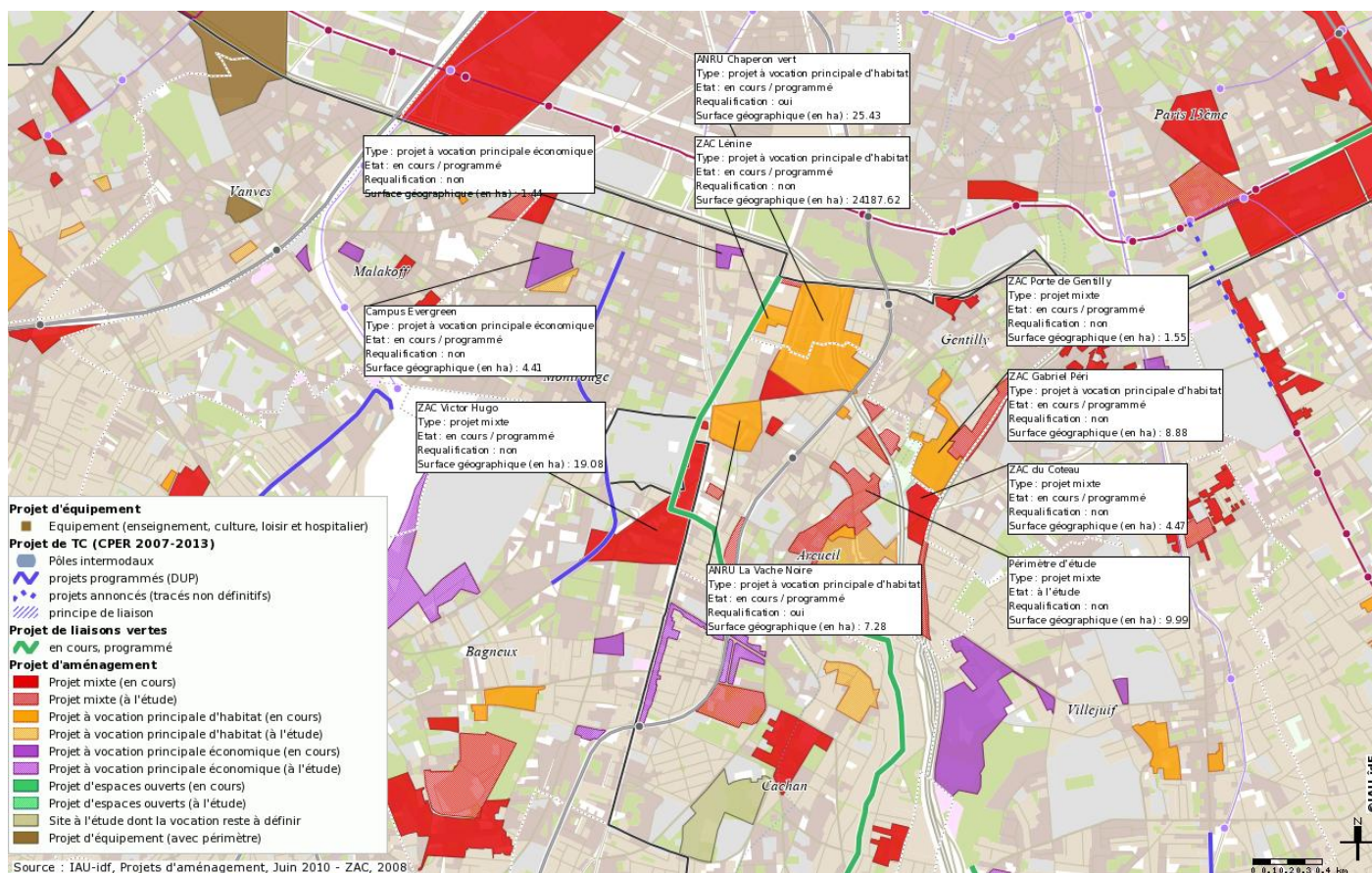
Ces éléments montrent l'enjeu d'une poursuite du travail hors du périmètre du PRU et la nécessité d'une organisation adéquate pour porter ce travail (sous forme de co-maîtrise d'ouvrage, par exemple). L'échelle intercommunale est indispensable si l'on veut traiter efficacement des questions de désenclavement des quartiers en rénovation urbaine. Or elle est peu présente dans les sites d'Arcueil/Gentilly, de Stains, de Grigny et Viry-Chatillon, ce qui conduit à penser le désenclavement principalement (et parfois exclusivement) à l'échelle communale, sans prendre suffisamment en compte les enjeux de désenclavement vers des pôles de centralité situés hors du périmètre administratif de la commune.

Un portage technique coordonné

Dans les sites étudiés, le mode d'organisation des conduites de projet est divers, même s'il y a toujours création d'une direction en charge des projets de RU dans les trois CA, avec une équipe dédiée aux projets. Mais cela ne permet pas nécessairement l'élaboration d'un projet intégré.

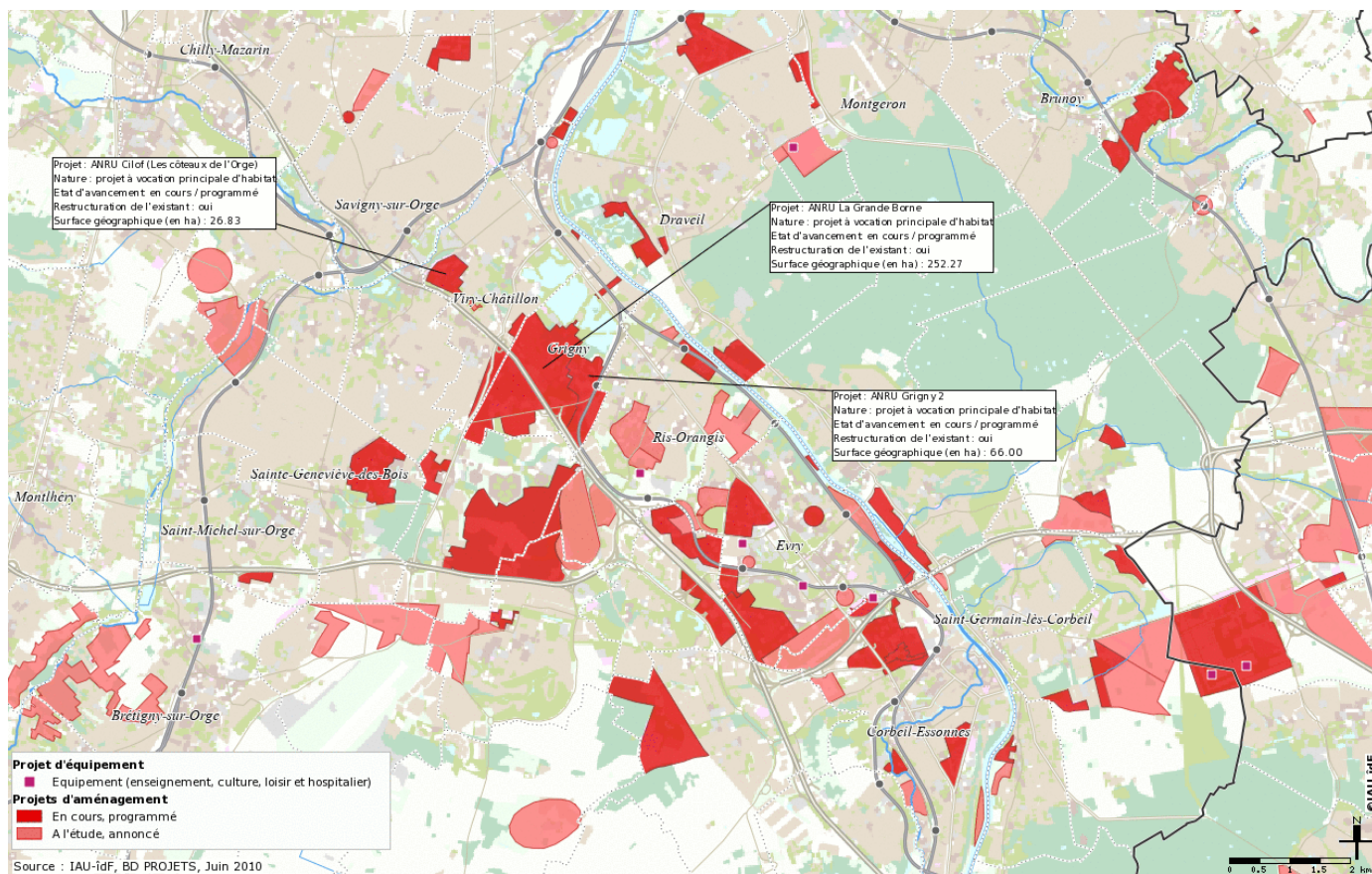
- À Arcueil/Gentilly, l'avancement du projet tend à déconnecter progressivement les deux territoires. Par exemple : la Gestion Urbaine de Proximité (Gup) est envisagée à Gentilly mais pas à Arcueil, alors qu'elle serait nécessaire sur un vaste périmètre ; la gestion scolaire tend à se replier sur des logiques communales, ce qui va à l'encontre des orientations du PRU. Cette déconnexion s'explique en partie par des conduites de projet différentes d'un site à l'autre : en régie à la CA pour la partie sur Gentilly, par une Sem pour la partie arcueillaise.
- Au Clos-Saint-Lazare, la maîtrise d'ouvrage du PRU, vu la complexité technique, sociale, financière du projet, n'est pas dimensionnée de façon adéquate. Elle regroupe trois personnes (contre 15 par exemple, pour les projets de rénovation urbaine lyonnais d'échelle équivalente) et manque d'une réelle capacité de peser sur des décisions techniques qui sont souvent prises ailleurs. Elle n'a pas la force technique d'un maître d'ouvrage délégué reconnu comme peut l'être un aménageur public.
- À Grigny/ Viry-Chatillon, on constate des difficultés du GIP à jouer son rôle, dans un jeu d'acteurs complexe, une circulation parfois difficile des informations...

Carte 11 : Identification des projets du territoire : ARCUEIL/GENTILLY

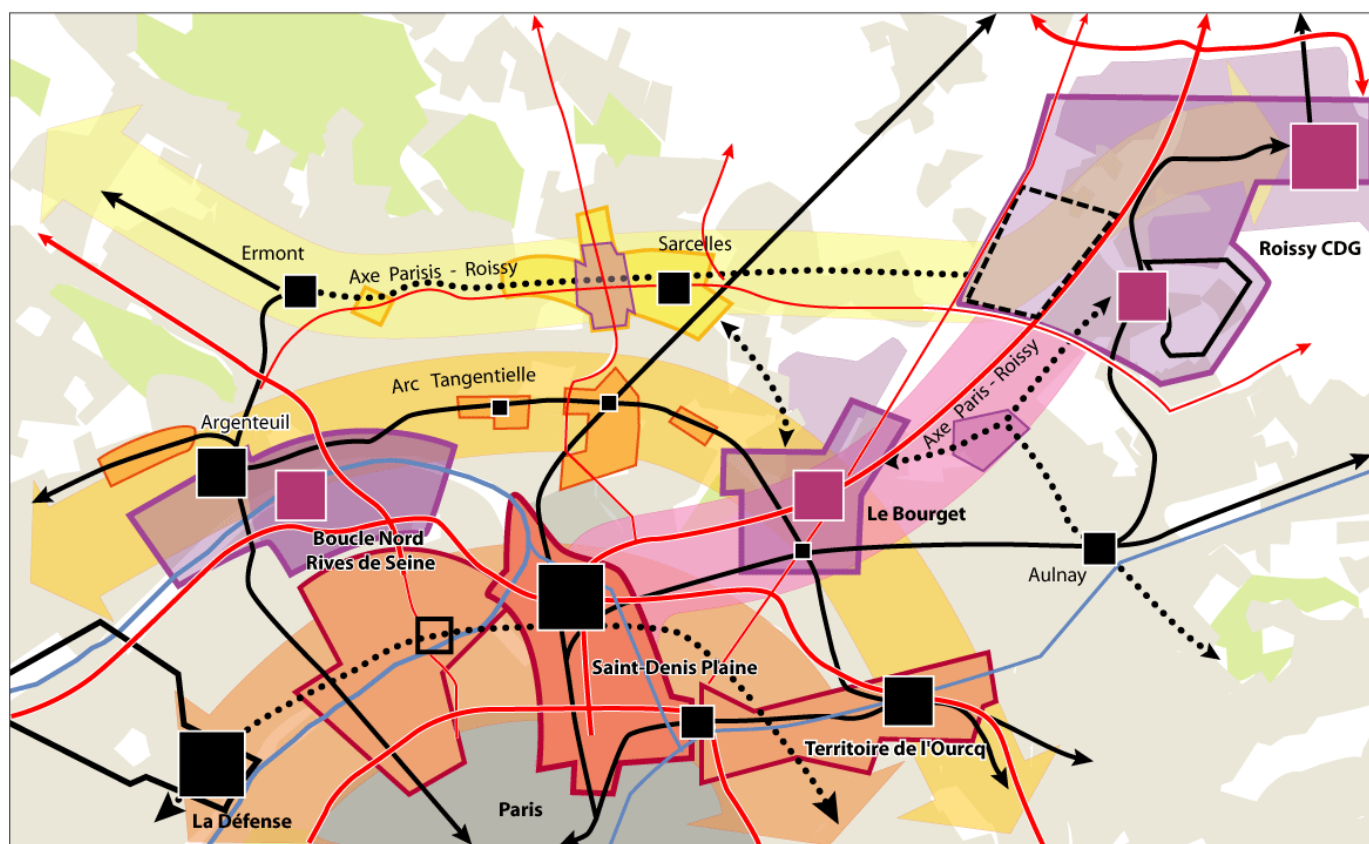


Source : IAU idF

Carte 13 : Identification des projets du territoire : GRIGNY et VIRY-CHÂTILLON



Carte 14 : Intégration du secteur des Tartres, tangentielle nord dans la Plaine de France
Secteurs et axes de développement potentiels du nord de l'agglomération : le Clos Saint-Lazare est au croisement de l'axe de la Tangentielle Nord et de l'axe nord-sud de la RN 1



Source : DUAT-IAURIF (schéma présenté aux Ateliers territoriaux du Schéma directeur régional (SDRIF) à Sarcelles en 2006)

4. Pistes d'études et d'actions

Cette dernière partie présente des pistes d'études et d'actions, qui sont à des niveaux de « maturité » différents.

La plupart de ces pistes reprennent les préconisations élaborées dans le cadre du groupe de travail de l'ORF, Le foncier dans les secteurs ANRU, 2011³⁰, parfois sous forme d'extraits. Certaines rejoignent des recommandations formulées dans le cadre d'études antérieures (CESER, 2010 ; rapport d'évaluation du CES de l'Anru, 2011), ainsi que des réflexions en cours auprès des différents partenaires autour d'un PNRU 2.

Poursuivre et clore le processus de restructuration des quartiers : clarification du foncier, mutabilité...

Le PNRU a permis aux processus de clarification du foncier, de mutabilité et de restructuration des quartiers de s'enclencher. Mais ces derniers ont rarement été menés à terme. Or la valorisation à moyen et long terme des sites suppose d'aller au bout de ces processus.

Ceci suppose un portage politique fort et à la « bonne échelle » (Maire et Président de l'intercommunalité) mais aussi un portage technique adapté.

³⁰ N. Smadja (Présidente), G. Esposito et B. Guigou (rapportrices).

Poursuivre par un PNRU 2

Comme le montre l'ensemble des rapports cités ci-dessus, l'investissement public reste indispensable dans ces quartiers pour mener à bien leur intégration urbaine. Une suite du PNRU1 est nécessaire.

L'intégration du quartier dans son environnement large suppose le financement d'opérations programmées dans le PRU (souvent au titre d'opérations exceptionnelles), dont le montage financier n'est pas encore réalisé.

Renforcer l'intégration des quartiers dans la ville et développer une vision prospective³¹

L'objectif est de développer une vision prospective du devenir des quartiers en rénovation urbaine en raisonnant en termes d'intégration du quartier aux différentes échelles (commune, intercommunalité, agglomération...).

- Mieux connaître les pratiques de mobilité des habitants et les potentiels d'accès aux bassins d'emploi ;
- Améliorer les aménagements (qualité, lisibilité, sécurité...) en direction des transports en commun, des pôles gare (voirie, cheminements...). Ces espaces ont un impact fort sur la qualité de vie des résidents et sur l'image des quartiers en PRU. Très fréquentés et visibles, ils sont stratégiques et doivent faire l'objet d'une attention spécifique en termes de densification et de diversification...
- Créer de la fluidité dans le tissu urbain en luttant contre les effets de coupure et en veillant à la hiérarchie des espaces urbains structurants.
- Veiller à ce que les SCoT et les PLU contribuent au désenclavement des quartiers, à la densification et à la diversification dans les espaces stratégiques entre quartier et transports en commun et dans la zone des 500 mètres autour de la Zus (optimiser le levier de la TVA à 5,5%).

Articuler les projets de rénovation urbaine avec des projets à l'échelle large

L'étude montre qu'il est important d'articuler les projets de RU et les projets d'aménagement urbain aux échelles plus larges, ce qui n'est pas suffisamment le cas aujourd'hui. Ceci suppose :

- la réalisation de diagnostic à une échelle large et adaptée aux problèmes à traiter. L'échelle pertinente ne sera pas la même pour le Chaperon Vert à Arcueil-Gentilly (la proximité des ressources et la qualité globale de l'environnement permet de poser un diagnostic à une échelle plus limitée) et à la Grande-Borne à Grigny-Viry-Chatillon où les ressources stratégiques sont certainement situées dans des communes et des intercommunalités plus éloignées (Evry, le pôle d'Orly par exemple) ;
- dans le projet de territoire (SCoT par exemple), penser la juste place du PRU.

Organiser la gouvernance d'ensemble et le travail en commun entre le PRU et les autres projets urbains

Il est indispensable d'organiser le travail commun entre les équipes des PRU et les équipes chargés d'autres projets à proximité (projets de transport, d'habitat, d'activités...). Mais quel est l'organisme capable de porter cette vision élargie à l'échelle du territoire ? Les intercommunalités ne sont pas nécessairement à la bonne échelle (voir l'exemple emblématique de la CA à deux communes des Lacs de l'Essonne). Quel type de structure

³¹ Extraits du rapport de l'ORF, « Le foncier dans les secteurs Anru », 2011.

peut être capable (en termes de légitimité et de ressources) d'organiser l'articulation à l'échelle intermédiaire ?

- S'appuyer sur un aménageur qui a l'expérience de projets urbains complexes et mixtes, en capacité d'aller chercher et de négocier avec les acteurs privés, de donner de la lisibilité, de la cohérence et de l'autonomie au projet : besoin de compétences fortes et d'un portage technique.

Élaborer des périmètres pertinents³²

L'ingénierie financière de l'Anru ne permet pas, hors reconstitution de l'offre de logements sociaux, d'intervenir hors du périmètre opérationnel de rénovation, ce qui est un obstacle à l'enjeu d'intégration urbaine. Les propositions suivantes visent à améliorer ce point :

- Assouplir le cadre d'intervention de l'Agence :
 - En donnant à l'Agence la possibilité de financer des interventions hors périmètre.
 - En donnant aux acteurs locaux la possibilité d'intervenir dans la délimitation des périmètres.
- Réfléchir à :
 - des Zac multi-sites dans des territoires peu valorisés sur le plan foncier ;
 - et/ou imaginer des périmètres qui incluent les secteurs jusqu'aux gares ou le long d'axes stratégiques ;
 - à des élargissements de périmètres capables de supporter une mutualisation entre des secteurs non rentables (ceux de l'Anru) et des secteurs rentables.

Faire un bilan régional sur les évolutions de la desserte des quartiers en rénovation urbaine depuis 1994 (étude régionale, IAURIF) pour identifier les évolutions et les points à améliorer.

³² Extraits du rapport de l'ORF, *le foncier dans les secteurs Anru*, 2011.

ANNEXES

Bibliographie utilisée pour l'analyse transversale (par ordre chronologique)

- IDACTE : « *Au-delà du désenclavement : faire la ville en banlieue* », Comité d'évaluation de la Politique de la ville, CNV. Groupe réhabilitation et désenclavement, 1993.
- Préfecture d'Ile-de-France, Mission régionale, *Désenclavement et lutte contre les nuisances. Les quartiers en contrat de ville au XIème plan, Cartographie de l'état actuel des quartiers et identification des projets de désenclavement et lutte contre les nuisances*, octobre 1993.
- IAURIF, CRIF, CREPAH, *Les obstacles aux mutations urbaines des grands ensembles. Analyse de six opérations en Ile-de-France*, mars 1993.
- J. Bravo (Président), T. Kirszbaum (rapporteur), Instance d'évaluation de la politique de la ville en Ile-de-France, *Rapport final*, complété par les cinq dossiers thématiques disponibles auprès de l'Instance, tome 1, Préfecture d'Ile-de-France et Conseil Régional d'Ile-de-France, janvier 1999.
- Instance d'évaluation de la politique de la ville en Ile-de-France, Dossier thématique. *Désenclavement et aménagements urbains*, Préfecture d'Ile-de-France et Conseil Régional d'Ile-de-France, janvier 1999.
- Instance technique d'évaluation de la politique de la ville en Ile-de-France, Christine Lelévrier, *Rapport final, Tomes 1 et 2*, CPER 2000/2006, Préfecture d'Ile-de-France/ Conseil Régional d'Ile-de-France, décembre 2006.
- Nicolas Louvet et Christophe Jemelin, (6-t) Bureau de recherche, *Rapport final. La mobilité au service des projets Anru. Un enjeu de cohésion et d'insertion sociale*, pour le CES de l'Anru. Evaluation de la mobilité dans les projets de renouvellement urbain financés par l'Anru, juin 2007.
- Conseil régional Ile-de-France, *Schéma directeur de la région Ile-de-France, Rapport*. Projet adopté par délibération du Conseil régional le 25 septembre 2008.
- IAU îdF, B. Guigou, C. Delaporte, C. Mangeney et M. Hervouët, *La mixité fonctionnelle dans les quartiers en rénovation urbaine*, tome 1 et 2, pour le CES de l'Anru, octobre 2009.
- DRE-IdF, Cf. Géo, C. Noyé / IUP, C. Lelévrier, *Diversification de l'habitat, diversification fonctionnelle dans les opérations de rénovation urbaine en Ile-de-France*, Rapport 2009.
- S. Fol, *La mobilité des pauvres. Pratiques d'habitants et politiques publiques*, Belin, Paris, 2009
- AUDES0, *Huit quartiers de CESCO en rénovation urbaine*, 2010.
- T. Kirszbaum, *Rapport final. Articuler l'urbain et le social. Enquête sur onze sites « historiques » en rénovation urbaine*, pour le CES de l'Anru, janvier 2010.
- CESR Ile-de-France, rapport préparé par Nicole Smadja au nom de la commission de la ville, de l'habitat et du cadre de vie, *Intégration des quartiers sensibles et politique régionale du Logement*, 28 janvier 2010.
- IAU-IdF, B. Guigou et A. Parnaix, *Intercommunalité et politique de la ville, tomes 1 et 2*, février et avril 2010.
- N. Smadja (Présidente), G. Esposito, B. Guigou (Rapportrices) : *Le foncier dans les secteurs Anru. Rapport du groupe de travail*, ORF, mars 2011.
- CES de l'Anru : *Les quartiers en mouvement : Pour un acte 2 de la rénovation urbaine*, La documentation Française, juillet 2011.

Annexe 1

Glossaire

AFL : association foncière logement
AFTRP : agence foncière et technique de la région parisienne
ANRU : agence nationale pour la rénovation urbaine
APR : atelier pédagogique régional
AUDESO : agence d'urbanisme et de développement Essonne-Seine-Orge
BTP : bâtiment et travaux publics
CA : communauté d'agglomération
CALE : communauté d'agglomération des Lacs de l'Essonne
CAUE : conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
CDC : caisse de dépôts et consignations
CILOF : compagnie immobilière pour le logement des fonctionnaires civils et militaires
CNRS : centre national de la recherche scientifique
CO : les Coteaux de l'Orge
CUCS : contrats urbains de cohésion sociale
DIV : délégation interministérielle à la ville, devenue le CIV : comité interministériel des villes
EPCI : établissement public de coopération intercommunale
FEDER : fonds européens de développement régional
FILOCOM : fichier du logement communal
FSE : fonds social européen
GB : la Grande Borne
GPU : grand projet urbain
GPV : grand projet de ville
LLS : logement locatif social
MJC : maison des jeunes et de la culture
PIC Urban : programme d'initiative communautaire
PID : plan d'intérêt départemental
PLA : prêt locatif aidé
PLAI : prêt locatif aidé d'intégration
PLD : plan local de déplacements
PLH : programme local de l'habitat
PLS : prêt locatif social
PLU : plan local d'urbanisme
PLUS : prêt locatif à usage social
PLUS-CD : prêt locatif à usage social – construction, démolition
PME : petites et moyennes entreprises
PMI : petites et moyennes industries
POS : plan d'occupation des sols
PRU : projet de rénovation urbaine
PNRU : programme national de rénovation urbaine
RFF : réseau ferré de France
RU : rénovation urbaine
SCOT : schéma de cohérence territoriale
SHON : surface hors œuvre nette
SMITEC : syndicat mixte de transport Essonne Centre
SNI : société nationale immobilière
STIF : syndicat des transports d'Île-de-France
TC : transport en commun
TLN : la Tangentielle Légère Nord
TPE : très petite entreprise
UC : unité de consommation
UU : unité urbaine
ZAC : zone d'aménagement concerté
ZAE : zone d'activité économique
ZFU : zone franche urbaine
ZUS : zone urbaine sensible

Annexe 2 : Synthèse sur la répartition des financements par type d'opérations

Tableau de synthèse : Répartition des financements par types d'opérations

	Grigny-Viry La Grande Borne		Viry-Chatillon, les Coteaux de l'Orge		Gentilly Chaperon Vert		Stains Clos Saint-Lazare	
	Montant en M€	%	Montant en M€	%	Montant en M€	%	Montant en M€	%
Démolition LS	17M	6	3,5M	3	6,2M	4	13M	7
Création LS	47,5M	17	68,8M	56,5	39M	24	71,3M	37
Réhabilitation	33,3M	12	7,9M	6	40,9M	25	27M	14
Résidentialisation	14,7M	5	6,3M	5	7,5M	4	16,6M	8,5
Amélioration qualité de service	7,1M	3	0	0	3,6M	2	0	0
Copropriétés dégradées ou habitat privé	14,1M	5	0	0	0	0	4,3M	2
Aménagement	69,4M	25	19,8M	16,5	52,1M	32	34,1M	17,5
Equipements , locaux associatifs et commerciaux	62,2M	24,5	9,3M	8	8M	5	23,8M	13
Ingénierie et conduite projet	9,3M	3,5	7,5M	6	6,5M	4	4,6M	2,5
Total	278,5M	100	121M	100	163,6M	100	195M	100

Sources : conventions et avenants.

Annexe 3 : DIVERSIFIER L'OFFRE DE LOGEMENTS (d'après les conventions)

Cette annexe décrit la diversification de l'offre de logements à partir des conventions et avenants des sites. Il s'appuie sur les indicateurs de l'étude DREIF de 2009³³.

Rappelons les limites d'une analyse de la programmation de la diversification au travers de seules conventions et avenants des projets de rénovation urbaine (imprécisions des documents, évolutions des programmations au fil du temps, manque de fiabilité des données concernant les logements privés...).

Synthèse sur la diversification de l'offre de logements d'après les conventions et avenants

	Grigny - Viry La Grande Borne	Viry - Chatillon Coteaux de l'Orge	Arcueil Vache noire	Gentilly Chaperon Vert	Stains Clos St Lazare Allende ³⁴
Nbre total de logements avant PRU	4568	2258	278	1600	3451
Nbre LLS avant PRU	3785	719	278	1600	2186
Nbre LLS démolis	355	424	198	192	432
Taux de LLS démolis/patrimoine total	9%	59%	71%	12%	19,8%
Reconstitution de l'offre de LLS	367	424	247	252	465
dont sur site	70	205	150	137	280
dont hors site	297	219	97	115	185
Part de la reconstitution hors site (en % LLS du quartier)	7,8%	30,4%	34,8%	7,1%	8,5%
Evolution du parc social (démolition – reconstitution sur site/ total LLS du quartier)	-7,5%	-28,5%	-15,2%	-3,4%	-7%
Accession sociale	70	20	0	130	31
Accession à la propriété	35 en accession location	120	184	168	0
AFL	40	88	40	141 (localisation non définitive)	120 individuels et collectifs
Total diversification par la construction de logements neufs privés	145	228	224	439	151
Logts neufs privés / total logts quartier à l'issue de l'opération³⁵	3,5%	10,1%	49%	22,1%	4,4%
Mise en vente de LLS aux occupants	0	140	0	0	0
Part de diversification neuf et vente de LLS	3,5%	16,8%	49%	22,1%	4,4%

Sources : conventions et avenants

³³ DRE-IdF, Cf. Géo, C. Noyé / IUP, C. Lelévrier, Diversification de l'habitat, diversification fonctionnelle dans les opérations de rénovation urbaine en Ile-de-France, Rapport 2009

³⁴ Inclus l'avenant lourd du 10/09/2010.

³⁵ Total des logements du quartier à l'issue de l'opération = (total logts avant PNRU – LLS démolis) + reconstitution de l'offre locative sociale sur site + total diversification par la construction de logements neufs.

La démolition est la première étape vers la diversification. Le tableau confirme la disparité des choix des sites en matière de démolition. Les situations des 5 sites sont toutefois plus contrastées que celles de l'échantillon régional de la DRE. Le taux de LLS démolis sur le patrimoine total est :

- nul dans 2 sites qui ne démolissent pas : la copropriété de Grigny 2 à Grigny, et la Cité Jardin à Stains, qui est un quartier de locatif social classé ;
- inférieur à 10% à la Grande Borne (Grigny-Viry), qui a fait le choix de démolitions « homéopathiques » ;
- entre 10 et 20% à Clos Saint-Lazare à Stains et Chaperon Vert à Gentilly-Arcueil,
- supérieur à 50% aux Coteaux de l'Orge à Viry-Châtillon (59%) et à la Vache noire à Arcueil (71%). Ces deux quartiers ont, comparativement aux sites franciliens, un taux de démolition très élevé.

La localisation de la reconstitution de l'offre (dans ou hors site ?) est la deuxième étape dans la déconcentration du parc social. La part de reconstitution hors site est :

- inférieure à 10% à la Grande Borne, au Clos Saint-Lazare et à Chaperon Vert. Au Clos Saint-Lazare et à Chaperon Vert, la part de reconstitution sur site, supérieure à la part de reconstitution hors site, compense en partie les démolitions qui étaient comprises entre 20 et 30% ;
- comprise entre 30 et 35% aux Coteaux de l'Orge et à la Vache noire. Dans les sites qui ont fortement démoli, l'option a été de reconstituer une partie importante du LLS sur place.

La déconcentration du parc social. « L'évolution du parc social résulte du jeu croisé de l'ampleur de la démolition et de la part de la reconstitution réalisée hors site » (DRE, 2009). Cet indicateur synthétise plusieurs des choix stratégiques du projet en matière de LLS (nombre de démolitions – reconstitution du LLS sur site/ total LLS du quartier). L'évolution du parc social dans le périmètre du quartier est négative pour les 5 sites étudiés mais varie fortement. Elle est :

- inférieure à 5% au Chaperon Vert (Gentilly-Arcueil), site dans lequel les démolitions sont faibles et en partie compensées par une reconstitution sur site importante ;
- comprise entre 5 et 10% à La Grande Borne et au Clos Saint-Lazare. À la Grande Borne, les démolitions sont faibles mais une reconstitution hors site majoritaire préserve le potentiel dégagé par la démolition ; alors qu'au Clos Saint-Lazare, le taux de démolition plus élevé est largement diminué par une reconstitution sur site importante ;
- entre 10 et 20% à la Vache Noire où la part de la démolition est importante mais compensée en partie par une forte reconstitution sur site. Dans ce cas toutefois, la notion de reconstitution de l'offre dans le site ou hors site est peu significative, compte-tenu du périmètre très restreint de l'îlot concerné par la rénovation urbaine ;
- supérieure à 20% aux Coteaux de l'Orge (28,5%), en raison d'une démolition et d'une reconstitution hors site importante dans un quartier avec un parc important de la SNI déconventionné.

La diversification programmée résulte de la construction de logements privés dans les quartiers : accession, accession sociale et locatif privé de l'AFL. Rappelons que les chiffres doivent être considérés comme des ordres de grandeur plus que comme des mesures de ce qui sera réellement réalisé dans le quartier. La programmation des logements de la Foncière est là encore disparate, très modeste à La Grande Borne qui est un site de grande taille mais peu porteur sur le plan du marché, plus élevée dans les autres sites de la Vache Noire, du Chaperon Vert, des Coteaux de l'Orge et du Clos Saint-Lazare. La programmation de logements en accession, sociale mais aussi libre, est en revanche nettement plus élevée, sauf au Clos Saint-Lazare où la programmation des logements en accession est très limitée (31 seulement d'après l'avenant de septembre 2010) et inférieur à la programmation de l'AFL. Mais ces chiffres ne tiennent pas compte des logements en accession sociale ou en accession libre construits dans la Zus mais hors du périmètre de la Zus, dans la zone dérogatoire de TVA à 5,5%.

Les effets de la diversification sur la structure du parc de logements (taux de renouvellement) sont très différenciés dans les 5 sites étudiés :

- ils sont très modestes à la Grande Borne(Grigny Viry-Châtillon) et au Clos Saint-Lazare (Stains) (inférieurs à 5%) ;
- plus sensibles aux Coteaux de l'Orge où le ratio logements neufs privés/total des logements du quartier à l'issue de l'opération est proche de 10% ;

- Ils sont en revanche beaucoup plus manifestes à la Vache Noire (Arcueil) où la part de logements privés représente, à l'issue de l'opération, près de la moitié du parc total de l'îlot (il s'agit, d'après l'étude DRE de 2009, d'un des sites franciliens où le taux de renouvellement est le plus élevé). Dans le quartier des Coteaux de l'Orge, le taux est aussi supérieur à la moyenne régionale (16,9% sur l'échantillon de la DRE) : il avoisine les 22%.

L'étude de la DRE propose de croiser évolution du parc global de logements du quartier (renouvellement ou pas) et répartition de l'offre nouvelle (social/privé). Cette approche est complémentaire de celles présentées précédemment. Les sites se répartissent de la façon suivante :

- Fort renouvellement du parc de logements et forte proportion de LLS dans l'offre nouvelle : Clos Saint-Lazare (Stains) et Vache Noire (Arcueil) ;
- Faible renouvellement du parc de logement et diversification en faveur du privé : La Grande Borne (Grigny) ;
- Fort renouvellement du parc de logements et diversification en faveur du privé : les Coteaux de l'Orge (Viry-Châtillon).

La catégorie « fort renouvellement du parc de logement et diversification équilibrée n'est pas représentée dans nos 5 sites.

Dans certains sites, la vente de logements sociaux aux locataires et/ou le déconventionnement des logements sociaux (ICADE, SNI...) sont aussi des manières de diversifier l'offre de logements. Ainsi 140 logements doivent être déconventionnés par la SNI aux Coteaux de l'Orge.

Notons qu'il semble y avoir dans certains sites, Clos Saint-Lazare à Stains notamment, une dédensification des logements (d'après la convention).

Éléments sur la localisation de l'offre issue de la diversification dans les périmètres de Zus

L'impact de la diversification sur l'intégration urbaine du quartier dépend notamment de la localisation de l'offre issue de la diversification. Là encore, les situations sont contrastées :

- à la Vache Noire, la petite taille du quartier rend la notion de périmètre peu opérante.
- à Chaperon vert la diversification se fait principalement en bordure du quartier, dans ses franges, sur le terrain Lénine qui est mitoyen mais ne fait pas partie du périmètre de rénovation urbaine et, pour la partie arcueilloise de l'opération, dans le diffus, hors du périmètre.
- D'après l'étude de la DRE, la morphologie compacte et homogène des sites constitue un obstacle à une diversification plus centrale. Mais à la Grande Borne, la diversification doit principalement se faire en frange du quartier, dans le périmètre de la Zac centre-ville de Grigny
- Aux CO la diversification « irrigue » l'ensemble du quartier.

Resituer les quartiers dans les dynamiques du marché du logement régional

L'étude de la DRE, confirmée par notre analyse ciblée sur 5 sites, met en évidence la diversité des situations locales en matière de diversification de l'offre de logements. Elle s'efforce d'expliquer ces différences par la taille et la localisation des quartiers dans l'agglomération, voir par leur niveau de précarité. Certaines régularités apparaissent à l'analyse, mais elles sont loin d'être systématiques. Les choix stratégiques en matière de diversification de l'offre de logements relèvent en effet de plusieurs facteurs, un des premiers étant les valeurs et les idées de la commune et/ ou des bailleurs en matière de peuplement. Ainsi le choix de peu démolir à La Grande Borne et à Chaperon Vert s'explique moins par le caractère compact du site ou par les pressions du marché local que par les valeurs des choix politiques des villes concernées (Grigny et Gentiilly), par leur volonté de maintenir un quartier populaire, par leurs réticences par rapport aux démolitions. Un autre facteur d'incertitude réside dans les choix stratégiques des opérateurs privés (promoteurs pour l'accession, AFL), principalement dictés par leur analyse des potentialités du marché local du logement et, de façon cohérente avec leurs missions, par les possibilités de dégager des marges de rentabilité suffisante.

Dans aucun des 5 sites, les décisions ne s'appuient sur une analyse élargie du marché du logement francilien et du rôle qu'y jouent les quartiers pour les habitants les plus précaires de la région. Une telle analyse pourrait pourtant éclairer, voire impacter, les décisions prises et les projets de devenir du quartier et modifier les choix stratégiques.

Thomas Kirzbaum le souligne dans une note de travail³⁶ pour la Grande Borne, confronté à une spirale de « dévalorisation d'un site de plus en plus spécialisé dans une fonction d'accueil départementale, voire régionale, de ménages pauvres, voire très pauvres ». Cette spirale est indéniable, entretenue à la fois par l'arrivée constante de ménages pauvres et très pauvres et par le départ des ménages les plus dynamiques qui quittent le

³⁶ Thomas Kirzbaum, note de travail sur la Grande Borne, 2010, ronéo, transmis par le GIP de Grigny-Viry.

site dès qu'ils en ont les moyens. Cette fuite des ménages les plus dynamiques n'est pas repérée comme un problème réel du quartier, et rien n'est vraiment fait pour l'enrayer. Les outils existent pourtant, au moins en partie, et pourraient passer par la possibilité pour ces ménages de construire des trajectoires résidentielles sur place (suppose aussi d'autres conditions). La situation du Clos Saint-Lazare est sans doute assez proche de celle de La Grande Borne à Grigny.

Autre remarque : les dispositifs produisent des effets différents en fonction du contexte local du marché du logement. Ainsi là où le marché est tendu et les prix élevés (Arcueil et Gentilly), la TVA à 5,5 permet à des ménages modestes d'accéder mais l'opération aurait été réalisée de toute façon avec des prix de sortie plus élevés en l'absence de dérogation TVA 5,5. C'est sans doute vertueux mais pose la question de la pérennisation du statut de ces logements pour éviter les effets spéculatifs à moyen terme (risques de reventes à des prix élevés par les acheteurs) et ne suffit pas pour assurer le maintien des ménages modestes dans le quartier. Cet objectif, affiché par la CL au travers du projet de RU, suppose a minima une conjonction de dispositifs sur le territoire (maintien d'un patrimoine de LLS à coût de loyers bas, construction de LLS hors du périmètre de RU en diffus ou sur des terrains disponibles...).

