

DÉFI 1

CONSTRUIRE UNE VILLE PLUS FAVORABLE AUX DÉPLACEMENTS À PIED, À VÉLO ET EN TRANSPORTS COLLECTIFS

PRINCIPES D'ACTIONS DU PDUIF

- Agir à l'échelle locale pour une ville plus favorable à l'usage de modes alternatifs à la voiture
- Agir au niveau des documents d'urbanisme et des projets d'aménagement parce que leur élaboration permet de concevoir l'aménagement en lien avec les problématiques de transport
- Utiliser le levier des projets de transports collectifs pour inciter à mettre en œuvre les principes d'aménagement favorables aux modes alternatifs aux modes motorisés
- Utiliser le levier de la maîtrise du foncier



Arrêt du tramway T9 – Vitry-sur-Seine, Val-de-Marne

ACTIONS DU PDUIF

Action 1.1

Agir à l'échelle locale pour une ville plus favorable à l'usage des modes alternatifs à la voiture



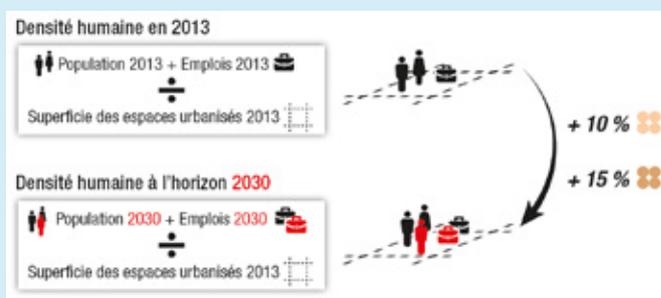
ÉVOLUTION DU CONTEXTE DEPUIS 2010



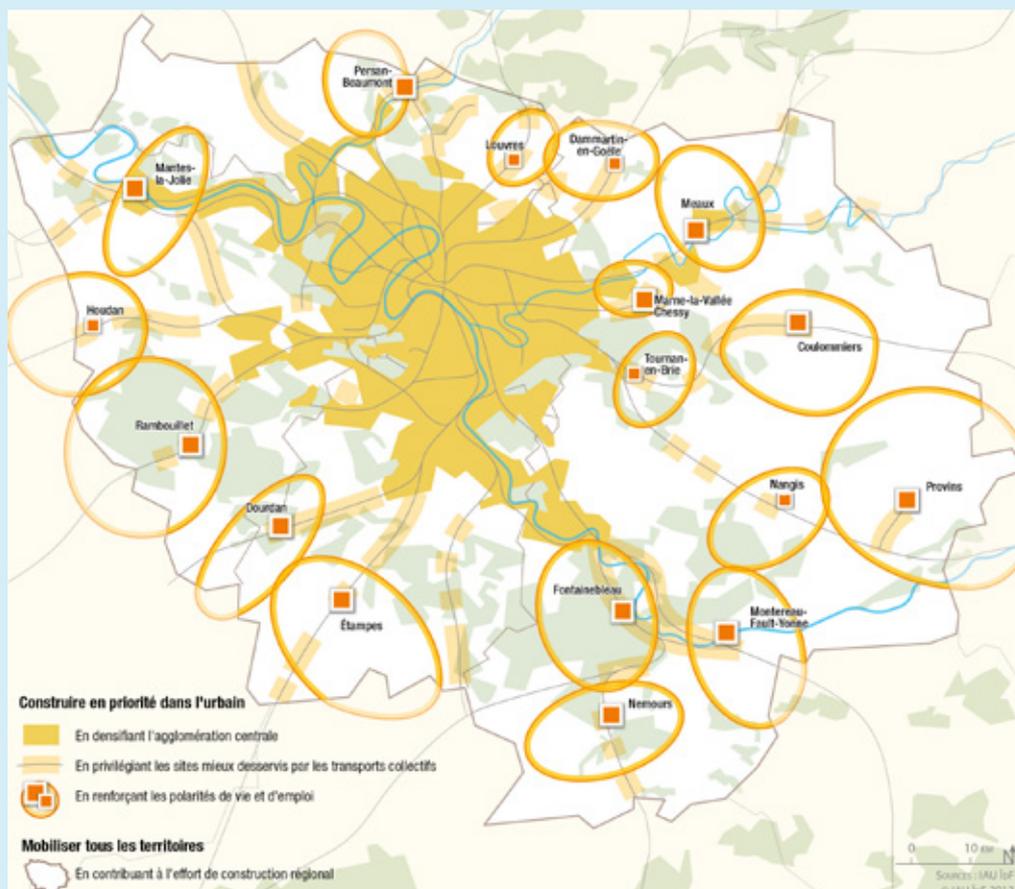
Une volonté d'aménagement plus sobre, circulaire, durable

L'adaptation au changement climatique, la préservation des ressources, la réduction de l'artificialisation des sols sont autant d'enjeux qui sont montés en puissance depuis 2010.

Au niveau local, cela s'est traduit par une incitation forte à la densification et à la mixité fonctionnelle, en particulier dans les secteurs bien desservis en transports collectifs. Cette incitation est notamment inscrite dans la carte de destination générale des différentes parties du territoire du Schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF), approuvé en décembre 2013, en imposant d'accroître de 15 % la densité humaine et des espaces bâtis dans les quartiers de gare visés comme à densifier.



Source : Bilan de la mise en œuvre du SDRIF – Partie 3 – Évaluation réglementaire Institut Paris Region, 2019



La révision du SDRIF, engagée en 2021 par la Région Île-de-France, viendra certainement renforcer ces exigences en visant une région ZAN (zéro artificialisation nette), ZEN (zéro émission nette) et circulaire. L'évolution récente de certains grands projets d'aménagement, notamment l'abandon d'Europacity à Gonesse ou du Terminal 4 de Paris – Charles-de-Gaulle, est ainsi emblématique de ces préoccupations.

Source : SDRIF 2013 – Fascicule 2 Défis, projet spatial, régional et objectifs – Région Île-de-France



L'amélioration de la desserte en transports collectifs change la géographie francilienne, notamment de l'emploi

L'évolution des temps de parcours en transports collectifs modifie l'espace-temps francilien. Au cours de la décennie 2010, la desserte des secteurs denses de l'Île-de-France a été renforcée avec de nombreux arrêts supplémentaires sur les lignes de train et de RER. Ainsi, l'emploi francilien s'est polarisé au cœur de l'agglomération sous l'effet de l'évolution de la nature des emplois et de la facilité d'accès en transports collectifs.

À l'avenir, le Grand Paris Express aura également des impacts sur les territoires de grande couronne par effet de maillage avec les lignes de RER et de train.



L'essor des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi)

L'exercice de la compétence urbanisme en Île-de-France a été profondément renouvelé durant la décennie écoulée. Les Établissements publics territoriaux (EPT) de la Métropole du Grand Paris et la Communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise (GPS&O) ont l'obligation d'élaborer un PLUi et s'engagent progressivement dans ce processus.

D'autres communautés d'agglomération et/ou de communes ont également souhaité mettre en œuvre la compétence qui leur a été donnée en 2014 par la loi Alur. Leurs communes membres ont, pour ce faire, délégué leur compétence PLU à l'intercommunalité. En tout, dix-huit intercommunalités disposent de cette compétence en Île-de-France, parmi lesquelles cinq ont déjà adopté leur PLUi.



La crise sanitaire a changé le regard sur la densité et l'échelle de la proximité

La crise sanitaire liée au Covid-19, en imposant un confinement et une circulation restreinte autour de son domicile, est venue renforcer les aspirations des Franciliens à la proximité. Elle a montré qu'on pouvait souvent trouver à côté de chez soi les fonctions essentielles au quotidien et au bien-être. En parallèle, la crise sanitaire a également réinterrogé le modèle de la ville dense et amené nombre de Franciliens à aspirer à plus d'espace et de verdure, en lien avec l'essor du télétravail.

Par ailleurs, certains territoires, en majorité métropolitains mais également parfois localisés en grande couronne, ont été depuis plusieurs années confrontés à des dynamiques de construction subies, à l'instar du phénomène croissant de division parcellaire ou pavillonnaire. Ces mutations les ont amenés à mettre en place des mesures dans leur plan local d'urbanisme (PLU) afin de limiter les possibilités de densification, à rebours des politiques nationales.

BILAN DES ACTIONS MENÉES DEPUIS 2010 ET PERSPECTIVES

Le bilan de la mise en œuvre des actions relatives à la construction d'une ville plus favorable aux déplacements alternatifs à la voiture individuelle est globalement positif. La prise de conscience s'améliore sur la nécessité d'articuler davantage aménagement et transport et se traduit progressivement dans les projets urbains, notamment dans les quartiers de gare. Les PLU(i) sont un outil essentiel pour renforcer encore cette articulation.



Des PLU(i) qui, dans l'ensemble, se sont bien emparés des actions du PDUiF et des enjeux de mobilité

Les collectivités ont prioritairement orienté l'urbanisation dans les secteurs de bonne desserte en transports en commun. C'est notamment le cas pour les quartiers de gare du Grand Paris Express qui sont le lieu de très fortes mutations, engagées dès le milieu des années 2010 et qui se sont amplifiées depuis lors. Ces projets, auxquels s'ajoutent les opérations privées dans le diffus, contribuent à une augmentation significative de la densité bâtie, à une accélération de la construction de logements, ainsi qu'à plus de mixité fonctionnelle des territoires concernés.

Les collectivités ont également préservé ou réservé les espaces nécessaires à la réalisation d'itinéraires et d'espaces de stationnement pour les modes actifs. Elles ont enfin globalement adhéré aux normes de stationnement automobile du PDUiF, davantage aux normes prescriptives pour les immeubles de bureaux neufs qu'aux normes recommandées pour les logements neufs (Voir Défi 5 - Agir sur les conditions d'usage des modes individuels motorisés).



Des sujets à mieux traiter dans les PLU(i) et une priorité à donner aux documents d'urbanisme intercommunaux

Certains sujets sont encore insuffisamment traités dans les PLU(i), en particulier l'encadrement de l'implantation des activités logistiques et de livraison et la réservation des espaces nécessaires à leur stationnement, de façon à limiter leur impact sur l'espace public.

Par ailleurs, il semble que la prise en compte du PDUiF soit parfois limitée à ses prescriptions (caractère « obligatoire » de la compatibilité PLU(i)/PDUiF), ce qui interroge sur sa portée et son rôle.

À l'avenir, l'attention devra être portée en priorité aux documents d'urbanisme élaborés au niveau intercommunal, tout particulièrement aux PLUi et aux Schémas de cohérence territoriale (SCoT). En effet, ils permettent une réflexion d'ensemble et à une échelle adaptée sur les mobilités (infrastructures, usages...).



Anciens entrepôts Macdonald reconvertis en logements au niveau de la station de tramway Rosa Parks – Paris



Une action à porter prioritairement sur l'aménagement des quartiers de gare, en particulier du Grand Paris Express

En dépit du nombre de nouveaux projets de transports, la mise en place d'outils incitatifs de type charte visant à favoriser l'articulation entre les projets urbains et les projets de transports structurants a rencontré assez peu de succès. La principale raison est liée à la difficulté à maintenir un dispositif de pilotage et d'animation de ce type dans la durée.

Le besoin d'articulation aménagement / projet de transport reste fort, en particulier pour les quartiers de gare du futur Grand Paris Express, qui connaissent depuis plusieurs années de profondes mutations. Progressivement la coordination s'organise, à la fois via une impulsion de l'État et la démarche « Vitalisation des quartiers de gare », mais également localement à travers la conclusion de partenariats entre la Société du Grand Paris (SGP), qui réalise le projet de métro, Île-de-France Mobilités, et les collectivités concernées, voire les aménageurs.

Dans ce cadre, les PLU(i) constituent un outil essentiel pour encadrer l'aménagement de ces quartiers de gare grâce à la définition de secteurs d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP), à la fois pour y favoriser la densification et l'accroissement de la mixité fonctionnelle, mais également pour assurer la préservation de l'espace autour de ces pôles d'échanges pour faciliter les accès en modes actifs et en bus et permettre l'implantation des équipements nécessaires au bon fonctionnement intermodal (ex. : éco-station bus).

LIEN AMÉNAGEMENT / TRANSPORT

1. ENCLENCHER OU CONFORTER UNE RÉELLE DYNAMIQUE DE DÉVELOPPEMENT URBAIN AUTOUR DES TRANSPORTS COLLECTIFS STRUCTURANTS EXISTANTS OU EN PROJET (GRAND PARIS EXPRESS EN PARTICULIER)

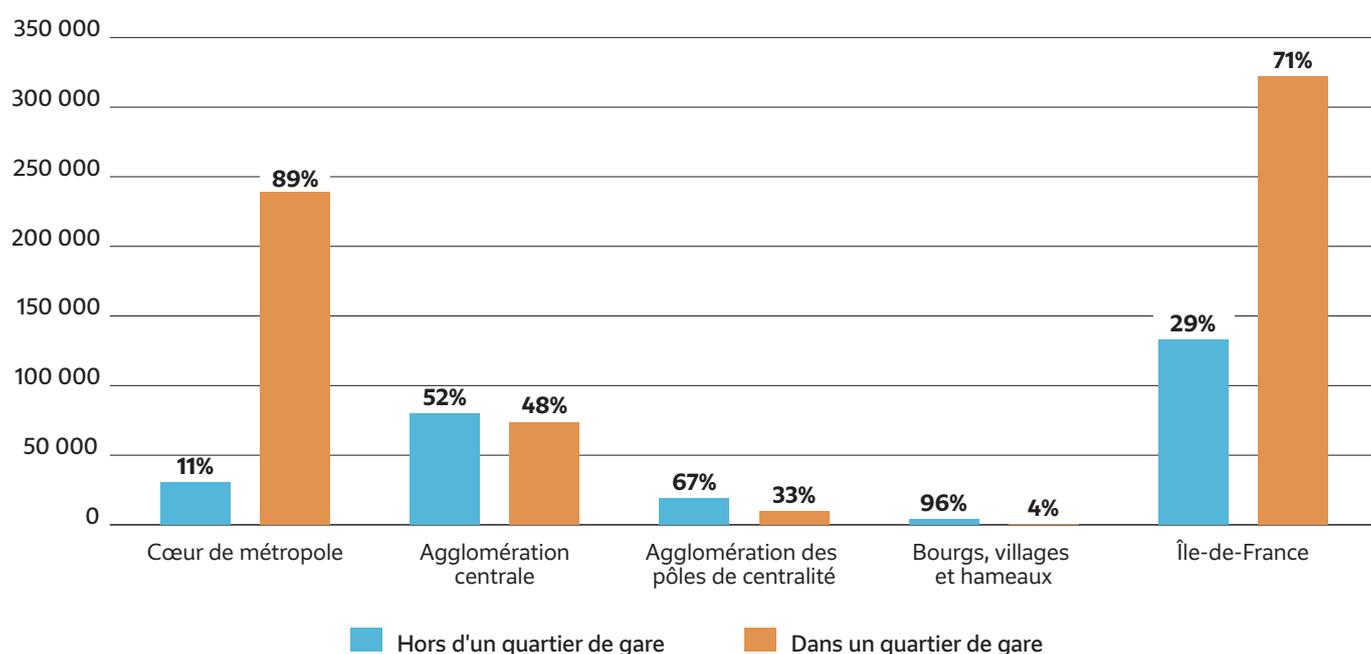
- À l'échelle francilienne, depuis dix ans, l'urbanisation s'est intensifiée à proximité des gares. Les quartiers de gares existantes et en projet ont fait l'objet d'opérations d'aménagement d'initiative publique comme les zones d'aménagement concerté (ZAC), mais également d'une forte dynamique de construction dans le diffus, via des opérations menées parcelle par parcelle, au gré d'initiatives privées, émanant de promoteurs.
- Plus de 70 % des logements autorisés entre 2013 et 2020 dans le cadre d'opérations de taille moyenne étaient localisés dans un quartier de gare, existante ou en projet, représentant plus de 320 000 logements au total. Cette dynamique est très portée par le cœur de métropole, territoire le mieux desservi, et dans une moindre mesure par les territoires de l'agglomération centrale.

Quartiers de gare

L'expression est utilisée pour désigner les périmètres situés autour des gares et stations selon les critères suivants :

	Paris	Reste de l'Île-de-France
Métro	800 m	1 000 m
Train / RER	1 000 m	
Tram, tram-train, câble	500 m	800 m

Localisation des logements autorisés pour des opérations de plus de 30 logements entre 2013 et 2020 par zone morphologique



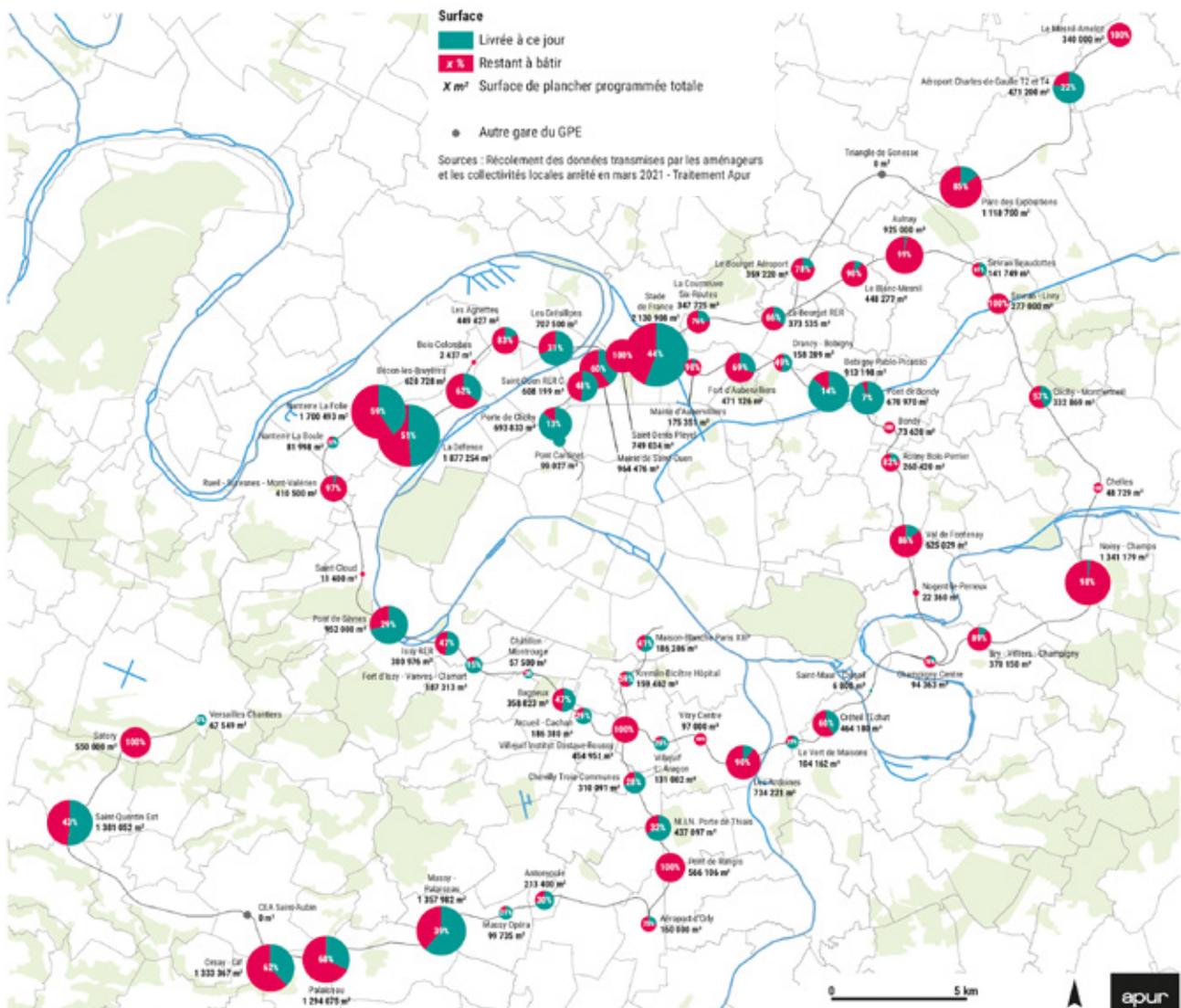
Source : INSEE (recensement de la population) et Institut Paris Region (Densibati) - Traitement Île-de-France Mobilités

- Cette dynamique est encore plus forte dans les 68 quartiers de gare du futur Grand Paris Express (GPE). En 2021, on recense en effet plus de 350 projets d'aménagement dans ces quartiers. Leur densité bâtie brute moyenne (mètres carrés bâtis rapportés à la surface du quartier) est ainsi une fois et demie supérieure à celle de la Métropole du Grand Paris et deux fois supérieure à celle de la petite couronne. Pour 38 de ces quartiers, cette densité bâtie brute devrait même augmenter de 20 % dans les quinze ans à venir sous l'effet des opérations d'aménagement prévues, sans même prendre en compte la construction dans le diffus.

32 millions de m²
programmés dans les quartiers
de gare du Grand Paris Express,
dont environ **60 %**
restent à bâtir

Source : « Mutations dans les 68 quartiers de gare du GPE en 2021 - Projets urbains et Grand Paris Express », Apur

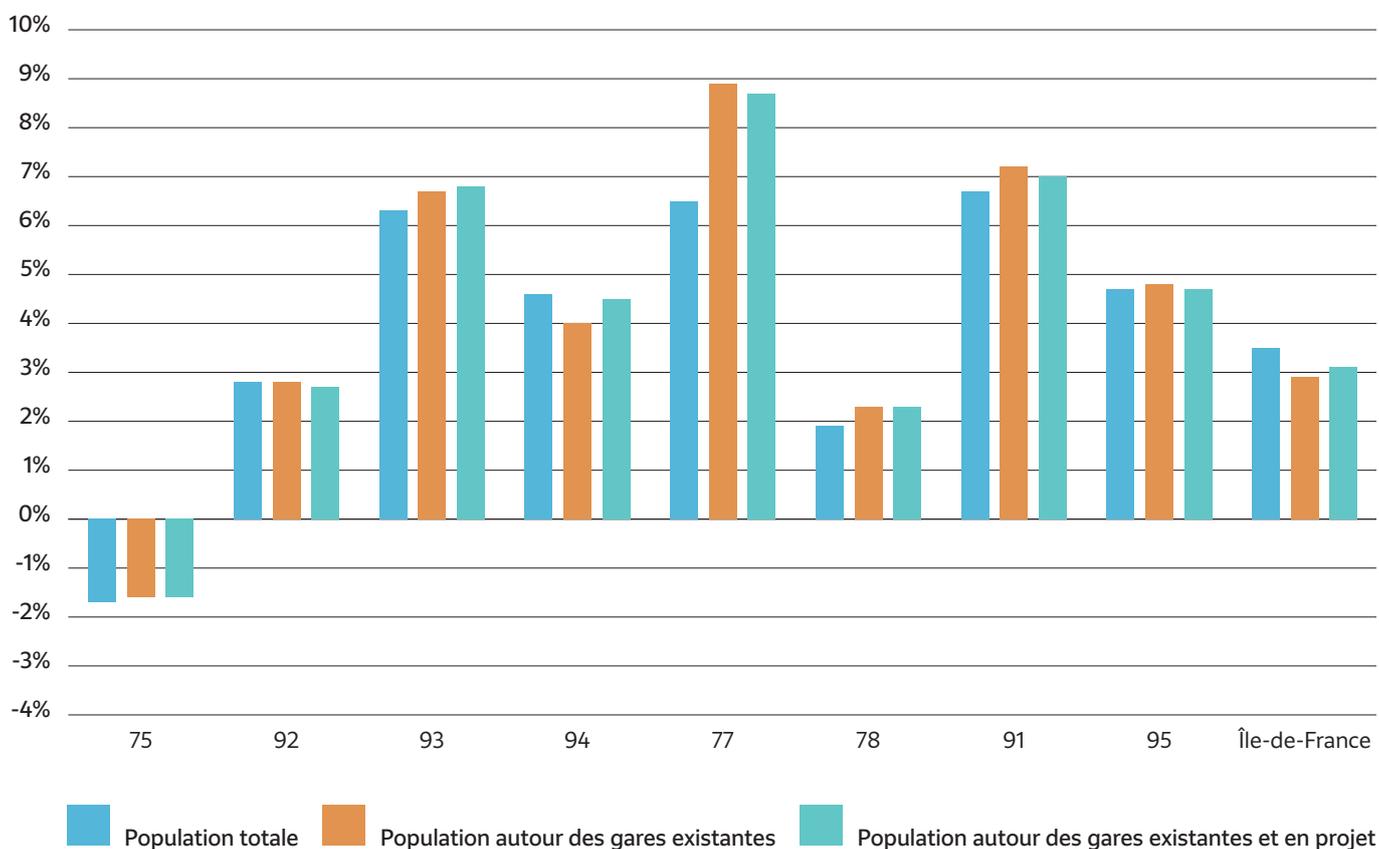
ÉTAT D'AVANCEMENT DES PROJETS D'AMÉNAGEMENT DANS LES 68 QUARTIERS DE GARE DU GPE (SURFACE EN %)



LIEN AMÉNAGEMENT / TRANSPORT

- Par ailleurs, les collectivités se sont emparées de l'enjeu de la maîtrise de l'évolution des quartiers de gares, qu'elles soient existantes ou en projet, en définissant des OAP spécifiques dans leur PLU(i). Ces outils réglementaires leur ont permis d'encadrer l'évolution des quartiers de gare en définissant notamment les grands principes de leur aménagement et de leur programmation, tant du point de vue de la mobilité (accessibilité bus et modes actifs, stationnement automobile et pour les vélos...) que de l'urbanisme (mixité des fonctions, types de logements diversifiés, équipements publics...).
- En revanche, cette forte dynamique de construction de logements dans les quartiers de gare n'avait pas encore pleinement produit ses effets sur l'évolution de la population dans la première moitié de la décennie. En effet, sur la période 2009-2016, les taux de croissance ne sont pas significativement différents entre les secteurs situés à proximité des gares et les autres territoires, à l'exception toutefois de la Seine-et-Marne où l'on observe plus de deux points d'écart.
- La part de la population résidant dans un quartier de gare devrait toutefois continuer à croître dans l'ensemble des départements d'Île-de-France, à la fois en cœur de métropole, où 90 % des habitants résident déjà dans un quartier de gare existante ou en projet, mais également dans l'agglomération centrale où cette part se rapproche progressivement des 50 %.

Taux de croissance de la population entre 2009 et 2016 par département



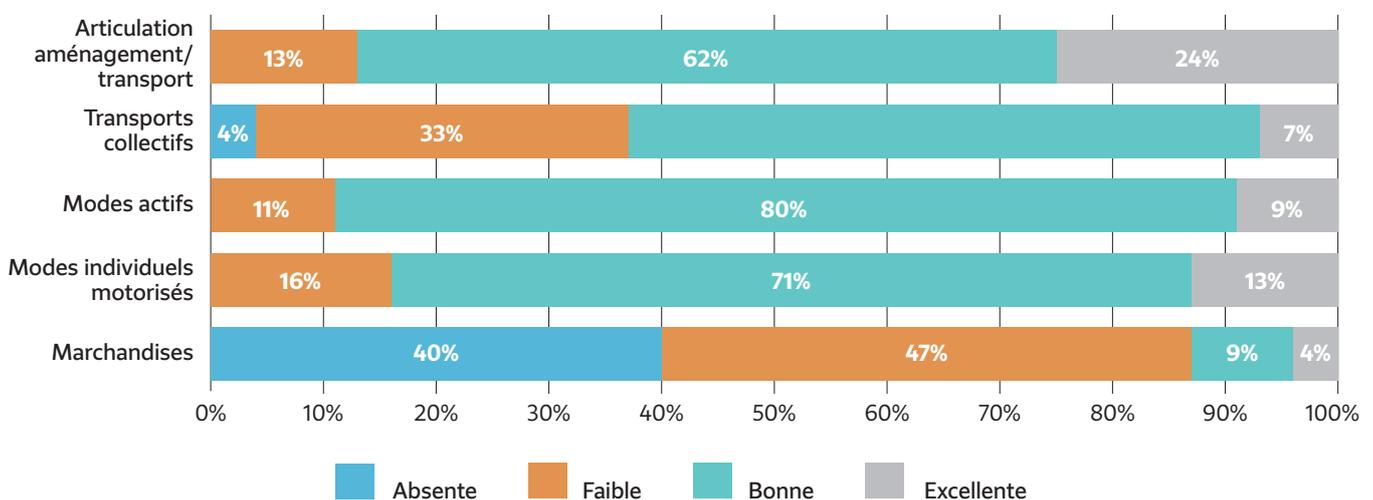
Source : Insee (recensement de la population) et Institut Paris Region (Densibati) - Traitement Île-de-France Mobilités

2. VEILLER À LA BONNE INTÉGRATION DES PROBLÉMATIQUES DE MOBILITÉ DANS LES PLU COMMUNALES ET LES PLU INTERCOMMUNALES (PLUi)

Les enseignements présentés ci-après sont issus de l'analyse faite par Île-de-France Mobilités de 45 PLU et PLUi - PLU(i) - couvrant 143 communes, représentatifs des différents contextes territoriaux franciliens.

- Dans leur ensemble, les PLU(i) définissent des orientations et des règles cohérentes avec l'objectif d'une urbanisation prioritaire à proximité des transports collectifs structurants, notamment dans les quartiers de gare, ainsi qu'avec l'objectif d'un urbanisme favorisant l'usage des transports en commun et des modes actifs.
- Les PLU(i) comportent également des mesures visant à réserver ou préserver le foncier (de type emplacement réservé) pour faciliter le partage de la voirie entre les différents modes : les voitures/deux-roues motorisés, les bus et les modes actifs.
- En matière de transports collectifs, les PLU(i) veillent à préserver la faisabilité des projets d'infrastructures en réservant notamment les espaces nécessaires à leur réalisation. L'aménagement et l'accès aux pôles d'échanges multimodaux sont également bien intégrés. En revanche, la moitié des PLU(i) seulement prévoit des mesures visant directement à améliorer la circulation des bus, par exemple la réservation d'emprises nécessaires à l'aménagement des carrefours difficiles.
- Les PLU(i) comportent de nombreuses mesures pour faciliter la pratique de la marche et du vélo, notamment en identifiant et préservant les espaces nécessaires à la réalisation de nouveaux itinéraires, en particulier sur les grands axes existants, ainsi qu'en définissant, pour une large majorité d'entre eux, des exigences minimales de stationnement des vélos dans les constructions neuves.
- Concernant les modes individuels motorisés, les normes de stationnement du PDUiF dans les constructions neuves sont assez bien prises en compte pour ce qui concerne les bureaux (prescriptions), en revanche les recommandations pour les logements le sont moins.
- L'organisation des flux de marchandises est le défi le moins bien traité par les PLU(i). La recommandation du PDUiF relative à la création d'aires de livraisons pour les constructions neuves à usage de commerces, bureaux et activités est suivie par la moitié des PLU(i) environ. En revanche, l'activité logistique (en particulier urbaine), ses espaces, ses contraintes et ses enjeux sont peu identifiés et rarement traités dans les PLU(i).

Intégration des problématiques de mobilité dans les PLU/PLUi



Source : analyse d'un échantillon de 45 PLU(i) - Île-de-France Mobilités, 2020

3. | METTRE EN ŒUVRE DES CHARTES AMÉNAGEMENT / TRANSPORT



Parvis de la gare de Nanterre Université, Hauts-de-Seine

- Quatre chartes ont été signées par la Région Île-de-France dans le cadre de la mise en œuvre du Schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) autour du prolongement de la ligne 11 du métro, du Tram 11, du Tram 9 de Paris à Orly et du T Zen 2 Sénart – Melun. Cependant, elles n'ont pas été suivies de mesures concrètes.
- Île-de-France Mobilités n'a pas élaboré de charte comme le prévoyait le PDUIF pour une bonne articulation entre les nouvelles infrastructures de transports collectifs et le fonctionnement et l'aménagement des quartiers situés à proximité des futures gares et stations. Dans les faits, cette articulation a tout de même été intégrée dans la conception des projets qui incluent désormais les enjeux d'intermodalité ce qui n'était pas toujours le cas dans les années 2000.
- Le bilan est mitigé puisque ces chartes ont été peu mises en place. Toutefois, on peut s'interroger sur ce que de telles chartes auraient apporté. En effet, la faible mise en place de chartes ne signifie pas que l'articulation aménagement / transport n'a pas été étudiée. Comme indiqué précédemment, elle a le plus souvent été traitée de façon individuelle à l'échelle de chaque quartier de gare, en particulier dans le cadre de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme.

ATTEINTE DES OBJECTIFS

Enclencher ou conforter une réelle dynamique de développement urbain autour des transports collectifs structurants existants ou en projet (Grand Paris Express en particulier)



Veiller à la bonne intégration des problématiques de mobilité dans les SCOT, les PLU et les PLU intercommunaux (PLUi)



Mettre en œuvre des chartes aménagement / transport



Territoires où l'action a été mise en œuvre

Paris et cœur de métropole	Agglomération centrale	Agglomération des pôles de centralité	Bourgs, villages et hameaux